



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Název dokumentu

Analýza současného nastavení procesů a činností souvisejících se strategickým rozhodováním o podobě důchodového systému včetně využívaných technologií a informačních nástrojů

RNDr. Jiří Schlanger – odborný garant

RNDr. Vladimír Příbramský

Ing. Jiří Vopátek, Ph.D.

(leden 2018)

Tento dokument vznikl v rámci projektu Institucionální architektura důchodového systému ČR – strategické řízení založené na znalostech, transparentnosti a udržitelnosti (reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_025/0006273) financovaného z Evropského strukturálního fondu v rámci Operačního programu Zaměstnanost (číslo výzvy 03_15_025).



Obsah

Manažerské shrnutí.....	3
Blok A: ORGANIZAČNÍ ČÁST.....	4
1 Cíl	4
2 Základní pojmový aparát	5
3 Metodika	7
4 Výchozí dokumenty	10
Blok B: ANALYTICKÁ ČÁST – I. FÁZE (krok).....	15
5 Procesní mapování	15
5.1 Rozhovory v rámci sekce 7 MPSV.....	22
5.2 Rozhovory vně sekci 7 MPSV.....	32
5.3 Rozhovory v rámci ČSSZ.....	40
6 Technologické mapování	45
7 Informativní a komunikační mapování	50
Blok C: SHRNU TÍ, ZÁVĚR.....	55



Manažerské shrnutí

Cíl analýzy

Základním cílem analýzy je vymežit procesy strategického řízení důchodové agendy v rámci řešeného projektu *Institucionální architektura důchodového systému ČR* („projekt IADS“). Jde o první fázi klíčové aktivity KA02 projektu IADS, která je základem pro fázi navazující, v rámci které budou navrženy postupy vedoucí zvýšení kvality strategického řízení důchodového systému.

Metodický přístup

Analýza byla provedena na základě dostupných dokumentů ke strategickému řízení důchodové agendy, polostrukturovaných rozhovorů se zaměřením na vymezení strategických činností, procesů a komunikace se zástupci Sekce sociálně pojistných systémů (sekce 7), příslušných odborů a oddělení MPSV a kompetentních sekcí České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) a dotazníkových šetření pro část technologického a informačního mapování.

Hlavní zjištění

V rámci provedených polostrukturovaných rozhovorů bylo zjištěno, že procesní strategické řízení důchodové agendy v rámci sekce 7 v linii »spouštěcí událost - interní činnost MPSV (analýzy, komunikace) - reakce na událost - informování vedení MPSV i veřejnosti« je nastaveno a postupy strategického řízení jsou v zásadě zavedeny. Tyto zavedené postupy však vykazují některá slabá místa, která významným způsobem snižují efektivitu procesního strategického řízení. **Hlavním nedostatkem** současné podoby strategického řízení důchodového systému **je nedostatečné nastavení rozsahu a podoby sdílení informací o důchodovém systému, návrhů změn a jejich dopadů zejména mezi věcným útvarem MPSV (tj. sekcí 7) na straně jedné a ČSSZ a vedením MPSV na straně druhé.**

V oblasti manažerského řízení, stanovování odpovědností a delegace činností od nadřízených k podřízeným byly zjištěny dílčí nedostatky. V žádném z rozhovorů nebyly indikovány tyto nedostatky jako zásadní a situace má, po zavedení zákona o státní službě, tendenci ke zlepšování. Další zlepšení situace je předpokládáno po plném promítnutí zákona o státní službě do procesů v rámci Sekce sociálně pojistných systémů MPSV, což si vyžádá ještě určitý čas na samovolnou adaptaci na nový stav.

Technologické a informačního mapování potvrdilo absenci některých potřebných dat pro analytickou činnost a potřebu posílení existujících nástrojů. Optimalizace analytického, informačního a datového vybavení MPSV nezbytného pro zefektivnění strategické úrovně řízení je předmětem KA03 projektu IADS.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Na základě uvedených zjištění se ukazuje jako **účelná změna zaměření dalších fází aktivity KA02 projektu IADS** z návrhu optimálního procesního, technologického a informačního zabezpečení řízení strategické úrovně činností MPSV v oblasti důchodového systému na **optimalizaci sdílení informací** v rámci procesního strategického řízení, tak aby bylo dosaženo cíle projektu, tj. zvýšení kvality řídicích a rozhodovacích procesů na úrovni strategického řízení v rámci Sekce sociálně pojistných systémů MPSV v oblasti řízení důchodového systému a vyšší transparentnosti v oblasti důchodového systému a jeho změn pro veřejnost.

Blok A: ORGANIZAČNÍ ČÁST

1 Cíl

Základním **cílem** tohoto dokumentu je vymežit procesy strategického řízení důchodové agendy v rámci řešeného projektu *IADS* - klíčové aktivity 02 – *Posílení strategického řízení důchodového systému* se zacílením na sekci 7 – *Sekce sociálně pojistných systémů při Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR* (dále jen MPSV), tzv. I. fáze projektu.

Dokument se zaměřuje na **mapování současného stavu řízení důchodového systému** na MPSV, na který je nahlíženo z **hlediska** (1) procesního, (2) technologického a (3) informačního.

Co chybí a co je cílem projektu

Chybí nastavení standardizovaných postupů strategického řízení. Existuje neucelenost struktury odpovědnosti za jednotlivé úkoly při řízení, nedostatečné zázemí analytických nástrojů a erudovaných pracovníků (Projektová žádost).

Cílem je nalézt takové řízení, které v co možná nejvyšší míře zajistí takové nastavení strategického řízení důchodového systému v rovině procesní, technické a informační, jež bude odpovídat nárokům jednotlivých úkolů vyžadující strategické řízení a bude na úrovni současného stavu poznání. Cílem je tak zvýšit kvalitu řídicích a rozhodovacích procesů na úrovni strategického řízení v rámci sekce 7 MPSV v oblasti důchodového systému a přispět tak k profesionalizaci státní správy, zajistit efektivnější fungování sekce 7 a zvýšit transparentnost v oblasti důchodového systému a jeho změn pro veřejnost. Hlavním přínosem bude jednoznačné nastavení procesů a činností v rámci sekce 7 v linii: spouštěcí událost – interní činnost MPSV (analýzy, komunikace) – reakce na událost – informování vedení MPSV i veřejnosti. (Projektová žádost).

Tento dokument popisuje současné nastavení řídicích rozhodovacích procesů strategického řízení v rámci sekce 7 MPSV v oblasti důchodového systému, identifikuje hlavní nedostatky současného nastavení strategického řízení a tvoří základ pro další fázi projektu, v rámci které budou navrženy postupy vedoucí zvýšení kvality strategického řízení důchodového systému



2 Základní pojmový aparát

Projekt je zacílen na tzv. strategické řízení (strategickou úroveň důchodového systému). Z tohoto pohledu zaměření je nutné vymezení základního obsahu strategického vládnutí, strategického řízení, sekvenci jednotlivých kroků a vazbu na strategické plánování (více viz zde odkazy na odbornou literaturu).

Strategické vládnutí je v principu nezávislé na politické orientaci vlády. To znamená, že nezávisí na tom, zda vláda je orientovaná sociálně, liberálně či konzervativně¹.

Definiční znaky strategického vládnutí – např. zda má vláda k dispozici vizi a jedná v souladu s jejím obsahem, či má k dispozici realistické koncepce, strategie atd¹.

Specifickým předpokladem strategického vládnutí je schopnost předvídat dlouhodobé potenciální události v budoucnosti, a mít tak schopnost na ně s předstihem reagovat¹. Jde o systémový proces řízení klíčových problémů vládních politik, jejichž řešení má na společnost relevantní dlouhodobý dopad.

Strategické vládnutí se opírá o klíčové vládní dokumenty, k nimž zejména patří vize, prognózy, koncepce, strategie postupu, realizační a prováděcí dokumenty (s. 41)¹.

Cíle vládních politik jsou vyjádřeny ve formě programových prohlášení, v obsahu strategií, koncepcí či vizí (s. 26)¹.

Strategie (proces strategie) vyjadřuje základní představy o tom, jakým způsobem / cestami budou vytyčené strategické cíle naplněny².

Vymezení strategické úrovně dle dokumentů k projektu IADS

Strategickou úrovní se rozumí činnosti, které z časového hlediska překračují rámec běžné každoroční činnosti (tedy změny, které mají dlouhodobé dopady a jejichž plný efekt se může projevit až s několikaletým zpožděním) a které mají globální dopady (tedy změny, které ovlivňují velké a neohrazené skupiny občanů).

V rámci strategického vládnutí jde o činnost specifickou – v porovnání s rutinním způsobem spravování společnosti, neboť specifičnost znamená **především jeho schopnost vyvolávat důležité změny.**

Strategické řízení tvoří tři vzájemně propojené činnosti:

- a) tvorba legislativních norem systému strategického řízení,
- b) zpracovávání dlouhodobých vizí sociálněekonomického rozvoje,



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

c) metodologické vedení a obsahová koordinace zpracování střednědobých koncepcí (s. 106)¹.

Strategické řízení se vyznačuje úsilím o efektivní řešení klíčových problémů dané situace v dlouhodobé perspektivě. Jeho cílem je současnými rozhodnutími vytvářet co nejlepší předpoklady pro naplnění vytýčených cílů. Podstatným prvkem strategického řízení je připravenost a dovednosti jejich vrcholového vedení (s. 25)¹.

Sekvence jednotlivých kroků strategického vládnutí i strategického řízení¹:

Vize – Prognózy – Strategie – Koncepce – Realizační (akční) plány – Prováděcí metodiky

Vize – stanovení v dlouhodobém časovém horizontu konečnou cílovou představu o budoucím stavu s ohledem na vývojové trendy, příležitosti a ohrožení a možné realizační způsoby. Vize řeší otázku „Kam chceme jít“, vize je ukazatelem. Dělení vizí: realistická x nerealistická, zvěcněné (do příslušných dokumentů) x nezvěcnělá (pouze vládou verbálně vyslovená), zveřejněná x nezveřejněná (implicitní, zamlčená), sdílená x nesdílená.

Prognóza – dobrá prognóza neříká, co se stane, nýbrž odpovídá na otázku, co by se stalo, kdyby. Přispívá k odpovědné tvorbě strategického rozhodnutí, které se opírá o reflexi možných dlouhodobých důsledků. Prognóza odpovídá v kontextu strategického vládnutí na otázku: co může nastat? Co mohou (resp. co by mohli) jednotliví aktéři v této souvislosti konat?

Prognózy mají pravděpodobnostní charakter, neboť probíhají ve složitých dynamických podmínkách. Vymezují možné stavy, které mohou nastat s určitou pravděpodobností.

Strategie – na základě prognózy se učiní rozhodnutí o tom, kam se chce směřovat, jakých dlouhodobých cílů se má dosáhnout a jaké činnosti, podmínky a zdroje k dosažení daných cílů je potřebné realizovat.

Koncepce – je nástrojem realizace specifických strategických cílů vlády (tj. v našem pojetí řešeného projektu). Jde o systémový způsob řešení určitého závažného problému v dlouhodobém nebo střednědobém horizontu. Analytická část je obvykle zpracována na základě politického zadání (Parlamentu, vlády, ministra, náměstka). Zpravidla se vypracovává pod vedením odborné složky (Sekce – Odboru – Oddělení), do jejíž kompetence daný problém patří (lze využít i specifický ústav – např. VÚPS, vysokou školu apod.).

Do kompetence koncepčního týmu nepatří definování koncepčních cílů, neboť to náleží do působnosti zadavatele.

Z realizačních (akčních) plánů se odvozují prováděcí metodiky, které jsou méně obecné, konkretizují jednotlivé implementační kroky realizačního týmu. Jsou určeny pro vnitřní řízení. Pokud prováděcí metodiky absentují, dochází ke kolapsu přijatých záměrů.

¹ **Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky** (Univerzita Karlova v Praze Fakulta sociálních věd Centrum pro sociální a ekonomické strategie), publikace je výstupem z Výzkumného záměru „Rozvoj české společnosti v Evropské unii-výzvy a rizika“, MSM0021620841 řešeného FSV a FF UK Praha řešeného v letech 2005-2010, ISBN 978-80-7378-130-9

² Keřkovský, M., Drdla, M. **Strategické řízení firemních informací**. Teorie pro praxi. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

***Strategické plánování** se opírá o dva základní pilíře, a to o analýzu okolí a o analýzu vnitřních možností a omezení (s. 29). Uvedená analýza je klíčovým předpokladem pro přijetí účinné strategie¹.*

Strategické plánování je založeno na průběžné manažerské funkce: analýza výchozí situace (zkoumání vnitřních a vnějších podmínek, z nich odvozených možných postupů – řešení – směřujících ke „strategickým možnostem“), rozhodování o volbě daného postupu – řešení, realizace přijatého plánu¹.

3 Metodika

Ministerstvo práce a sociálních věcí má na základě zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR (z. č. 2/1969 Sb., v platném znění) **ve své gesci základní agendy: sociálně pojistné systémy (dávky pojistné), sociální a rodinná politika (dávky nepojistného charakteru), zaměstnanost a trh práce, pracovněprávní legislativu a dále bezpečnost práce.**

Použité metody:

- a) **polostrukturovaný rozhovor** se zaměřením na vymezení strategických činností, procesů a komunikace.

Sběr potřebných základních informací v oblasti mapování procesů (činností) byl realizován formou řízených polostrukturovaných rozhovorů s řídícími pracovníky na úrovni:

- i. organizačních útvarů MPSV, tj. Sekce 7 MPSV, odborů a oddělení, a to v období červen až srpen 2017, kdy poté probíhala revize absolvovaných rozhovorů.

Základními podklady pro uskutečněné rozhovory byly:

Služební předpis státního tajemníka č. 3/2017 – Organizační řád MPSV (ve znění dodatku č. 1 účinného od 1. 6. 2017), který umožnil orientaci z pohledu zacílení na ty organizační útvary MPSV, které mají relevantní vazbu na důchodovou agendu,

- ii. k důchodové agendě kompetentních sekcí na ČSSZ.

Základními podklady pro uskutečněné rozhovory byly:

Statut ČSSZ (březen 2011), **Organizační schémata ČSSZ** a **OSSZ**, **Strategické cíle ČSSZ pro období 2014 – 2020** (aktualizace k 1. 7. 2017) a dále **webové stránky ČSSZ** (www.cssz.cz). Uvedené dokumenty umožnily formulovat otázky směřující k problematice důchodové agendy v rámci sekcí ČSSZ uvedených v tabulce č. 2.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

V rámci rozhovorů byla analyzována činnost (náplň) na jednotlivých vybraných organizačních útvarech s cílem vymezit současnou strategickou činnost v důchodové agendě s vazbou na procesy.

- b) **dotazníkové šetření** pro část technologického a informačního mapování.
Sběr potřebných základních informací v oblasti technologického a informačního mapování byl realizován formou dotazníkového šetření.

Provedená analýza se opírá o dostupné zdroje (základní dokumenty ve vazbě na důchodový systém), vedle shora uvedených, které jsou uvedeny v kapitole 4 Výchozí dokumenty.

Agenda v rámci MPSV byla analyzována v organizačních útvarech uvedených v tabulce 1.

Tabulka 1 Analyzovaná agenda základních organizačních útvarů MPSV

a) v rámci sekce 7 – Sociálně pojistných systémů

Odbor	Oddělení
	701 – koordinace sociálního zabezpečení
71 – sociálního pojištění	711 – důchodového pojištění 712 – nemocenské a úrazové pojištění 713 – pojistněmatematické
73 – výkonu posudkové služby	

b) v rámci sekce 4 – Zaměstnanosti a nepojistných sociálních dávek

Odbor
44 – <u>nepojistných</u> sociálních a rodinných dávek

c) ostatní organizační útvary

Odbor	Oddělení
17 - komunikace	171 – tiskové 172 – public relations
51 - legislativní	511 – sociální legislativy
	992 – strategií a predikcí

Zdroj: vlastní zpracování

d) Sekce 1 Informačních technologií



Metodická poznámka

K 1. 1. 2018 došlo ke změnám v rámci organizační struktury MPSV (aktuální <https://www.mpsv.cz/cs/1856>), což má též dopad do úprav Organizačního řádu MPSV. **Dovolujeme si tak upozornit**, že zpracovaný text vychází ze Služebního předpisu státního tajemníka č. 3/2017 - Organizačního řádu MPSV ve znění dodatku č. 1 účinného od 1. 6. 2017. Nový (aktualizovaný) Organizační řád MPSV ve vazbě na změny v organizační struktuře není dosud schválen (19. 1. 2018).

Organizační struktura k 1. 1. 2018 ve srovnání se stavem výše uvedeným:

- Sekce 7 beze změny,
- Odbor 44 – odbor nepojistných sociálních a rodinných dávek – beze změny,
- Odbor 17 byl zrušen a činnost dosavadních oddělení 171 – tiskové a 172 – public relation byla začleněna do oddělení 197 – oddělení tiskové,
- Odbor 51 – odbor legislativní spolu s oddělením 511 – oddělení sociální legislativy – beze změn,
- Oddělení 992 – oddělení strategií a predikcí – bylo zrušeno,
- Sekce 1 informačních technologií byla začleněna do sekce 6,
- Oddělení 652 – statistiky a centrálního reportingu – beze změny.

Agenda ČSSZ byla analyzována v rámci sekcí uvedených v tabulce 2.

Tabulka 2 **Sekce ČSSZ zacílené na důchodovou agendu**

Sekce	sociálního pojištění provádění důchodového pojištění správy dat sociálního pojištění
--------------	--

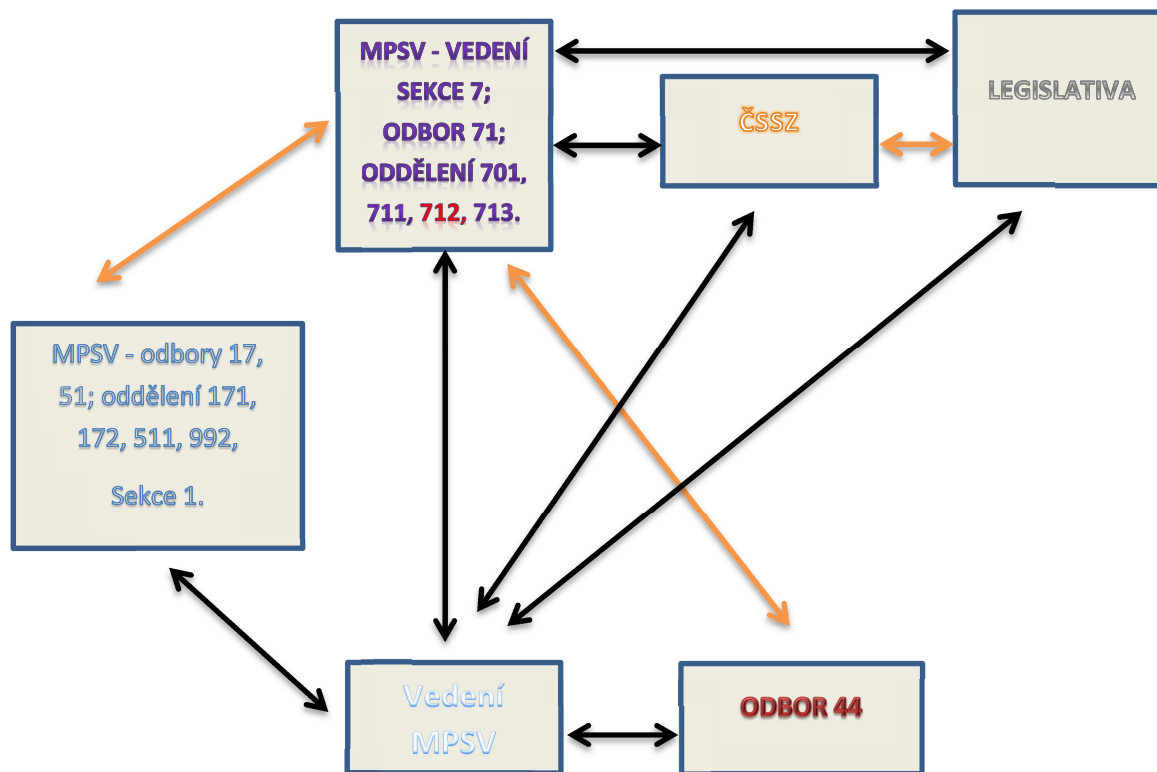
Zdroj: vlastní zpracování



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Základní vymezení přímých a nepřímých vazeb v oblasti důchodového systému zobrazuje obrázek 1.

Obrázek 1 Základní přímé a nepřímé vazby v oblasti důchodového systému



Legenda:

↔ vazba nepřímá. Mezi ČSSZ a Legislativou je vazba zprostředkovaná Sekcí 7 MPSV.

↔ vazba přímá (významná)

Zdroj: vlastní zpracování

4 Výchozí dokumenty

MPSV a ČSSZ disponuje dokumenty, které mají (ať už větší či menší) zacílení na strategické řízení důchodového systému, jedná se zejména o následující (stav k 8. 8. 2017):

- *Programové prohlášení vlády ČR (únor, 2014),*
- *Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020;*
- *Studie proveditelnosti – Implementace rozhodovacích procesů do dynamického mikrosimulačního modelu důchodového systému,*



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- *Závěrečná zpráva k projektu dynamický mikrosimulační model;*
- *Mikrosimulační model českého důchodového systému;*
- *Pojistněmatematické zprávy o důchodovém pojištění;*
- *Informování občanů o nabytých důchodových právech a souvisejících skutečnostech nositelem pojištění;*
- *Finanční příprava na život v důchodu: informovanost, postoje a hodnoty;*
- *Analýza české veřejné správy v „okolí“ českého penzijního systému: rodinná politika, zdravotní péče, dlouhodobá péče, bydlení, nezaměstnanost a sociální podpora; jejich propojení s důchodovým systémem;*
- *Komunikační platforma důchodové reformy – Metodika, data a ukazatele;*
- *Odborná komise pro důchodovou reformu – viz. <http://www.duchodova-komise.cz/>;*
- *Statut české správy sociálního zabezpečení a okresních správ sociálního zabezpečení 2011;*
 - *Organizační schémata ČSSZ – čl. 5;*
 - *Organizační schémata OSSZ – čl. 9;*
- *Strategické cíle ČSSZ pro období 2014 – 2020 (aktualizováno k 1. 7. 2017);*
- *IT Strategie 2017;*
- *Katalog služeb ICT MPSV;*
- *Zákon o státní službě č. 234/2014 Sb., v platném znění;*
- *Služební předpis státního tajemníka č. 3/2017 – **Organizační řád MPSV (ve znění dodatku č. 1 účinného od 1. 6. 2017);***
- *Úprava legislativní činnosti MPSV vymezená **Příkazem ministra č. 19/2011, v aktuálním znění;***
- ***Zásady komunikace a public relations MPSV jsou upraveny Příkazem ministryně č. 11/2016;***
- ***Zásady přípravy, vydávání a evidence řídicích aktů (příkaz ministra, instrukce, sdělení) MPSV upraveny Přílohou k příkazu ministra č. 1/2014. Součástí uvedené Přílohy je rovněž úprava ostatní písemné komunikace s podřízenými organizacemi a také evidence, aktuálnost, revizní zpráva a změny řídicích aktů.***

S konkrétními informacemi, plnými texty a souvislostmi se lze seznámit ve shora uvedených dokumentech. Z některých dokumentů lze uvést následující relevantní vazby na důchodový systém z pohledu strategických činností:

- **Programové prohlášení vlády ČR (únor, 2014) – důchodová agenda**

Poznámka: s ohledem na volební cyklus mohou být (resp. i jsou) strategické činnosti (oblasti) v oblasti důchodového systému mezi volebními obdobími vymezovány s větší, menší či nulovou vzájemnou kompatibilitou.

- *úprava podmínek pro zvyšování důchodů od roku 2015,*
- *ukončení platnosti pravidla snížené valorizace důchodů a zajistit, že důchody budou od ledna 2015 opět zvyšovány o 100 % nárůstu spotřebitelských cen a o jednu třetinu nárůstu reálné mzdy,*



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- *ustanovení odborné komise – ukončení II. pilíře, návrhy změn důchodového systému, návrhy dlouhodobého a systémového řešení rodinné politiky v ČR,*
- *příprava komplexního a vzájemně provázaného souhrnu konkrétních návrhů na změny v důchodovém systému, které přinesou jeho dlouhodobě stabilní uspořádání a přiměřenost poskytovaných dávek,*
- *vláda navrhne dočasné osvobození od plateb sociálního pojištění po dobu 12 měsíců u těch zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají občany zvláště ohrožené na trhu práce (absolventi VŠ, osoby starší 50 let a rodiče po návratu z mateřské dovolené, kteří budou před uzavřením pracovního poměru evidováni jako nezaměstnaní). Za tyto zaměstnance bude pojistné hradit stát. Podpora bude konstruována tak, aby byla v zásadě rozpočtově neutrální.*

- **Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020:**

Vymezuje cíl udržení sociální soudržnosti, prosazení principů sociální spravedlnosti, napomáhat vytvářet důstojné životní podmínky pro všechny skupiny obyvatel v ČR, návrat k sociálnímu státu dle principů kontinentálního evropského sociálního modelu.

Koncepce představuje zásadní strategický dokument, která zahrnuje priority vyplývající z dokumentů vlády, strategických materiálů MPSV, jiných resortů a ostatních ústředních orgánů státní správy a interních analýz (Úvod).

Koncepce je z pohledu důchodové agendy provázána s Programovým prohlášením vlády ČR (únor 2014), tj. připravit komplexní a vzájemně provázaný souhrn konkrétních návrhů na změnu v důchodovém systému, které přinesou jeho dlouhodobě stabilní uspořádání a přiměřenost poskytovaných dávek (bod 2.1).

Dokument hovoří o dočasném osvobození od plateb na sociální pojištění po dobu 12 měsíců u těch zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají občany zvláště ohrožené na trhu práce. Za tyto zaměstnance bude hradit pojistné stát. Uvedené se bude vztahovat na absolventy VŠ, osoby 50+ a rodiče po návratu z mateřské dovolené, kteří budou evidováni jako nezaměstnaní (bod 2.5 a také viz Programové prohlášení vlády – únor, 2014).

Uskutečnit změny důchodového systému, které zajistí jeho udržitelnost a důstojné příjmy ve stáří (bod 3.5.9).

Koncepčním záměrem resortu v oblasti důchodového pojištění je zajistit osobám pobírajícím důchod dostatek prostředků pro důstojný život a zachování odpovídající životní úrovně. Dosáhnout, aby byl důchodový systém vnímán veřejností jako stabilní a spravedlivý a byl dlouhodobě finančně udržitelný (bod 3.6).

Přijetí komplexní a vzájemně provázané sady věcných návrhů na změnu důchodového systému v širším sociálním a ekonomickém kontextu, který posílí sociální soudržnost a bude naplňovat oba hlavní aspekty důchodového systému, tj. zajištění důstojné životní úrovně poživatelů důchodu a dlouhodobé udržitelnosti systému. Realizovat takové návrhy, které budou



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

*respektovat cíle a účel důchodového systému a současně budou **citlivě vyvažovat zájmy ve společnosti** (bod 3.6.1).*

- **Informování občanů o nabytých důchodových právech a souvisejících skutečnostech nositelem pojištění (r. 2015, VÚPSV, v. v. i. Praha)**

Ve svém úvodu *Důchodová reforma počítá s přenesením části odpovědnosti za hmotné zabezpečení na stáří ze strany státu na jedince. To předpokládá kvalitní informovanost veřejnosti. Dominantní podíl příjmů osob v důchodovém věku i do budoucna bude tvořit státní důchod.*

*Informativní dopis o důchodovém pojištění by měl obsahovat informaci o dosud nabytých důchodových právech, ale i **předběžný odhad budoucí důchodové dávky založený na modelovém výpočtu** (s. 15).*

- **Finanční příprava na život v důchodu: informovanost, postoje a hodnoty (2010, VÚPSV, v. v. i. Praha)**

V souvislosti s fundamentální změnou důchodového systému **upozorňuje na nízkou míru finanční gramotnosti** (s. 9).

- **Analýza české veřejné správy v „okolí“ českého penzijního systému: rodinná politika, zdravotní péče, dlouhodobá péče, bydlení, nezaměstnanost a sociální podpora; jejich propojení s důchodovým systémem (r. 2016, VÚPSV, v. v. i. Praha)**

Uvádí, že je třeba hledat cesty, **jak ovlivní budoucí příjmy a výdaje důchodového systému rodinná politika, vzdělávání, situace na trhu práce, zdravotnictví, dlouhodobá péče a další složky prostředí, jehož součástí důchodový systém je** (s. 5) – potenciální vazba na nepojistné sociální a rodinné dávky (odbor 44, oddělení 441 MPSV).

S ohledem na provedení kvantifikací (tj. uvedení konkrétních hodnot), které by na uvedený dokument navázaly, by umožňovalo přesnější cílení reformy sociálních systémů s ohledem na uplatňovanou důchodovou politiku a nalézání optimálního řešení k zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodového systému v ČR (s. 5).



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Posouzení konzistentnosti základních vybraných dokumentů ve vztahu ke strategickému řízení důchodového systému

Z pohledu vzájemné konzistence jednotlivých dokumentů lze uvést, že dokumenty se vzájemně v oblasti důchodového systému v určitých úvahách doplňují, ovšem méně se vzájemně souvislosti rozvádějí. V dokumentech se uvádí blíže neurčité vymezení níže uvedeného, absentuje tak větší kvantitativní určitost spolu s rozpracováním důrazu na srozumitelnost směrem k veřejnosti, zejména:

- **dlouhodobě stabilní** uspořádání důchodového systému,
- **přiměřenost** poskytovaných důchodových dávek,
- **změny** důchodového systému, které **zajistí** jeho **udržitelnost** a **důstojné příjmy** ve stáří,
- **zajistit** dostatek prostředků pro důstojný život a zachování odpovídající životní úrovně,
- důchodový systém **spravedlivý** a dlouhodobě **finančně udržitelný**,
- jak dosáhnout, aby důchodový **system** byl veřejností **vnímán** jako stabilní a spravedlivý,
- jak **naplnit** aspekty důchodového systému, tj. zajistit **důstojnou životní úroveň** poživatelů důchodu (sociální cíl) a jeho **dlouhodobou udržitelnost** (finanční cíl), kdy jde vzájemně o dva inkonzistentní cíle (sociální versus finanční),
- více rozvést tezi „*citlivě vyvažovat zájmy ve společnosti*“, tj. vymezení zájmů společnosti.

Ve výše uvedených cílech jde spíše o cíle politické a sociální. Absentuje tak konkrétní kvantifikace uvedených cílů či záměrů. V případě bližšího určitého vymezení shora uvedeného (větší kvantitativní určitost) by významným způsobem přispělo z pohledu automatického hledání způsobů (cest) k dosažení cílů či záměrů v rámci procesního strategického řízení realizovaného na Sekci 7 při MPSV ve spolupráci s ČSSZ.

Na základě vstupních dokumentů lze konstatovat, že agenda důchodového systému podléhá převážně cílům uvedeným v programovém prohlášení vlády, které jsou omezeny na maximálně 4 leté funkční období vlády. Samotný proces strategického řízení není v uvedených dokumentech podrobně popsán a je předmětem analýzy v následující části B.



Blok B: ANALYTICKÁ ČÁST – I. FÁZE (krok)

Mapování současného (výchozího) stavu strategického řízení důchodového systému (procesní, technologické, informační)

5 Procesní mapování

Procesní strategické řízení

Strategickým řízením se pro uvedené účely rozumí činnosti realizované vedením sekce sociálně pojistných systémů zaměřené na udržování dlouhodobého souladu mezi posláním důchodového systému daným především článkem 30 Listiny základních práv a svobod (právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří), jeho strategickými cíli určenými zejména Koncepcí MPSV a dalšími strategickými dokumenty a disponibilními zdroji a rovněž soulad mezi důchodovým systémem a vnějším prostředím, v němž působí. **Takové strategické řízení bude zahrnovat** analyzování, rozhodování a implementaci a průběžnou komunikaci s relevantními subjekty zejména pak s veřejností (Projektová žádost).

Strategickým řízením se pro uvedené účely rozumí proces, který předchází samotnému legislativnímu procesu. Jde tedy o proces začínající okamžikem vyvolávajícím potřebu strategického rozhodnutí, které na úrovni sekce 7 MPSV představuje rozhodnutí o zahájení legislativního zpracování či nezpracování konkrétního řešení do návrhu právního předpisu.

Koncepce – strategie – v oblasti důchodového systému (důchodové agendy) je **primárně obsažena v politických dokumentech** (Koaliční dohoda, Programové prohlášení vlády ČR). „Servis“ pro její zajištění je ukotven v základních rysech v **Organizačním řádu MPSV** (např. 992 – Oddělení strategií a predikcí, 713 – Oddělení pojistněmatematické).

Pod Ministerstvem pro místní rozvoj ČR byla zřízena **Databáze strategií** jako technický nástroj pro rozvoj strategické práce v ČR pro implementaci Strategického rámce. Databáze je zveřejněna dálkovým přístupem na <https://www.databaze-strategie.cz/>.

Procesní strategické řízení lze rozdělit na:

- a) **proces v rámci tzv. velké strategie (vyplývající z Programového prohlášení vlády ČR a Koncepce MPSV) v oblasti důchodového systému.** Velká strategie se vyznačuje přípravnými fázemi zásadní změny či zásadních změn věcných, systémových, parametrických a právních řešení (stávající legislativy) nebo vznikem zcela nového věcného, systémového a právního řešení – ve formě zákona, popř. prováděcí vyhlášky,
- b) **proces v rámci tzv. „malé strategie“ (to, co lze přímo ovlivňovat odborným vedením) v oblasti důchodového systému.** Jde o dílčí přípravné fáze zacílené na změny např. reagující na právní názory (judikáty), změny reagující také na odborný „lékařský/medicínský“ problém, který je možno řešit: v rovině metodické, v rovině vzdělávací popř. v rovině právní – novelizací prováděcí vyhlášky. Nově dle zákona



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

číslo 203/2017 Sb., změna zákona o důchodovém pojištění a dalších souvisejících zákonů: metodický postup v oblasti valorizace důchodových dávek (dle jakého indexu: index spotřebitelských cen x index životních nákladů domácností důchodců), revize věku pro odchod do řádného starobního důchodu a to se zřetelem na demografickou situaci ČR a na očekávaný populační a ekonomický vývoj (revize v rocích končících číslicí 4 nebo 9).

Ke spouštěcí události v rámci procesního strategického řízení dochází na základě:

a) z externího prostředí pro Sekci 7 MPSV ČR:

- politických dokumentů (Koaliční dohoda, Programové prohlášení vlády ČR, usnesení vlády, usnesení či doporučení orgánů Parlamentu ČR vzešlých z plenárních jednání Sněmovny, Senátu či jejich příslušných výborů a případně i podvýborů),
- externí legislativní rámec (soulad důchodové agendy s mezinárodními smlouvami, soulad s právem EU),
- výstupů – jednání - odborně-politického orgánu (Odborná komise pro důchodovou reformu <http://www.duchodova-komise.cz/>),
- podněty z České správy sociálního zabezpečení.

b) z interního prostředí pro Sekci 7 MPSV ČR:

- interní dokument Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020 (navazuje na politické dokumenty bez bližší specifikace v dokumentu vymezených cílů, cíle politicko-sociální).

Procesy – činnosti – na základě spouštěcí události

Procesy – činnosti – probíhají víceméně na základě přijatých (získaných) impulzů zejména z externího prostředí, kdy v rámci interní činnosti probíhá analýza aktuálního stavu s posuzováním návrhů na řešení. Prvotní jednání probíhá na úrovni nejvyššího vedení Sekce 7 (náměstkyně, ředitel odboru, vedoucí dotčených útvarů). Konkrétní materiál se prostřednictvím náměstkyně Sekce 7 předává k jednání ministryně MPSV. Následuje koaliční jednání a je-li shoda, tak se předává na jednání vlády a v případě jejího kladného rozhodnutí ukládá konkrétní úkol vedení MPSV ve formě rozhodnutí o legislativním zpracování konkrétního řešení v podobě návrhu příslušného právního předpisu. V rámci legislativního procesu (jeho fází) probíhá komunikace s veřejností prostřednictvím Odboru komunikace (tisková prohlášení, tisková zpráva, aktuality, ...), kdy Zásady komunikace a public relations MPSV jsou **upraveny Příkazem ministryně č. 11/2016**.

V menší míře je kladen důraz na rozvoj vlastních impulzů formou požadavků na důchodový systém směrem od Sekce 7 do interních útvarů uvedené Sekce a dále do externího prostředí spolu s analýzou aktuálního stavu důchodového systému s analýzou požadavků na jeho změnu či jeho zlepšení.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Pravidla a postupy jsou vymezeny Příkazem ministra č. 19/2011 – Úprava legislativní činnosti MPSV - v aktuálním znění, tj. příprava právních předpisů v působnosti MPSV – RIA, Zákony (hledisko hospodářské, finanční spolu s dalšími dopady navrhované právní úpravy), Vnitřní připomínkové řízení, Vnější připomínkové řízení, Vláda, Prováděcí předpisy, Sdělení ministerstva – Sbírka zákonů, Úplná znění zákonů, Směrnice a instrukce týkající se orgánů a obcí, Příprava stanoviska vlády k návrhům zákonů, jejichž předkladatelem není vláda, Projednání návrhů právních předpisů jiných ústředních orgánů státní správy, Výklad právních předpisů.

Zásady přípravy, vydávání a evidence řídicích aktů (příkaz ministra, instrukce, sdělení) MPSV jsou upraveny Přílohou k příkazu ministra č. 1/2014. Součástí uvedené Přílohy je rovněž úprava ostatní písemné komunikace s podřízenými organizacemi a také evidence, aktuálnost, revizní zpráva a změny řídicích aktů.

Konkrétnímu rozhodnutí předchází ze strany **odborného (profesionálního) aparátu MPSV (1. fáze procesu)** analýza stavu (včetně datové analýzy), z obecného pohledu - řešení stavu dle nabízených variant řešení, poté se řešená oblast postupuje k politickému projednání (koaliční jednání, vláda, parlament). Z tohoto pohledu nebývají nabízená odborná řešení jednoduchá a časová náročnost jejich přípravy může být vysoká, a to mimo jiné i z důvodu absence informací u relevantních subjektů strategického řízení (např. v podobě pozdní identifikace obtížné realizovatelnosti navrhovaných opatření v důsledku nedostatečné komunikace s ČSSZ, či v podobě obtížné dostupnosti či absence validních dat) a obecně vymezených cílů v politických dokumentech.

Procesy strategického řízení jsou ve svém finále začleněny do legislativního procesu a jsou **vystaveny politickému rozhodnutí (2. fáze procesu)**. V uvedeném ohledu lze strategie v důchodovém systému vymežit jako **strategie politické**, které jsou odrazem politických dokumentů (Koaliční dohoda, Programové prohlášení vlády) a dále **strategie věcné (odborné)**, jejichž naplňování je procesně ovlivněno interními dokumenty MPSV s vazbou na zákon o státní službě (personální zabezpečení). V rámci uvedených strategií dochází **ke střetu cílů** politických, ekonomických a sociálních.

Politické strategie se prosazují prostřednictvím veřejné volby (politický proces – volení zástupci). Jednotlivé politické programy musí v praxi pozitivně i kriticky navazovat na strategie, které řeší problémy (konkrétně v oblasti důchodového systému). Žádoucí je, aby k politické strategii z pohledu řešení důchodového systému byla připojena věcná (odborná) stanoviska, tj. vymezení příčin problému, jejich důsledků, výhody, nevýhody variantního řešení (alternativy). Vítaná je věcná spolupráce mezi subjekty z politického a odborného spektra. Z pohledu řešení důchodového systému jde o oblast nemalého veřejného zájmu, která je legislativně upravena (konkrétně zákonem o důchodovém pojištění ve vazbě na další právní normy).

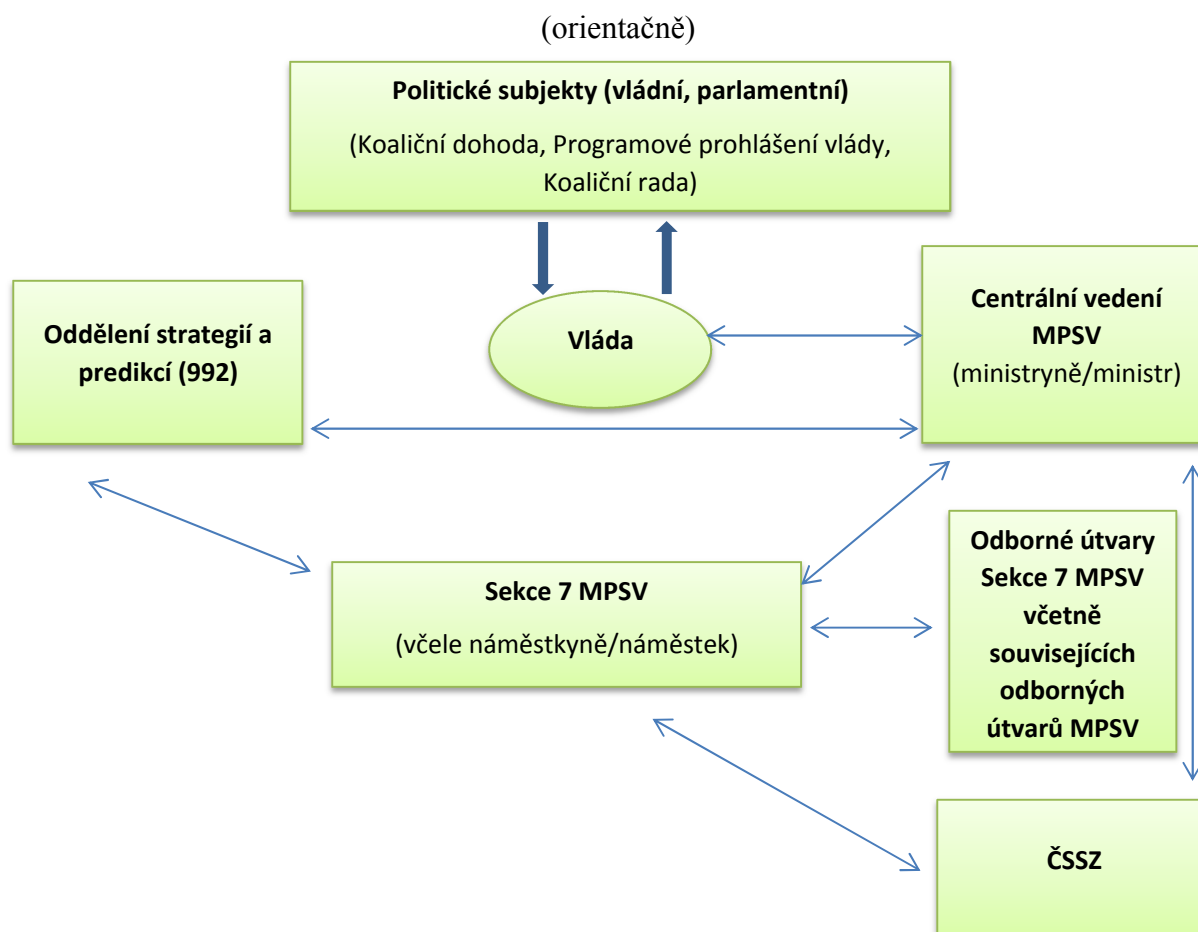
V rámci MPSV bylo zřízeno již zmíněné oddělení strategií a predikcí (992).

Jednotlivé procesy v rámci procesního řízení jsou upraveny samostatnými vnitřními akty MPSV.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Obrázek 2 Komunikace v rámci vymezení základních procesů strategického řízení důchodového systému



Zdroj: vlastní zpracování

Vymezení současného procesu strategického řízení, kdy:

- a) vstupy v podobě návrhů na úpravy legislativy v důchodovém systému přichází většinou na základě politického zadání (koaliční jednání, Koaliční dohoda, Programové prohlášení vlády, Odborná komise pro důchodovou reformu) a to i s vazbou na mezinárodní úmluvy a legislativu EU → náměstkyně Sekce 7 MPSV podněty posoudí a předá odpovědným věcným útvarům ke zpracování potřebných analýz, stanovisek → věcné útvary (odborné útvary, oddělení) posoudí, zpracují příslušné podklady, a to včetně dopadů, kooperují s legislativci v rámci Sekce 7 MPSV, přičemž v této přípravné fázi absentuje jasné nastavení procesu sdílení informací s ČSSZ → výsledek věcné útvary předají svým nejbližším nadřízeným útvarům, odbor 71 posoudí, kdy buď předá k dopracování příslušnému útvaru, nebo postoupí náměstkyni Sekce 7 MPSV → na poradě vedení u náměstkyně se zaujme stanovisko, kdy buď se záležitost vrátí k dopracování, nebo se postoupí vedení MPSV → vedení MPSV



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

záležitost posoudí, kdy buď předá k dopracování náměstkyni, nebo se postoupí na úroveň politického procesu (koaliční jednání, vláda) → legislativní proces,

- b) vstupy v podobě návrhů na úpravy legislativy v důchodovém systému přichází **v menší míře od Sekce 7 MPSV, útvarů Sekce 7 či ČSSZ, tedy odspodu** (využití praxe a také zkušeností ze zahraničí, včetně vazby na mezinárodní úmluvy a legislativu EU), kdy na úrovni vedení Sekce 7 MPSV se diskutuje příslušný věcný problém mnohdy bez detailně zpracovaného koncepčního řešení v podobě návrhu(ů) a bez dostatečných informací včetně nezbytné úplné datové základny. V takovém případě se procesně postupuje prostřednictvím náměstkyně Sekce 7 MPSV, která věcný problém přenáší na nejvyšší vedení MPSV (ministr/ministryně). Je-li dán impulz k rozpracování, rozbíhá se čistě interní proces dle výše uvedeného bodu a). V řadě případů ale takovému kroku může předcházet nejprve diskuse v rámci koaličního jednání a vlády (mezikrok pro externí impulz),
- c) další proces je „**specifického charakteru**“, neboť jde o proces **mimo odborného zpracování stanoviska ze strany Sekce 7 MPSV** a rovněž mnohdy i mimo koaliční jednání a Programové prohlášení vlády, **a to formou využití zákonodárné iniciativy** poslance či Senátního návrhu buď při konkrétním projednávání právního předpisu, nebo mimo takové projednávání. Odborný aparát Sekce 7 MPSV má poté možnost reagovat ve stanovené lhůtě, přičemž odborným hlediskem není zákonodárný sbor vázán. Dochází tak k situaci, kdy jsou schváleny takové úpravy, které lze v praxi obtížně aplikovat, což poté vyvolává řadu potřebných novel v rámci legislativního procesu. Odborný aparát musí dané změny odborně argumentovat, což je časově a také procesně náročné.

Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny č. 90/1995 Sb., v platném znění, upravuje procesní pravidla ve věci jednání o návrzích zákonů.

Konkrétní procesní postupy lze uvést např. z pohledu oddělení 712:

- **v případě vlastních návrhů**, kdy nejde o zásadní změnu, jde o běžnou změnu či návrh zjednodušující aktuální úpravu, **oddělení 712** vypracuje svůj návrh zásad spolu s odůvodněním z věcného hlediska a RIA. Pokud je povolena výjimka, je předkládáno bez RIA (<https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/hodnoceni-dopadu-regulace-160402/>). Poté se materiál předává odboru 51 (legislativní odbor), který vypracuje paragrafové znění a celý takto zpracovaný návrh se předává na poradu vedení. V případě jeho schválení následuje legislativní proces. V rámci zpracování důvodové zprávy probíhá spolupráce mezi oddělením 712 a odborem 51,
- **v případě zásadní změny** je postupováno v souladu s Legislativním plánem prací. Zásadní změna ve formě zásad spolu s odůvodněním, variantními návrhy (řešení) a



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

RIA (<https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/hodnoceni-dopadu-regulace-160402/>), ke kterým se vyjadřuje také ČSSZ a služební orgány, **se předkládá na poradě vedení**. V případě schválení poradou vedení se předkládá odboru 51 (legislativní odbor) k vypracování paragrafového znění, následuje legislativní proces spolu. V rámci zpracování důvodové zprávy probíhá spolupráce mezi oddělením 712 a odborem 51.

Oddělení 712 též reaguje na politické podněty a v případě, že se jedná o vazbu mezi nemocenským pojištěním, resp. důchodovým pojištěním a důchodovou dávkou, tak probíhá vzájemná koordinace (komunikace) s oddělením 711 a 713 (např. vyměřovací základy OSVČ s dopadem do budoucí výše důchodové dávky).

Návrhy na zásadní změny s výraznými dopady na dotčené subjekty se projednávají nejen ve vedení MPSV, vládě, ale také v rámci tripartity, neboť oblast pojištění (důchodové, nemocenské, úrazové) má dopad na občany a stát.

V případě, kdy návrhy předložené oddělením 712 v rámci projednávání nejsou schváleny, existuje možnost je v případě potřeby uplatnit znovu.

Informace ve věci příjmů a výdajů v rámci nemocenského pojištění získává oddělení 712 od oddělení 713. V případě zavádění nové dávky realizuje propočty oddělení 713, a to spolu s vyčíslením dopadů v rámci RIA. Rovněž v takovém případě dle potřeby probíhá spolupráce s ČSSZ a služebními orgány.

Oddělení 712 participuje s oddělením 713 na zpracování pojistněmatematické zprávy.

Oddělení 712 v případě potřeby ve spolupráci s oddělením 713 odůvodňuje (vysvětluje) případné odchylky v bilanci příjmů a výdajů v rámci pojištění předávané pravidelně na poradě vedení. Vedení MPSV má tak pravidelné informace o finanční situaci v pojistných systémech, což umožňuje předkládat podněty směřující k úpravě právních předpisů.

Komunikace v rámci strategického procesního řízení probíhá přes náměstkyni a ředitele odboru dle potřeby a to s ohledem na Legislativní plán prací. Termíny ke společnému jednání se určují individuálně a dle povahy konkrétního úkolu. Žádné konkrétní metodiky v tomto směru nejsou. Chybí i potřebná datová základna o pojištěncích a o účastnících III. pilíře důchodového připojištění k analýzám dopadů.

Metodiku pro oblast nemocenského pojištění a pojistného na sociální zabezpečení zpracovává ČSSZ, oddělení 712 připomínkuje před jeho projednáním a schválením na poradě vedení ČSSZ.

V rámci důchodového systému je jeho agenda rozprostřena (koncentrována):

- a) **do hlavního útvaru Sekce 7 MPSV (zázemí odborné)**. Procesní strategické řízení má formu odborného a politického zadání. Sekce 7 tvoří přímou vazbu s politickým vedením MPSV, odbornými útvary uvnitř Sekce 7 a i vně Sekci 7 a dále je ve vazbě s odbornými útvary ČSSZ,



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- b) **do útvarů v rámci Sekce 7 MPSV (zázemí odborné)** – odbor sociálního pojištění (71), oddělení důchodového pojištění (711), oddělení nemocenského a úrazového pojištění (712), oddělení pojistněmatematické (713), odbor výkonu posudkové služby (73), oddělení koordinace sociálního zabezpečení (701),
- c) **mimo útvar Sekce 7 MPSV (zázemí odborné)** – odbor nepojistných sociálních a rodinných dávek (44) s nepřímou vazbou na důchodový systém, odbor legislativní (51) spolu s oddělením sociální legislativy (511) s významnou a přímou vazbou na důchodový systém, odbor komunikace (17) spolu s oddělením tiskovým (171) a oddělením public relations (172) s významnou podporou z pohledu komunikace důchodových témat (důchodové agendy) s veřejností a dále oddělení strategií a predikcí (992) s přímou vazbou na důchodový systém,
- d) **do instituce ČSSZ**, která je z pohledu důchodového systému (důchodové agendy) oficiálním **nositelem realizace důchodového pojištění**. Přestože ČSSZ není přímým nositelem strategického řízení, způsob sdílení informací s ČSSZ je pro zajištění efektivního strategického řízení důchodového systému klíčový, neboť provádí důchodové pojištění, informuje veřejnost a je poskytovatelem dat. Zde je přímá vazba mezi ČSSZ a MPSV a současně i v rámci legislativního procesu. ČSSZ je organizační složkou státu, která je řízena MPSV. S ohledem na procesní strategické řízení důchodového systému je významná **Sekce sociálního pojištění, Sekce provádění důchodového pojištění, Sekce správy dat sociálního pojištění**.

Ve všech výše uvedených útvarech MPSV a sekcí ČSSZ lze - ať už více či méně - identifikovat z pohledu důchodového systému prvky strategické činnosti spolu s příslušnými neformálními procesy. Z tohoto důvodu došlo k výběru těchto útvarů a sekcí v rámci osobních konzultací s jednotlivými vedoucími pracovníky.

Identifikované činnosti (základní seznam) spadající na základě poskytnutých rozhovorů do strategické úrovně, jsou vymezeny v dalších níže uvedených částech tohoto dokumentu.

Jednotlivé útvary jsou do samotného strategického řízení důchodového systému ve vztahu k Sekci 7 MPSV zapojeny formou připomínkového řízení, v rámci něhož se z pohledu své agendy vyjadřují formou odborného stanoviska. Neexistuje žádný společný strategický dokument v důchodové oblasti (výjimkou je snad jen pojistněmatematická zpráva z neúplných dat v rámci odboru sociálního pojištění) napříč všemi útvary, což limituje samotné procesní strategické řízení. Útvary tak nejsou vzájemně dostatečně propojeny a úroveň sdílení informací je nedostatečná.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

5.1 Rozhovory v rámci Sekce 7 MPSV

V rámci řízených polostrukturovaných rozhovorů bylo osloveno celkem 7 útvarů v rámci Sekce 7, konkrétně: řízení sekce (náměstkyně) (7 – Sekce sociálně pojistných systémů); odbor 71 (Odbor sociálního pojištění) spolu s jeho oddělením 711 (Oddělení důchodového pojištění), oddělením 712 (Oddělení nemocenského a úrazového pojištění) a 713 (Oddělení pojistněmatematické); odbor 73 (Odbor výkonu posudkové služby) a dále oddělení 701 (Oddělení koordinace sociálního zabezpečení).

Níže je uvedena agenda strategická (koncepční), a to tak, jak je jednotlivými útvary v rámci Sekce 7 MPSV realizována (vnímána).

Sekce sociálně pojistných systémů (7)

- koncepční (strategická) agenda v oblasti důchodového systému je realizována na základě dokumentů – zejména: Programové prohlášení vlády; Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020; Koncepce výzkumu, vývoje a inovací MPSV na léta 2017 – 2023, s výhledem do roku 2025 (*zpracováno v březnu 2016 oddělením strategií a plánování MPSV v součinnosti s kabinetem ministryně, věcnými útvary organizací podřízenými MPSV a resortními výzkumnými ústavy; poslední změna 30. 10. 2017, zdroj: https://www.mpsv.cz/files/clanky/31928/MPSV_Koncepce_VVI_2017-23_s_vyhledem_do_2025.pdf*),
- podněty strategického charakteru přicházely od Odborné komise pro důchodovou reformu (<http://www.duchodova-komise.cz/>), (změna valorizačního mechanismu, zastropování důchodového věku na 65 let s revizí po pěti letech, poprvé v roce 2019). Některé strategické záměry nebyly ze strany MPSV nebo koalice podpořeny (využití společného vyměřovacího základu manželů, diferencovaná sazba důchodového pojištění dle počtu dětí, ukončení II. pilíře apod.),
- podněty spočívající v úpravě důchodového systému přicházejí také přímo ze strany MPSV a také ČSSZ (= využití odborného zázemí). V rámci jednotlivých agend MPSV se zpracovávají náměty pro další volební období, a to dle praxe a zkušeností ze zahraničí (např. problematika minimální délky důchodového pojištění),
- vymezení strategických cílů: viz příloha ve vazbě na dokument Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020.

Strategické cíle v důchodové oblasti jsou „pod dohledem“ EU, a to zejména z pohledu udržitelnosti důchodového systému spolu se životní úrovní poživatelů důchodových dávek. Strategické cíle v důchodovém systému se určují a realizují na základě politického zadání (**z tohoto pohledu se jedná o nejslabší článek, neboť** politické subjekty nechtějí předem sdělovat zcela konkrétní své náměty na úpravu důchodového systému. Mnohdy absentují další vzájemné souvislosti).

Dosažení (naplnění) strategických cílů je dán legislativním procesem (*projednání tezí – koalice, vláda, zpracování návrhu zákona (Legislativní odbor), připomínkové řízení – vnitřní, vnější, návrh znění zákona po připomínkovém řízení, projednání vládou, Parlamentem ČR – Poslanecká sněmovna, Senát, podpis prezidentem republiky*).



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- nedílnou součástí strategické agendy je také komunikace s relevantními aktéry o navrhovaných opatřeních v důchodovém systému a důvodech jejich provádění. Zahrnuje poskytování informací a vysvětlení navrhovaných opatření na úrovni politické (ministrů MPSV, vláda, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, Senát Parlamentu ČR), odborné (ČSSZ), komunikaci s médii i veřejností. Příprava informací podléhá standardnímu postupu zpracování a schvalování, absentují rychle a efektivně dostupné informace k „okamžitému“ využití.

Shrnutí, závěr

Strategie v oblasti důchodového systému se odvíjí zejména od politického zadání. Dlouhodobě absentují rychle a efektivně dostupné standardně požadované informace k připravovaným strategickým změnám legislativní úpravy, které by v uživatelsky přívětivém prostředí byly přístupné jak vedení MPSV, tak dalším relevantním uživatelům.

Důležitá je podpora IT a samotné datové základny. Vhodné je zvýšit koordinaci centrálních úřadů v rámci e-Governmentu a tím zastřešit IT spolu s potřebnými daty a jejich zpracováním. Bez validních a relevantních dat nelze vytyčovat strategické cíle s využitím procesního řízení a činit strategická rozhodnutí s jasnou vizí v důchodovém systému.

Odbor sociálního pojištění (71)

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
vypracovává koncepci důchodového, nemocenského a úrazového pojištění a věcné záměry právních předpisů v těchto záležitostech (Čl. 165/a str. 120)	konkrétní impulz je dán s vazbou na Programové prohlášení vlády či koaliční dohodu a také s vazbou na vlastní podněty Sekce 7 a ČSSZ. Impulzy (zadání) lze rozdělit převážně na politické a méně převažující impulzy odborné (MPSV, ČSSZ).

Tzv. „velké strategie“ – dány politickým rozhodnutím. Jde o změny v oblasti zásadních parametrů – změna důchodového věku, pojištěná doba, náhradní doba, valorizace, podmínky invalidních a sirotčích důchodů, případná úprava konstrukce výpočtu důchodů (př. malá důchodová reforma z roku 2011), změny sazeb pojistného apod.

V posledních několika letech připravoval odbor 71 několik změn, které spadají do kategorie „velké strategie“. Vedení odboru se v této souvislosti opakovaně potýkalo s obtížností komunikace problémů řešení nebo dopadů řešení směrem k politické reprezentaci (politické vedení MPSV), protože nedisponovalo včasnými nebo dostatečně detailními informacemi.

Například při přípravě návrhu sdílení vyměřovacích základů mezi manžely se informaci o faktické technické neproveditelnosti návrhu odbor 71 dozvěděl až v okamžiku, kdy byl návrh připraven a zaslán do VPŘ. Vlivem chybějící komunikace mezi odborným aparátem



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

MPSV a ČSSZ došlo tedy k neefektivnímu využití času a personálních kapacit (probíhaly práce na návrhu, který nebylo možné realizovat), což by mohlo být odstraněno, pokud by lépe fungovala vzájemná komunikace, ČSSZ byla o detailech návrhu včas informována a měla možnost do procesu přípravy vstoupit např. formou konzultací.

Tzv. „malé strategie“ – dány rozhodnutím odborného aparátu z pohledu uvedeného odboru/oddělení (to, co lze lépe či přímo ovlivňovat odborným vedením z pohledu daného odboru: lze obvykle navrhnout dílčí modifikace ke konkrétnímu politickému impulzu, jsou-li dostatečně dobře odůvodněny. Lze navrhnout např. technické změny v procesech (způsob provádění výplaty, prokazování skutečností, zjednodušení pravidel placení záloh a pojistného OSVČ, zjednodušení procesu při dočasných pracovních neschopnostech), lze např. usilovat o snížení rozsahu výjimek, jsou-li v zákonech upraveny apod. Tyto změny jsou realizovány vždy jako „doplňk“ ke konkrétnímu většímu politickému zadání.

„Malá strategie“ je reprezentována např. legislativní změnou, která zavedla možnost zvýšení důchodu za období zaměstnání v souběhu s pobíráním důchodu. Ačkoli realizace opatření proběhla hladce, problémy se ukazují v reálném provozu. Nastavení opatření je extrémně zatěžující pro provoz ČSSZ a příslušná agenda je neustále ve zpoždění. Odbor 71 v době přípravy nedisponoval informacemi o provozní náročnosti řešení.

Pokud by MPSV lépe komunikovalo s ČSSZ, mohlo být zvoleno řešení, které by plnilo stejný účel, avšak bylo by pro ČSSZ méně provozně náročné. MPSV, resp. sekci 7 a odboru 71, obecně během přípravy návrhu změn chybí informace o dopadu na provozní potřeby (finanční a personální) ČSSZ.

Ostatní činnosti (3) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných.

Shrnutí, závěr

Praxe ukázala, že velkou slabinou současného stavu procesního řízení je nedostatečné nastavení komunikace s ČSSZ. Tím, že nejsou včas identifikovány překážky v proveditelnosti či úroveň administrativní náročnosti připravovaných změn, dochází k neefektivnímu využití času na přípravu a problémům s realizací legislativních úprav.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Oddělení důchodového pojištění (711)

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
zpracovává koncepci systému důchodového pojištění (Čl. 168/a str. 121)	vychází se z Programového prohlášení vlády, úkolů uložených vládou a vedením MPSV. Rozpracovávají se vlastní návrhy, které vychází z poznatků z praxe a odd. 711 a ČSSZ. Spolupracuje se s odd. 713. V rámci diskusí nad důchodovým systémem existuje provázanost s Ministerstvem financí ČR.
vypracovává věcné podklady a věcné záměry právních předpisů v záležitostech důchodového pojištění (Čl. 168/b str. 121)	vychází se z politického zadání, z vlastních podnětů, podnětů ČSSZ, podněty na základě nálezů Ústavního soudu ČR a také judikatury NSS.

Ostatní činnosti (11) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc).

S ohledem na agendu důchodového systému je personální zajištění podhodnocené. Hlavní zaměření činnosti by mělo být soustředěno na zpracování koncepce systému důchodového pojištění, věcných záměrů v této oblasti, metodické vedení a kontrola výkonu státní správy v důchodovém pojištění včetně jeho organizace a provádění.

Oddělení nemocenského a úrazového pojištění (712)

Vazba na důchodovou oblast: stanovení vyměřovacího základu pro nemocenské pojištění ovlivňuje též výběr důchodového pojištění a tím je ovlivňována příjmová stránka důchodového systému (I. pilíř).

Účast na nemocenském pojištění má zásadní vazbu na důchodovou agendu, neboť stanovení vyměřovacího základu pro nemocenské pojištění bezprostředně ovlivňuje též výši dávek důchodového pojištění, čímž je ovlivňována příjmová a také výdajová stránka důchodového systému (tzv. I. pilíř). Mezi odděleními 712 a 711 probíhá vzájemná koordinace (součinnost) na úrovni vedoucích oddělení, v případě potřeby se realizují společné porady.

Vize o budoucím stavu nemocenského a úrazového pojištění vychází zejména z politického dokumentu Programové prohlášení vlády. Návrhy pro úpravy v nemocenském (a tím i v důchodovém) a úrazovém pojištění přicházejí v rámci uvedeného Programového prohlášení vlády; z vlastní iniciativy oddělení 712, kdy se reaguje na podněty vycházející z praxe (podněty od veřejnosti, reakce na úpravu existujícího stavu) a také z pohledu, co usnadní



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

provádění agendy nemocenského a úrazového pojištění; v neposlední řadě také návrhy či podněty ze strany ČSSZ.

Strategické cíle jsou vymezovány politicky, např. v minulosti to bylo tzv. jednotné inkasní místo, slevy na pojistném dle počtu dětí, zrušení tzv. II. pilíře. Stanoviska ve věcné rovině poskytuje oddělení 712 vedení MPSV.

Koncepční (strategická) činnost, včetně činnosti legislativní d dopadem dle obsahu do strategické oblasti (Organizační řád MPSV)	Poznámka
zpracovává koncepce systémů nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a úrazového pojištění (Čl. 168/a str. 121)	zpracovává se na základě vlastních podnětů, ČSSZ, podnětů od veřejnosti, vychází se také z Programového prohlášení vlády a dále se vychází z evropské legislativy - předpisy EU (řešení rozporu mezi předpisy EU a ČR (konkrétně u úrazového pojištění, řeší se od r. 1993). Potřebná komunikace probíhá na úrovni náměstkyně a ředitele odboru. Zpracovaný materiál se předkládá na poradě vedení MPSV, vládě a v některých případech tripartitě.
vypracovává věcné podklady a věcné záměry právních předpisů v záležitostech nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a úrazového pojištění (Čl. 168/b str. 121)	upraveno v Legislativních pravidlech vlády a Jednácím řádu vlády, vnitřní předpis – PM zásady přípravy materiálů a podkladů ministra na schůzi vlády a PM zásady realizace parlamentní agendy. Věcné záměry včetně RIA předkládá příslušná věcná sekce, poté následuje porada vedení. Věcný záměr se po schválení náměstkyní, po vypořádání vnitřního připomínkového řízení a po projednání na poradě vedení rozesílá se souhlasem PM do meziresortního připomínkového řízení. Po vypořádání připomínek je předkládán se souhlasem PM vládě k projednání. Jedná se o materiál k rozhodnutí ve věci před zahájením prací na legislativním zpracování. Po věcném záměru (je-li přijat) následuje legislativní záměr – rozpracování zásad k návrhu zákona a předání legislativnímu odboru ke zpracování paragrafového znění. Technické novely (změna či úprava



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

	potřebných parametrů na základě zkušeností z praxe) nemají zásadní dopady, nemění se podmínky na účasti pojištění apod.
z hlediska nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a úrazového pojištění se vyjadřuje k návrhům právních předpisů předkládaných jinými organizačními útvary a ústředními orgány státní správy nebo jinými subjekty, včetně poslaneckých a senátních návrhů (Čl. 168/c str. 121)	jedná se o připomínkové řízení, které v případě, že přichází v rámci meziresortního připomínkového řízení, tak je gestorem zpracování odbor legislativy, v rámci útvaru 712 se posoudí, zda se to týká jeho působnosti, podává se stanovisko odboru legislativy. V případě tzv. vnitřního připomínkového řízení rozesílá příslušný útvar MPSV, útvar 712 se dle svých kompetencí k materiálu vyjadřuje. Případné rozpory se vypořádávají v rámci připomínkového řízení (upraveno vnitřními akty MPSV).
podílí se na přípravě pojistněmatematické zprávy o vývoji důchodového a nemocenského pojištění (Čl. 168/h str. 122)	jedná se o spolupráci s oddělením 713. Organizační řád se navrhuje upravit, kdy body „podílí se“ již budou v novém Organizačním řádu vypuštěny a uvedeny budou jen činnosti, za které je daný útvar primárně odpovědný.

Ostatní činnosti (8) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc).

Oddělení pojistněmatematické (713)

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
zpracovává koncepcí a projekce důchodového a nemocenského pojištění (Čl. 169/a str. 122)	jedná se o analytickou a matematickou část koncepční práce. Spolupráce s odd. 711 a 712. Zadáání přichází z centrální úrovně MPSV. Projekce souvisí s konkrétním opatřením, váže též na dokument Pojistněmatematická zpráva. Modely se používají ad hoc, využívá se sofistikovaný důchodový model pro dlouhodobé projekce. Použití modelů se vzájemně kombinuje dle konkrétního zadání. Na příslušné opatření se pohlíží z pohledu rozpočtového dopadu do veřejných rozpočtů a



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

	také z pohledu sociálního dopadu na příjemce dávky, na plátce pojištění.
sleduje vývoj reálné hodnoty důchodových dávek a připravuje návrhy koncepčních úprav valorizačního mechanismu (Čl. 169/d str. 122)	zahrnuje koncepční řád z pohledu valorizačního mechanismu důchodových dávek (§ 67 zákona o důchodovém pojištění). Část agendy přešla do nově zřízeného odboru 99, oddělení 992 – Oddělení strategií a predikcí. Na odd. 713 byla ponechána koncepce úprav valorizačního mechanismu ve věci legislativních změn. Odbor 99 naplňuje uvedený § 67. Agenda je tak na pomezí koncepční a běžné.
zpracovává mezinárodní srovnání v důchodovém a nemocenském pojištění a sleduje obecné vývojové trendy sociálního pojištění (Čl. 169/e str. 122)	provádí se potřebná komparace s jinými zeměmi. Agenda souvisí s odůvodněním změn z pohledu mezinárodního srovnání. Jedná se o činnost, která je podporou pro konkrétní řešení z pohledu představy v dané oblasti.
sleduje a vyhodnocuje vývoj životní úrovně důchodců a spolupracuje na metodice jeho sledování (Čl. 169/j str. 122)	metodická spolupráce s ČSSZ, případně i ČSÚ. Pomezí činností s odborem 99 (statistika, vztah ke státnímu rozpočtu), oddělení 713 by mělo mít činnost koncepční.

Běžná činnost je oporou koncepční (strategické) činnosti.

Ostatní činnosti (11) jsou zařazeny do činností podpůrných pro činnost koncepční – strategickou – (2, tj. zpracování ekonomických dopadů navrhovaných úprav a vypracování pojistněmatematické zprávy) a dále do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc).

Analytická a matematická část koncepční práce je často omezena obtížnou dostupností nebo přímo neexistencí vstupních dat. Pravidelně jsou sice dodávány předem definované statistické výstupy, ale postup výměny informací mezi MPSV a ČSSZ v případě ad hoc potřeby specifických dat při analýze návrhů opatření není v rámci procesního strategického řízení nastaven. Způsob předávání informací – v případě rozsáhlejších souborů osobně na CD nosičích – rovněž neodpovídá možnostem moderních technologií.

Chybí také nastavení automatického procesu včasného získání kvalifikovaného odhadu dopadu navrhovaných opatření na provoz ČSSZ, který je pro úplnou analýzu rozpočtového dopadu a proveditelnosti navrhovaných opatření nezbytný.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Oddělení koordinace sociálního zabezpečení (701)

Oddělení má ve své základní náplni zajišťovat **ochranu nároků v oblasti důchodové problematiky** (ale také i v ostatních oblastech sociálního zabezpečení – dávky v nemoci a mateřství, dávky při pracovních úrazech a nemocích z povolání, dávky v nezaměstnanosti, rodinné dávky, pohřebné a případně další). Jedná se o aplikaci nároků vzniklých (založených) dle:

- a) **příslušného práva (Směrnice) EU** – platí pro členské země EU,
- b) **příslušené bilaterální smlouvy mezi ČR a smluvním státem** – platí v případě zemí, které nejsou členy EU a je zájem příslušné nároky občanů ČR a dané země chránit.

Oddělení tak zajišťuje **aplikaci evropského práva a bilaterálních smluv**, kdy ze své činnosti odpovídá za fungující pravidla a jejich dodržování.

ČR má v oblasti důchodového pojištění systém rigidní, poměrně neflexibilní (např. dlouhá doba důchodového pojištění). Lidé pracují na např. Novém Zélandu a pak mají v ČR problém, že nemají potřebnou dobu pojištění. V oblasti dávek s mezinárodním prvkem se objevují velmi specifické problémy – odlišná návaznost dávky v nemoci a v invaliditě – pokud je např. nárok na dávky v invaliditě teprve po určité době poskytování nemocenské.

Oddělení pracuje s běžnou statistikou zdravotních pojišťoven, ČSSZ, ÚP, ČSÚ (statistiky týkající se cizinců). **Vlastní statistiku neprovádějí, neboť nemají ani svá data.** Využívají tak **data sekundární** (= od jiných institucí). Potřebnou analýzu dle konkrétních problémů si zajišťují sami (jde o činnost nárazovou).

Mezi strategické činnosti patří zejména uzavírání smluv, smlouvy se zveřejňují a jsou dostupné. Strategii si předmětné oddělení (701) dělá samo. Oddělení má vztah (vazbu) k Ministerstvu zahraničních věcí ČR, spolupracuje se s ostatními odbory, odděleními. Při vnitrostátní normotvorbě – např. pokud se novelizují předpisy v důchodové oblasti - je odd. 701 konzultováno v rámci připomínkového řízení.

Činnosti se obtížně jednoznačně vymezují na činnosti koncepční a na činnosti běžné agendy (pravidelné), neboť vše má tendenci být strategické. Většina činností je koncepce (=I. skupina), pak implementace (a to je II. skupina), což spolu vytváří strategii (strategickou činnost). **Je obtížné od sebe oddělit, činnosti se překrývají, splývají.**

Jde o agendu, která nemá celospolečenský (plošný) dopad, neboť se týká příslušné skupiny obyvatel (tj. osob migrujících mezi smluvními státy a členskými státy EU).

Odbor výkonu posudkové služby (73)

Odbor se opírá o následující strategické dokumenty:

- a) **Koncepce MPSV pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020:**
v části 3.6.4 Lékařská posudková služba dokument uvádí: „Podpora a stabilizace personální a odborné kapacity lékařské posudkové služby.“



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

b) Implementační plán Koncepce resortu práce a sociálních věcí pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020:

dokument je přílohou Koncepce ministerstva práce a sociálních věcí pro období 2015-2017, s výhledem do roku 2020

(<https://www.databaze-strategie.cz/cz/mpsv/strategie/koncepce-ministerstva-prace-a-socialnich-veci-pro-obdobi-2015-2017-s-vyhledem-do-roku-2020?typ=download>)

Příloha *Implementační plán Koncepce ministerstva práce a sociálních věcí pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020*

(https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/3_koncepce-mpsv-priloha-c.-3-implementacni-plan.pdf)

V rámci plnění jednotlivých cílů byla provedena zpětná vazba ve formě standardizovaného tiskopisu (bylo odevzdáno v rámci MPSV) - byla provedena revize v posuzování invalidity, kdy za tímto účelem byla zpracována studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. (zpracovaná studie srovnávala invaliditu v ČR s některými zeměmi) a dále byla realizována veřejná zakázka, kdy řešitelem byla Fakultní nemocnice Královské Vinohrady (posuzování z medicínské stránky).

Závěr: současný systém v rámci posuzování invalidity vyhovuje, v roce 2021 bude realizována další potřebná revize.

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
zpracovává koncepci posuzování zdravotního stavu pro účely sociálního zabezpečení a zaměstnanosti, koncepci rozvoje posudkové služby (Čl. 170/a str. 123)	strategická činnost ve vztahu ke všem systémům v rámci posouzení dlouhodobého nepříznivého zdravotního stavu a jeho důsledků pro účely rozhodovací činnosti. Základním dokumentem je Programové prohlášení vlády a Koncepce MPSV. Koncepce <u>také přichází z interních zjištění MPSV.</u> Pro agendu se používají data ČSSZ. Statistická část programu LPS ČSSZ („Posudky“) není po cca 20 letech své existence již plně vyhovující. Neexistuje elektronické propojení se zdravotními systémy všech ošetřujících lékařů/poskytovatelů zdravotních služeb – LPS nemá možnost elektronicky nahlížet do zdravotnické dokumentace poskytovatelů zdravotních



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

	služeb, což limituje výkon posudkových agend. Poskytovatelé zdravotních služeb zatím nemají povinnost vést elektronickou dokumentaci. Rizikem stávajícího stavu je skutečnost, že posuzující lékař nemusí mít vždy všechny potřebné informace o zdravotním stavu posuzované osoby. Absence potřebných dat z výkonu lékařské posudkové činnosti ztěžuje koncepci a metodickou činnost; případná absence podrobných dat od poskytovatelů zdravotních služeb ztěžuje výkon lékařské posudkové činnosti na OSSZ, ČSSZ a PK MPSV. Vazba odboru 73 na ČSSZ odbor lékařské posudkové služby – procesy.
zpracovává koncepci organizace posudkové služby sociálního zabezpečení v České republice, včetně aplikace procesních právních předpisů v činnosti lékařské posudkové služby (Čl. 170/b str. 123)	posudková služba působí na jednotlivých OSSZ, na ČSSZ a též na MPSV a to PK MPSV (jako výkonný orgán) a odbor výkonu posudkové služby jako koncepční, metodický, kontrolní a organizační orgán. Kompetence jednotlivých posudkových orgánů (OSSZ, ČSSZ, PK MPSV) jsou dány zákonem. Ideální stav – max. elektronizace (dostupnost kompletních dat) popř. přenesení důkazního břemene na posuzované osoby. Posudková služba není v současné době v příznivé personální situaci (potřebná opatření řeší MPSV).
podílí se na celostátní koncepci sociální politiky a přípravě návrhů právních předpisů (Čl. 170/f str. 123)	silná vazba na Programové prohlášení vlády a Koncepci MPSV.
zastupuje posudkovou službu v mezinárodních organizacích (Čl. 170/j str. 123)	lékaři si vyměňují potřebné informace a zkušenosti z fungování jednotlivých systémů zdravotního a sociálního zabezpečení a poznatky k aktuálním zdravotním tématům. Každé 2 roky se konají kongresy; poznatky jsou přenášeny do ČR.

Agenda běžná (metodická, kontrolní, servisní) s přesahem do koncepční činnosti byla vymezena následovně:

zpracovává kritéria pro posuzování zdravotního stavu ve věcech sociálního zabezpečení – rozvedení koncepce (čl. 170/c, str. 123), **vykonává posudkovou činnost** pro účely



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

přezkumného řízení soudního a odvolacího řízení správního posudkovými komisemi ministerstva (čl. 170/d, str. 123), **zabezpečuje metodickou činnost v aplikaci** posudkových systémů a vydává zásadní stanoviska v otázkách posudkové služby (čl. 170/g, str. 123), **metodicky řídí činnost** posudkových komisí ministerstva a zajišťuje jejich činnost po odborné stránce, včetně zajištění přisedících lékařů těchto komisí; při zajištění činnosti posudkových komisí spolupracuje s ostatními organizačními útvary ministerstva (čl. 170/h, str. 123), **zajišťuje kontrolní činnost** ve vztahu k lékařské posudkové činnosti vykonávané okresními správami sociálního zabezpečení a Českou správou sociálního zabezpečení (čl. 170/i, str. 123).

Dále byla vymezená agenda vědecko-výzkumná (aplikace poznatků lékařské vědy): zajišťuje aplikaci poznatků lékařské vědy do všech sociálních systémů jako součást ochrany proti sociálnímu vyloučení (čl. 170/e, str. 123).

Odborem vymezené strategie:

- a) **tzv. velké strategie** (vyplývající z Programového prohlášení vlády a Koncepce MPSV) v oblasti důchodového systému: jde v rámci důchodové reformy a tzv. „parametrických změn“ - o trojstupňové vymezení invalidity (dříve částečná a plná invalidita, nově invalidita prvního, druhého a třetího stupně. „Velká strategie“ se vyznačuje zásadní změnou stávajících věcných a právních řešení (stávající legislativy) nebo vznikem nového věcného a právního řešení – ve formě zákona, popř. prováděcí vyhlášky (složitý legislativní proces).
- b) **tzv. „malé strategie“** (to, co lze přímo ovlivňovat odborným vedením) v oblasti důchodového systému jde o dílčí změny reagující na odborný „lékařský/medicínský“ problém, který je možno řešit: v rovině metodické, v rovině vzdělávací popř. v rovině právní – novelizací prováděcí vyhlášky.

5.2 Rozhovory vně Sekci 7 MPSV

V rámci řízených polostrukturovaných rozhovorů bylo osloveno a poté pracováno s výstupy celkem ze 7 útvarů, konkrétně: odbor 44 (nepojistné sociální a rodinné dávky), odbor 51 (legislativní) spolu s jeho oddělením 511 (sociální legislativy), oddělení 992 (strategií a predikcí), odbor 17 (komunikace) s jeho oddělením 171 (tiskové) a 172 (public relations).

Cílem bylo zjistit a poté vymezit provázání uvedených útvarů s důchodovou agendou.

Níže je uvedena agenda strategická (koncepční), a to tak, jak je jednotlivými útvary MPSV ve vztahu k důchodovému systému realizována (vnímána).



Odbor nepojistných a sociálních dávek (44)

Vymezení vazby na důchodovou agendu:

dávky zvyšují příjem jedince (rodiny) a jsou nástrojem různých politik (např. rodinné; sociálních ve vztahu k zaměstnanosti nebo ve vztahu ke zranitelným skupinám obyvatel). Součástí jednotlivých politik (jejich nástrojem) jsou i nepojistné dávkové systémy. Uplatňuje se principiální přístup, tedy nejprve prvotní zabezpečení prostřednictvím vlastní práce, poté pomoc prostřednictvím (v rámci) pojistných systémů, v neposlední řadě poté prostřednictvím systémů, které podporují některé vybrané skutečnosti a dále prostřednictvím systémů, které řeší specifické situace, které mohou nastat. V tomto smyslu existuje i úzké propojení s důchodovým systémem.

Oblast nepojistných sociálních dávek je propojena s důchodovým finančním zajištěním osob pobírajících důchodovou dávku z důchodového pojištění, neboť nízká důchodová dávka sebou vytváří - za splnění zákonných podmínek - nárok na nepojistnou(é) sociální dávku(y), a to v těch situacích, kdy důchodová dávka nestačí pokrýt základní životní potřeby (zejména náklady na bydlení), a vytváří tlak na pomoc s financováním některých dalších konkrétních životních nákladů (např. doprava, zdravotní péče).

V rámci agendy nepojistných sociálních dávek odbor 44 spolupracuje s věcně příslušnými útvary zabývajícími se důchodovou oblastí, a to v případě souvislostí či přímé vazby agendy nepojistných sociálních dávek na důchodovou agendu. V případě souvislostí s důchodovou agendou, které ovlivňují agendu odboru 44, probíhá spolupráce napříč jinými sekcemi, odděleními, a to v případě samotného legislativního procesu v rámci připomínkového řízení. Spolupráce probíhá rovněž z pohledu věcného, kdy se zpracovává příslušný materiál nově řešící situace, které se dotýkají důchodové i dávkové agendy, na základě kterého vzniká konkrétní podklad.

S ohledem na propojení důchodového systému (= systém pojistný) se systémem nepojistných sociálních dávek se i nadále v důchodové agendě stále projevuje nerespektování pojistného systému v samotném výpočtu důchodových dávek (viz *Nález Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 8/07 – sbírka zákonů č. 135/2010 Sb.*, analýza viz Vopátek, J. (2017) - *Mikroekonomická analýza malé důchodové reformy v ČR (tzv. I. pilíř). Politická ekonomie, 65 (1), 96-118*), což způsobuje problém v podobě stále vznikajícího tlaku na vytváření řady nepojistných sociálních dávek a tím nárok na samotné nepojistné sociální dávky. V tomto ohledu absentuje koncepční sladění důchodového systému s nepojistnými sociálními dávkami (zejména ve vztahu k nepojistným dávkám na bydlení – příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení).

Ze strany odboru 44 jsou iniciovány pouze změny, které se týkají nepojistných sociálních dávek, které má odbor 44 ve své gesci. **Procesně není přesah do důchodové agendy ze strany odboru 44 samostatně řešen a ani ovlivňován, byť se nepojistné sociální dávky významným způsobem dotýkají uživatelů důchodových dávek.** Pouze je možnost se v rámci připomínkového řízení nebo v rámci resortní pracovní skupiny k některým souvislostem v rámci důchodové agendy vyjádřit. Strategická (koncepční) činnost se vymezuje prostřednictvím Programového prohlášení vlády, případně přijatých strategických dokumentů.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Pro potřeby procesního strategického řízení jsou zapotřebí validní data od ČSSZ o příjemcích důchodových dávek, o výši a struktuře důchodů, o době výplaty důchodu, o termínu výplaty důchodu a to vše ideálně v denním režimu (on-line) prostřednictvím vstupu do systému, konkrétně např. z pohledu příjemců dávek, neboť jde o data, které má ČSSZ k dispozici. Bez příslušných dat nelze kvantifikovat dopady legislativních záměrů v oblasti nepojistných sociálních dávek a realizovat tak vlastní interní analytickou činnost.

Z pohledu praxe jsou rovněž potřebná některá data, která bohužel nejsou dostupná – např. kolik důchodců je v dané domácnosti (např. u příspěvku na bydlení by bylo vhodné pro potřeby analýzy znát čistě důchodcovské domácnosti, když jsou např. 2 důchodci v jedné domácnosti). Validní a úplná data jsou potřebná z důvodu, aby nedocházelo ke zneužívání nepojistných sociálních dávek. ČSSZ má dávky pojistné, MPSV nepojistné dávky. Chybí vhodné informační (datové) propojení.

Pro potřeby dalších relevantních souvislostí lze odkázat na dokument *Analýza české veřejné správy v „okolí“ českého penzijního systému: rodinná politika, zdravotní péče, dlouhodobá péče, bydlení, nezaměstnanost a sociální podpora; jejich propojení důchodovým systémem* (http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_428.pdf).

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
podílí se na celostátní koncepci činnosti v nepojistných dávkových systémech státní sociální podpory, pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením, včetně průkazu osobám se zdravotním postižením, a v příspěvku na péči (Čl. 143/a str. 108)	Vymezené legislativou, konkrétně: pomoc v hmotné nouzi (z. č. 111/2006 Sb.), státní sociální podpora (z. č. 117/1995 Sb.), dávky osobám se zdravotním postižením - včetně průkazu osobám se ZP (z. č. 329/2011 Sb.), příspěvek na péči dle z. č. 108/2006 Sb.
v rámci tvorby celostátní koncepce sociální politiky vypracovává věcné podklady a věcné záměry právních předpisů a podklady pro právní úpravu těchto dávkových systémů, (Čl. 143/b str. 108)	jde o konkrétní činnost jednotlivých politik. Práce spíše nárazového typu (ad hoc, i každoročně novelty). <u>Základním dokumentem je ve své podstatě programové prohlášení vlády (na 4 roky).</u> Existuje koncepce rodinné politiky, strategie, akční plány atd. Formulování celostátní koncepce je činnost strategická, v případě právních předpisů (novel) jde o činnost pravidelnou.

Ostatní činnosti (5) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc), které nemají přímou vazbu na důchodovou agendu.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Odbor legislativní (51)

Odbor má ve své gesci normotvorbu, zpracování právních předpisů (od návrhu zákonů), ke vzniklým situacím se spolu s dalšími útvary ministerstva podílí na výkladech právních předpisů. V souladu s podklady příslušných organizačních útvarů zpracovává podklad pro plán legislativních prací vlády. Klíčovým dokumentem je **Koaliční smlouva**, ze které vychází **Programové prohlášení vlády (vstup)**. Některé záměry se objevují během roku. Věcné útvary musí na něco navazovat – Koaliční smlouva – Programové prohlášení vlády – Strategie a jiné dokumenty.

Provádí se hodnocení (kontrola) plánu, jeho plnění (provádí vláda, legislativní odbor vlády). Případné neplnění či nedodržení časové lhůty se zdůvodňuje.

Plán je vždy na kalendářní rok (podrobný) a jeho součástí je výhled (méně podrobný) na další roky. Sestavuje se na podzim (v říjnu). Vláda projednává a schvaluje v prosinci či v lednu.

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV, od 1. 9. 2017 nový organizační řád – služební předpis ST č. 6/2017)	Poznámka
zajišťuje legislativní působnost ministerstva ve věcech sociální politiky (Čl. 150/a str. 113)	svým charakterem jde o strategickou činnost s celospolečenským dopadem. Zahrnuje oblast právních předpisů v záležitostech důchodového pojištění (z. č. 155/1995 Sb.), nemocenského pojištění (z. č. 187/2006 Sb.), pojistného na sociální zabezpečení (z. č. 589/1992 Sb.), úrazového pojištění zaměstnanců (poznámka: z. č. 266/2006 Sb. pozbyl platnosti uplynutím dne 30. 9. 2015 – viz zákon č. 205/2015 Sb. Vyhláška č. 125/1993 Sb. – vazba na Zákoník práce 262/2006 Sb. - §§ 265 - 268), dávek státní sociální podpory (z. č. 117/1995 Sb.), sociálně-právní ochrany dětí (z. č. 359/1999 Sb.), sociálních služeb (z. č. 108/2006 Sb.), pomoci v hmotné nouzi (z. č. 111/2006 Sb.), dávek pro osoby se zdravotním postižením (z. č. 329/2011 Sb.) a v dalších záležitostech sociální politiky, a podílí se na přípravě věcných záměrů zákonů v záležitostech sociální politiky. Oblast zahrnuje dávky pojistné i nepojistné. Sekce 5 zastřešuje celé ministerstvo.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Ostatní činnosti (6) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc), které mají vazbu na důchodovou agendu.

V rámci procesního strategického řízení lze rozdělit na:

- a) **proces v rámci tzv. velké strategie** (ovlivněno politickým vedením) v oblasti důchodového systému: jedná se zejména o realizaci úkolů vyplývajících z programového prohlášení vlády či závěrů koaliční rady nebo úkolů uložených předsedou vlády; například se jedná o změnu podmínek valorizace důchodů, zastropování důchodového věku, zrušení systému důchodového spoření,
- b) **proces v rámci tzv. „malé strategie“** (to, co lze lépe či přímo ovlivňovat odborným vedením uvedeného odboru) v oblasti důchodového systému: odbor 51 jako odbor s legislativní působností přímo nikoho odborně nevede; dává jen vlastní náměty při zpracování návrhů právních předpisů. Odborně vedou věcné odbory, např. odbor 71 ve vztahu k ČSSZ.

Oddělení sociální legislativy (511)

Oddělení zpracovává návrhy právních předpisů ze sociální oblasti, podklady pro jejich projednání, zpracovává zákony v tzv. plném znění, zaujímá stanoviska, zpracovává právní názory. Vnitřní připomínkové řízení jde na všechny útvary, ale lze určit výčet vnitřních útvarů (tzv. zúžení, ke kterému se dává příslušný souhlas dle Legislativních pravidel vlády ČR - https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/legislativni-pravidla/LPV_uplne-zneni.pdf; <https://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>).

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV, od 1. 9. 2017 nový organizační řád – služební předpis ST č. 6/2017)	Poznámka
vypracovává návrhy právních předpisů v záležitostech důchodového pojištění, nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení, úrazového pojištění zaměstnanců, dávek státní sociální podpory, sociálně-právní ochrany dětí, sociálních služeb, pomoci v hmotné nouzi, dávek pro osoby se zdravotním postižením a v dalších záležitostech sociální politiky, a podílí se na přípravě věcných záměrů zákonů v záležitostech sociální politiky (Čl. 152/a str. 113)	viz výše u odboru 51. – Organizační řád MPSV Čl. 150/a, str. 113. Zde konkrétně oddělení 511.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Ostatní činnosti (8) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc), které mají vazbu na důchodovou agendu.

Oddělení strategií a predikcí (992)

Činnost oddělení je zaměřena na tvorbu/spolupřispívání dokumentů strategického charakteru, poskytování metodické pomoci ostatním odborům/oddělením, tvorbu dokumentů se zaměřením na důchodovou oblast (důchodové analýzy).

Odbor vede evidenci ostatních strategických a koncepčních dokumentů a plánů v působnosti MPSV. Veřejná databáze strategií je zpřístupněna dálkovým způsobem na <https://www.databaze-strategie.cz/cz/mmr/strategie>.

K analytické činnosti v oblasti důchodového pojištění (zejména zpracování projekce příjmů a výdajů systému důchodového pojištění, zpracování statistické a ekonomické informace o důchodovém pojištění) využívá potřebná data z ČSÚ, úřadů práce a ČSSZ. Vytváří se tak soustava dat (informací) pro vlastní zpracování. Absentují historická data na posudkovém lékařství.

Odbor spolupracuje na pojistněmatematické zprávě s oddělením 713.

Koncepční (strategická) činnost s vazbou na legislativní proces (Organizační řád MPSV)	Poznámka
vytváří materiály obecného strategického charakteru v působnosti ministerstva (Čl. 37/a str. 33)	rozvrstveno do 3 strategických úrovní (strategických dokumentů) politika, strategie, koncepce či plány . Nejvyšší vrstva centrální strategie je tvořena dokumentem Koncepce ministerstva práce a sociálních věcí pro období 2015 – 2017, s výhledem do roku 2020 (zdroj: http://www.mpsv.cz/files/clanky/23671/3a_Koncepce_MPSV.pdf). Dokument odkazuje na Programové prohlášení vlády (zdroj: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf vycházející z Koaliční smlouvy – zdroj: https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/koalicni_smlouva.pdf), pro období 2015 – 2017 a to s výhledem do roku 2020. Uvedená koncepce obsažená v dokumentu <i>byla připravena také v návaznosti na nové programové období EU a start Operačního programu Zaměstnanost, který má významný dopad na agendy v působnosti MPSV (viz úvod dokumentu, s. 3). Koncepce zahrnuje priority vyplývající z dokumentů vlády, strategických materiálů MPSV, jiných resortů a</i>



	<p><i>ostatních ústředních orgánů státní správy a interních analýz. Dokument zahrnuje koncepci ve dvou částech:</i></p> <p>a) úkoly MPSV vyplývající z Programového prohlášení vlády ČR (únor 2014) a b) koncepční záměry a strategické cíle MPSV. Přibližně cca 1x za 2 roky prochází dokument revizí. Programovým prohlášením vlády je vázáno <u>politické vedení MPSV</u>, poté následují <u>dílčí strategie rozprostřené do odborů a sekcí, následující dvouleté akční plány.</u></p> <p>Druhá vrstva strategie je tvořena jednotlivými sekcemi (dle oblasti konkrétních kompetencí). Klíčové kompetence MPSV jsou tvořeny strategií politiky zaměstnanosti, strategií bezpečnosti práce a strategií v sociální politice (oblasti). Na těchto strategiích se uvedené oddělení začíná metodicky podílet, což spočívá v tom, aby strategie byly rozvíjeny v souladu se strategickými dokumenty (Usnesení vlády ČR č. 292 ze dne 19. 4. 2017, zdroj: https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAALRAJ6O8, Strategický rámec ČR 2030 – zdroj: https://www.vlada.cz/assets/ppov/udrzitelny-rozvoj/CR-2030/CR-2030_Navrhova-cast_final-k-MPR_30-11-2016.pdf)</p> <p>Strategie: a) <u>centrální</u>, kterou naplňuje uvedený odbor, b) <u>oborové</u>, které jsou v působnosti jednotlivých sekcí. Uvedený odbor poskytuje metodickou pomoc, c) <u>plány</u>, které tvoří třetí vrstvu strategických dokumentů. Jedná se o operativní implementační dokumenty, které strategie rozpracovávají. U těchto plánů uvedené oddělení dohlíží na celkový soulad se strategickými dokumenty.</p> <p>Uvedené oddělení vede rovněž komunikaci s tvůrci strategií.</p> <p>Odbor/oddělení vznikl/o k 30. 6. 2016, do 31. 8. 2017 bude provedena evaluace, na základě které vznikne zpráva (vyhodnocení). Předpokládá se dvoukolové připomínkové řízení (10 dnů).</p>
podílí se na tvorbě a aktualizaci krátkodobých a střednědobých plánů činnosti (Čl. 37/d -první část - str. 33)	souvisí s výše uvedeným. Nejnižší plán rozpracovává strategický dokument do úplné realizace. Rozděleno na agendu strategickou (zde) a běžnou.

Ostatní činnosti (7) jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc), které mají vazbu na důchodovou agendu.



Odbor komunikace (17)

Odbor je rozdělen na dvě oddělení: **a) tiskové (oddělení 171)**, které má ve své gesci komunikaci s médii (proaktivní i reaktivní komunikace s médii, ediční a publikační činnost), a **b) public relations (oddělení 172)**, které má ve své gesci poskytování informací laické i odborné veřejnosti a také orgánům veřejné správy (propagační a osvětové kampaně a akce, newslettery, informace na webových stránkách a sociálních sítích, propagace projektů ESF, grafický manuál, fotobanka, propagační předměty a inzerce, konzultační dny pro veřejnost (středny) a dále administraci udělování záštit MPSV. Informace se veřejnosti pravidelně poskytují prostřednictvím konzultačních dnů, které se konají v souladu s Pokynem ministryně č. 12/2014 „Konzultační dny MPSV“. Vyřizování individuálních podání veřejností je upraveno samostatnými akty řízení a pokyny (např. PM č. 24/2013 „Spisový řád a Skartační řád MPSV“, PM č. 43/2005 „Zásady pro vyřizování a evidenci stížností a peticí doručených MPSV“.

Zásady komunikace a public relations MPSV jsou upraveny Příkazem ministryně č. 11/2016, kdy zásady stanovují a upravují plánování, řízení a vzájemné vztahy mezi jednotlivými účastníky procesu public relations (PR) a komunikace a specifikují kompetence a zásady v poskytování informací ve vztahu k médiím, laické i odborné veřejnosti a k orgánům veřejné správy. Grafické schéma základních principů komunikace je uvedeno v příloze č. 3 Příkazu ministryně.

Činnost odboru je ve vztahu k důchodové agendě činností servisní z pohledu komunikace důchodových témat s širokou veřejností.

Koncepční (strategická) činnost provázaná s běžnou agendou (Organizační řád MPSV) s vazbou na důchodovou oblast	Poznámka
<p>koordinuje, a v součinnosti s organizačními útvary realizuje, komunikační koncepci a strategii PR resortu ministerstva, i ve vztahu k projektům financovaným z ESF, včetně meziresortních komunikačních, propagačních a osvětových kampaní, a vydává k nim stanoviska (Čl. 50/a str. 40)</p>	<p>Bližší popis viz příkaz ministryně – Zásady komunikace a public relations MPSV. PR plán (harmonogram) se zpracovává na celý rok. Hlíďají se termínové duplicity a tematické synergie. V případě důchodové agendy jde o mediální téma z jednotlivých částí (valorizace, reforma, důchodový věk apod.), které se komunikuje dle aktuálnosti (potřeby). Obsah se dodává přes paní náměstkyni.</p>

Jednu činnost lze zařadit z pohledu uvedeného odboru mezi strategickou (pravidla pro jednotný vizuální styl – grafický manuál). Ostatní činnosti (3) v rámci odboru jsou zařazeny do činností běžných, pravidelných a také nárazových (ad hoc). Jde o činnosti, které nemají



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

zásadní procesní vazbu na důchodovou agendu a jsou poté více v rámci Organizačního řádu MPSV rozepsány mezi oddělení 171 a 172.

Odbor tak zajišťuje mediální a PR kampaně v souvislosti se zásadními - revolučními změnami důchodového systému (např. důchodová reforma), které je nutné komunikovat ve vztahu k veřejnosti a médiím na celostátní úrovni, a to formou nejrůznějších nástrojů (rozhlasové-TV kampaně, roadshow, tiskové konference-workshopy, výleповé kampaně, vydávání tiskovin, komunikace prostřed. sociálních sítí – fcb, twitter, web atd.). V rámci ESF projektů je a bude realizován **projekt Implementace politiky stárnutí, kde je klíčovou aktivitou osvěta a publicita pro laickou i odbornou veřejnost**. Dále ve spolupráci s odbornými útvary či na základě zadání ze strany ministra/ministryně spolupracuje na mediální komunikaci dílčích témat související s důchodovým systémem a jeho případnými změnami. V oblasti komunikace se může jednat o vydávání tiskových zpráv, pořádání tiskových konferencí, vydávání tiskovin (typu leták, publikace, brožura, novin Práce a soc. politika) či organizace mediálních rozhovorů atd.

5.3 Rozhovory v rámci ČSSZ

Rešerše použitých vstupů

Vymezení ČSSZ

*Postavení ČSSZ je nutně limitované kompetencemi, kterými je ČSSZ v rámci institucionální architektury důchodového systému vůbec nadána. ČSSZ disponuje personální základnou, která především **buduje a chrání „know-how“** ve smyslu podrobné odborné znalosti předpisů sociálního pojištění (zabezpečení), **provádí vlastní výkon agendy a spravuje přitom příslušnou údajovou základnu.***

*Pokud se jedná o strategická a koncepční rozhodnutí, i v kontextu nejrůznějších výstupů jednotlivých důchodových komisí **se opakovaně ukazuje, že dlouhodobé strategické zacílení důchodového systému včetně jeho niterných vlastností (např. míry zastoupení principů solidarity a zásluhovosti) je bytostně politická otázka, na kterou lze velmi obtížně nalézt odpověď pouhou analýzou stávajícího stavu, taková rozhodnutí předpokládají formulování jasné vize, ochotu nést případná rizika a v důsledku i politickou odpovědnost.***

*Z pohledu ČSSZ **ve vztahu ke strategickým aspektům důchodového systému jde především o činnosti směřující k udržení funkčního modelu I. důchodového pilíře, a to zejména zajištěním personálních kapacit jak v oblasti metodiky, tak vlastního provádění.***

*ČSSZ jako správnímu orgánu **v zásadě nepřísluší pokoušet se o vytváření vlastních strategických vizí dalšího vývoje důchodového systému, s jistými výjimkami, kde jsou představitelé ČSSZ oslovováni jako odborná veřejnost** v rámci různých více či méně akademických debat, kde je jejich hlas vnímán jako obohacující ve smyslu informování zúčastněných subjektů o fungování stávajícího systému důchodového pojištění, kdy*



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

*samozřejmě vnímáme, že **pro strategická rozhodování je třeba především důkladná znalost statu quo.***

*Lze tedy shrnout, že **ČSSZ, jako správní orgán, který nedisponuje vlastním analytickým ani legislativním útvarem, kontinuálně poskytuje odborné a politické reprezentaci náměty k optimalizaci stávajícího systému, může se v obecné rovině vyjádřit k různým návrhům na změnu stávajícího systému v kontextu jeho dlouhodobého vývoje a kontinuity, ale rozhodně není subjektem, který by měl iniciovat zásadní politicko-strategické změny systému jako celku*** (dokument Česká správa sociálního zabezpečení).

Dále je vhodné upozornit i na fakt, že **podstatná část „důchodového konta“** konkrétních pojištěnců **je naplňována až v okamžiku podání žádosti o důchod**, kdy dochází k zohlednění řady náhradních dob pojištění, které ve smyslu (ne)vzniku nároku na důchod mohou často hrát velmi zásadní roli.

ČSSZ se při plnění svých úkolů řídí právními předpisy, příkazy ministra/ministryně práce a sociálních věcí, vnějšími akty řízení MPSV a svými vnitřními akty řízení, je vázána právními názory MPSV a je připomínkovým místem k příslušným právním předpisům, které se dotýkají její působnosti (Statut ČSSZ, březen 2011).

Dokument Strategické cíle ČSSZ pro období 2014 – 2020 (aktualizace k 1. 7. 2017) uvádí:

- *vymezení poslání ČSSZ spolu s VIZÍ ČSSZ = utváří a rozvíjí systém důchodového pojištění,*
- ***vymezení strategických cílů (3), které mají největší prioritu. Plnění v dokumentu zmíněných cílů závisí, resp. je ovlivněno výší přidělených rozpočtových prostředků (s. 4 uvedeného dokumentu),***
- *ČSSZ podává podněty ke změně právní úpravy,*
- ***vymezení strategických nástrojů (s. 12 uvedeného dokumentu): soubor vhodně zvolených prostředků, které jsou hlavním předpokladem pro úspěšné naplnění stanovených strategických a specifických cílů a prioritních úkolů.***

***Strategické nástroje:** Integrovaný informační systém a správa dat, Organizační struktura, systém řízení a ostatní nástroje řízení, Finanční a materiálně-technické zabezpečení.*

Zdůvodnění zahrnutí ČSSZ

ČSSZ je **nositelem důchodového pojištění**, má **nezastupitelnou roli ve věcech** informování veřejnosti z oblasti problematiky důchodů; důchodového systému; sběru a zpracování dat pro výpočet důchodových dávek; jde o významnou organizační složku státu, neboť v roce 2016 představoval **výběr sociálního pojištění 33,4 % celkových příjmů státního rozpočtu, výdaje pouze na důchodové dávky představovaly v témže roce 32,7 % celkových výdajů státního rozpočtu** (zdroj www.cnb.cz). Současně ČSSZ je klíčovým partnerem pro stanovení jakýchkoliv strategických záměrů v oblasti důchodového systému (fundamentálních, parametrických úprav).



Vymezení činností zaměřených na strategie ve vztahu k důchodovému systému z pohledu ČSSZ

Z pohledu strategie důchodového systému byly pro řízený rozhovor vybrány následující sekce: **Sekce sociálního pojištění (1), Sekce provádění důchodového pojištění (2) a Sekce správy dat sociálního pojištění (3)**. Uvedeným sekcím bylo položeno celkem 17 otázek. S ohledem na rozsah je zde uveden pouze základní výčet ve formě shrnutí.

Seznam aplikací používaných při správě údajové základny a nárokových podkladů relevantních pro provádění důchodového pojištění je uvedeno v samostatné příloze tohoto dokumentu – příloha č. 1 ČSSZ - aplikace k údajové základně.

Základní shrnutí za všechny tři sekce (1, 2, 3):

- ✓ **hlavní strategií v oblasti důchodového systému z pohledu ČSSZ je udržení kontinuity metodiky (tj. znalosti) (1),**
- ✓ **zásadní strategické změny důchodového systému může v zásadě navrhnout pouze MPSV, resp. vláda ČR, a to spíše po politické než úřednické linii, neboť koncepční a strategické změny důchodového systému jsou podmíněny v zásadě výhradně politickou vůlí.** Pokud se jedná o dílčí úpravy, které odrážejí zkušenosti z provádění důchodového pojištění, vazba na judikaturu stávajícího systému, pak role ČSSZ spočívá ve vytváření námětů na legislativní změny a jejich předkládání MPSV - standardně popisujeme konkrétní problém spolu s návrhem na jeho řešení (1),
- ✓ **zásadním dokumentem je Programové prohlášení vlády, výstupy Odborné komise pro důchodovou reformu – návrhy koncepčního (strategického) charakteru (2),**
- ✓ z pohledu běžného provádění důchodové agendy se klade **důraz na technologickou podporu důchodového pojištění – zabezpečení důchodové agendy do budoucna (2),**
- ✓ **za strategické lze z pohledu sekce sociálního pojištění označit činnosti směřující k tvorbě kvalitní metodiky pro provádění sociálního pojištění – konkrétně z důchodové oblasti – zajištění zákonnosti, kvality a efektivity. Za zásadní je udržení znalostní báze jako takové a její jednotnost pro celou ČR, neboť metodika sjednocuje postupy. (1),**
- ✓ **mezi strategické cíle patří klientský přístup, posílení významného postavení ČSSZ mezi orgány veřejné správy, zachování stability výkonu agend, jejich racionalizace a efektivita, rozvoj integrovaného IS a datové základny, zlepšení procesního postavení účastníků řízení atd. (2),**
- ✓ **mezi strategií, která se týká provádění důchodového pojištění, patří zejména elektronizace a modernizace výkonu agend, které vedou ke snížení administrativní náročnosti a ke zkrácení dob řízení, zavádění moderních způsobů komunikace s klienty (elektronické formuláře, reaguje se na vývoj technologií, poptávku klientů), zvýšení informovanosti klientů o jejich nárocích, zavádění nových služeb pro klienty**



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- (např. zavedení ePortálu, samoobslužný informativní výpočet důchodu), zkvalitnění metodické podpory k zajištění správnosti a rychlosti rozhodování atd. (2),
- ✓ mezi **strategická rozhodnutí** lze zařadit **rozhodnutí ve věci místa výkonu agend** (centralizovaný nebo decentralizovaný) nebo **rozhodnutí o principech opravného prostředku v rámci důchodového řízení** (2),
 - ✓ **správa dat představuje jeden z páteřních pilířů strategie**, který slouží jako strategický nástroj pro plnění strategických cílů (3),
 - ✓ **v rámci strategické činnosti se vydávají vnitřní předpisy, tvorba obecně metodické činnosti, včetně závazných pokynů, metodiky pro OSSZ** (1),
 - ✓ **strategií je držet znalostní know-how** ve specifických oblastech, které se důchodového systému dotýkají (1),
 - ✓ **nastavení strategických činností v oblasti legislativy je v působnosti MPSV. ČSSZ má nastavený proces participace** na této strategii z hlediska provádění důchodového pojištění (2),
 - ✓ **strategická rozhodnutí v oblasti provádění a administrace** důchodového pojištění příslušela vždy ČSSZ (viz Strategické cíle ČSSZ) (2),
 - ✓ **strategické cíle v oblasti správy dat** se stanovují prostřednictvím ročních prioritních úkolů, které připravuje vedení ČSSZ (3),
 - ✓ **procesy strategického charakteru jsou ukotveny prostřednictvím vnitřních předpisů** (Organizační řád, metodiky) (1, 2, 3),
 - ✓ **zdroje pro naplňování koncepční činnosti – zdroje personální** (kvalifikovaní zaměstnanci). Nedostatky v této oblasti mohou vést k ohrožení v budoucnosti (1, 2),
 - ✓ **podněty v oblasti strategického řízení důchodového systému z pohledu ČSSZ přicházejí ze strany ČSSZ směrem k MPSV (Sekce 7) a také opačně**. Důležitý je dostatečný časový prostor, který odráží kvalitní legislativní normu. Z pohledu správy dat probíhá také i neformální komunikace mezi ČSSZ a MPSV (1, 2, 3),
 - ✓ **transparentnost z pohledu strategického řízení důchodové agendy** je zajišťována s určitým omezením prostřednictvím metody čtyř očí, využívání služeb ePortálu, portál otevřených dat, přes datovou schránku může občan nahlížet na svá data, k dispozici je důchodová kalkulačka (na webu ČSSZ i na MPSV), statistická data v otevřeném formátu (1, 2, 3),
 - ✓ **udržitelnost důchodového systému jako celku** je pak v zásadě **kategorie ekonomicko-politická bez jasného věcného obsahu**, která v zásadě vůbec nesouvisí s udržitelností činností ČSSZ ve smyslu nastavení jejich vnitřních procesů (1). Udržitelnost personální (odbornost a finanční ohodnocení) a z pohledu dlouhodobé udržitelnosti důchodového systému ve vztahu k jeho nastaveným determinantům (faktorům), které jej mohou z pohledu finanční stability dlouhodobě ohrožovat - přesahuje rámec ČSSZ, neboť ČSSZ nedisponuje pojistněmatematickými modely. Taková strategie je v kompetenci vlády a MPSV, nepřísluší tak ČSSZ (2),
 - ✓ z pohledu **strategické činnosti je modelování v důchodovém systému omezeno prostřednictvím dat**, kdy řada dat (informací) se k ČSSZ dostávají až okamžikem žádosti o důchodovou dávku (1). Průběžný sběr dat za tzv. náhradní doby by znamenal



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

- významnou legislativní změnu (1). Navíc **ČSSZ nemá z pohledu strategie důchodového systému analytický útvar**. V anonymizované podobě je využíván Sekcí 7 MPSV Dynamický mikrosimulační model (3),
- ✓ zájmem ČSSZ je **další systematické posilování jejího proklientského přístupu**, tj. zajišťování maximální možné obecné úrovně informovanosti široké veřejnosti o principech důchodového systému v České republice spolu s individualizovaným přístupem vůči jednotlivým pojištěncům, tj. provádění ad hoc informačního servisu ke konkrétním důchodovým nárokům jednotlivých osob. **Pouze nastavením systému sdílení informací** (evidovaných i statistických údajů) **mezi ČSSZ a odbornými útvary MPSV** (aplikace postupů pro pojistně-matematické odhady se zohledněním širších souvislostí, např. vývoje pracovního trhu, předpokládané změny v legislativě aj.) lze do budoucna docílit potřebných synergií k dosažení komplexního informačního servisu pojištěncům, tj. servisu, který bude zohledňovat individuální nároky konkrétního pojištěnce v souvislostech systému jako celku, včetně predikcí jeho dalšího vývoje, chybějí data z hlediska strategie administrace systému: postrádají se informace pro manažerské řízení a z toho vyplývající strategie u provádění některých činností, zejména u tzv. povyměřovací agendy (změny, kontroly, odnímání již vyplácených důchodů). Manuálně se zjišťují počty různých zpracování a některé údaje není možné ve stávajícím technologickém systému vytěžit (např. počet a frekvence došetřování některých skutečností, přesné počty a délka zpracování přepočtů důchodů, důvody přepočtů a změn důchodů, atd.) (2),
 - ✓ **chybějí data z hlediska strategie důchodového systému obecně**: neexistují např. jednoduše dostupná souhrnná data o typech dob pojištění nebo náhradních dob pojištění, která byla hodnocena při přiznání důchodů (za určité časové období), případně i v korelaci k výši důchodu atd. (2),
 - ✓ z pohledu analytických nástrojů (modelů) **se nedisponuje žádnými modely** (1, 2, 3),
 - ✓ **používané komunikační nástroje**: e-mail, elektronický oběh dokumentů, porady, zápisy, intranet, pohyb spisového materiálu ve fyzické podobě, potřebné přednášky, školení. Ve vztahu k veřejnosti pak zejména web, tiskové zprávy, ePortál, otevřená data, veřejnoprávní média, E-Portál/IKR – nástroj pro komunikaci s klientem, datová schránka, e-mail, telefonický kontakt (1, 2, 3),
 - ✓ **distribuce potřebných informací** (včetně podnětů - námětů) směřující k realizaci změn v důchodovém systému probíhá mezi ČSSZ a MPSV – Sekce 7. Někdy se vyskytuje problém krátké legisvakanční lhůty (doba mezi platností a účinností právního předpisu), kdy její krátká doba se stává problémem pro reakci na změny v oblasti technologií, které vyžadují nezbytný časový prostor a dále také vazba na potřebné finanční zdroje (1, 2), ČSSZ vnímá **potřebu optimalizace informačních toků od odborných útvarů MPSV**, především pokud se týká uvažovaných/připravovaných legislativních změn, tak, aby s nimi mohla ČSSZ efektivně a včas pracovat jak na úrovni manažerského řízení (odhad dopadů, včasné vyhodnocení rizik atp.), tak ve smyslu jejich využitelnosti pro komunikaci s veřejností (mediální i laickou). **Jedním ze strategických cílů je též rozvoj elektronizace agend**



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

jako základního předpokladu pro snižování podílu manuálních činností, snižování nákladů, zkracování dob vyřizování agend nebo pro rozšiřování služeb poskytovaných klientům. Pro realizaci tohoto cíle by měla mít ČSSZ možnost ovlivnit rozvoj a změny v informačním systému, který se ovšem od roku 2019 stane součástí JIS MPSV. Strategické cíle a činnosti ČSSZ v oblasti strategického řízení se tak podstatně změni (2).

6 Technologické mapování

K mapování používaných nástrojů (modelů) byl zvolen dotazník, kde bylo možno uvést používané a chybějící nástroje k pokrytí strategických procesů.

Dotazník byl zaslán těmto organizačním složkám MPSV:

- **Odbor 73 – výkonu posudkové služby**
- **Odbor 71 - Sociálního pojištění a Oddělení 713 – pojistněmatematické**
- **Oddělení 712 – nemocenské a úrazové pojištění**
- **Oddělení 992 – strategií a predikcí**
- **Oddělení 652 - statistiky a centrálního reportingu**

Dotazník byl zaslán těmto organizačním složkám ČSSZ:

- **Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele**
- **Odbor provozu nebo odbor koncepce, bezpečnosti a koordinace sekce informačních technologií**
- **Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní**
- **Sekce správy dat sociálního pojištění**

MPSV Odbor 73 – výkonu posudkové služby

Název nástroje	Poznámka
Nepoužívají žádný nástroj	
Chybějící nástroje	Poznámka
Nepotřebují žádný nástroj	

Odbor 73 nepoužívá žádné své nástroje a nechybí mu žádné nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

MPSV Odbor 71 - Sociálního pojištění a Oddělení 713 – pojistněmatematické

Název nástroje	Poznámka
Dynamický mikrosimulační model	Dlouhodobé projekce. Špičkový mikrosimulační model.
Ad hoc nástroje	Ad hoc analýzy specifických problémů a úkolů. Cílené ke specifickému problému. Nevýhoda – ad hoc
Chybějící nástroje	Poznámka
Neuvedeno	Předpokládá se nalezení optimálního analytického modelového vybavení v rámci 2. fáze KA02 a v rámci aktivit KA03. Klíčové bude efektivní využití datové transformace databáze nárokových podkladů, kterou má odd. 713 k dispozici.

Odbor 71 používá mikrosimulační model, tj. výstupy mohou být podkladem ke strategickému řízení.

MPSV Oddělení 712 – nemocenské a úrazové pojištění

Název nástroje	Poznámka
Nepoužívají žádný nástroj	Oddělení 712 nedisponuje vlastními nástroji. Uvedené jde přes oddělení 713.
Chybějící nástroje	Poznámka
Nepotřebují žádný nástroj	

Oddělení 712 nepoužívá žádné své nástroje a nechybí mu žádné nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.

MPSV Oddělení 992 – strategií a predikcí

Název nástroje	Poznámka
Statistiky důchodového pojištění se zpracovávají v MS Excel	Sběr statistických údajů Výhoda - flexibilita. Nevýhoda - nízká bezpečnost procesů
Chybějící nástroje	Poznámka
Není deficit	



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Oddělení 992 používá jednoduchý nástroj MS Excel a nechybí mu žádné nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.

MPSV Oddělení 652 - statistiky a centrálního reportingu

Název nástroje	Poznámka
Nepoužívají žádný nástroj	
Chybějící nástroje	Poznámka
Aktuálně bez deficitu	

Oddělení 652 nepoužívá žádné své nástroje a nechybí mu žádné nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.

ČSSZ - Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele

Název nástroje	Poznámka
POSUDKY	LPS ČSSZ má potřebný nástroj (program POSUDKY), ten však bohužel není napojen na kmenové evidence, chybí provázanost s ostatními útvary (např. důchodové odd.) a orgány (PK MPSV), je zastaralý, uživatelsky málo přívětivý a ČSSZ není vlastníkem zdrojových kódů. Dostupnost se v průběhu posledních let zhoršuje z důvodu dlouhých odezev a opakovaných výpadků zastaralé aplikační podpory. I tento problém by měl být vyřešen novým resortním systémem LPS.
Chybějící nástroje	Poznámka
LPS ČSSZ má potřebný nástroj (program POSUDKY), ten však bohužel není napojen na kmenové evidence, chybí provázanost s ostatními útvary (např. důchodové odd.) a orgány (PK MPSV), je zastaralý, uživatelsky málo přívětivý a ČSSZ není vlastníkem zdrojových kódů.	LPS ČSSZ má pokryty všechny své procesy.

Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele používá nástroje pouze pro provozní procesy, tj. nemá žádné své nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

ČSSZ - Odbor provozu nebo odbor koncepce, bezpečnosti a koordinace sekce informačních technologií - Nedodáno

Název nástroje	Poznámka
Chybějící nástroje	Poznámka

ČSSZ - Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní

Název nástroje	Poznámka
D-STAT	<p>Podklad pro predikce a modelování systému důchodového pojištění.</p> <p>Čtvrtletní a roční statistiky z oblasti přiznaných, zaniklých a vyplácených důchodů.</p> <p>Výhoda – Uživatelsky přívětivá tvorba různorodých statistik z přednastavených dimenzí a faktů.</p> <p>Nevýhoda - Určitá chybovost při zpracování vstupních dat, v některých oblastech nekvalitní vstupní data vyplývající z nastavených procesů při jejich tvorbě. Pro zodpovězení některých specifických dotazů chybí vhodné dimenze, úpravy a rozšíření jsou nákladné a provádí se pouze v případě legislativních změn. Velký časový posun v dostupnosti dat.</p>
EDZ	<p>Sledování závazných ukazatelů - např. délka řízení</p> <p>Měsíční statistiky došlých, vyřízených a nevyřízených žádostí.</p> <p>Výhoda – Možnost jít až na zdrojová data.</p> <p>Nevýhoda - Každá statistika má vlastní vstupní data, která nejsou totožná, např. vyřízené žádosti vychází z jiné množiny zdrojových dat než průměrné doby řízení.</p>
STATMIN lok. apl.	<p>Podklad pro predikce a modelování systému důchodového pojištění.</p> <p>Roční statistika OSVČ dle pásem vyměřovacích základů.</p> <p>Výhoda - neuvedeno</p> <p>Nevýhoda - Starý software navázaný na aplikace OSVČ-DP na OSSZ, nemožnost změn, revize a tvorby nových výstupů.</p>



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

EVID statistika	Podklad pro predikce a modelování systému důchodového pojištění. Výhoda - Rychle dostupné statistiky ihned po zpracování výplatního měsíce. Nevýhoda - Omezená flexibilita - nutno zajistit čas programátora při vytváření nové statistiky nebo revize stávající.
Chybějící nástroje	Poznámka
Zejména v agendě OSVČ-DP není možné vytěžit statistické informace - dosud nebyla provedena centralizace, staré lokální aplikace neposkytují statistickou podporu.	
Propojení napříč databázemi, např. důchodci a kmenové evidence, důchodci a apl. EXK, důchodci a nárokové podklady.	
Provozní překážky - nezasmluvnění nebo řešení pouze provozních záležitostí bez důrazu na statistiky.	

Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní používá nástroje pouze pro provozní procesy se statistickými výstupy provedených aktivit, tj. nemá žádné své nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.

ČSSZ - Sekce správy dat sociálního pojištění

Název nástroje	Poznámka
Nepoužívají žádný nástroj	nevyužívá SW nástroje pro podporu rozhodování založených na znalostech a pro modelování procesu na strategické úrovni řízení důchodové agendy
Chybějící nástroje	Poznámka
Neuvedeno	

Sekce správy dat sociálního pojištění nepoužívá žádné své nástroje a nechybí mu žádné nástroje k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

7 Informativní a komunikační mapování

K mapování používaných informačních a datových zdrojů byl zvolen dotazník, kde bylo možno uvést používané a chybějící datové zdroje k pokrytí strategických procesů.

Dotazník byl zaslán těmto organizačním složkám MPSV:

- **Odbor 73 – výkonu posudkové služby**
- **Odbor 71 - Sociálního pojištění a Oddělení 713 – pojistněmatematické**
- **Oddělení 712 – nemocenské a úrazové pojištění**
- **Oddělení 992 – strategií a predikcí**
- **Oddělení 652 - statistiky a centrálního reportingu**

Dotazník byl zaslán těmto organizačním složkám ČSSZ:

- **Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele**
- **Odbor provozu nebo odbor koncepce, bezpečnosti a koordinace sekce informačních technologií**
- **Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní**
- **Sekce správy dat sociálního pojištění**

MPSV Odbor 73 – výkonu posudkové služby

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
statistické ročenky MPSV a ČSSZ	Monitorování dopadů právních úprav. Výhoda - všeobecná dostupnost a srozumitelnost, jednotnost, časová řada. Nevýhoda - téměř půlroční skluz v dostupnosti dat.
informace ÚZIS	Informace o zdravotním stavu obyvatel ČR. Výhoda - všeobecná dostupnost a srozumitelnost, jednotnost, časová řada. Nevýhoda - téměř roční skluz v dostupnosti dat.
informace ČSÚ	Demografické údaje Výhoda - všeobecná dostupnost a srozumitelnost, jednotnost, časová řada. Nevýhoda - téměř roční skluz v dostupnosti dat.
Chybějící data	Poznámka
Chybí údaje o zdravotním stavu podle socioprofesionálních skupin	predikování invalidity u těchto skupin
Chybí zdravotní údaje o osobách 50-65 let	predikování invalidity dle věku
Nejsou údaje o invalidizaci podle socioprofesionálních skupin	predikování invalidity u těchto skupin



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Odbor 73 – k výkonu posudkové služby používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a nejsou používána ke strategickému řízení. Chybí data potřebná pro strategické řízení.

MPSV Odbor 71 - Sociálního pojištění a Oddělení 713 – pojistněmatematické

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Odkaz na podklady odboru 65 – oddělení 652	Data jsou získávána přes odbor 65, odkazujeme na jejich podklad
Chybějící data	Poznámka
Neuvedeno	Předpokládá se nalezení optimálního stavu v rámci 2. fáze KA02 a v rámci aktivit KA03. Chybí např. data o OSVČ.

Odbor 71 – Sociálního pojištění a Oddělení 713 – pojistněmatematické používá dostupná data, která slouží k predikcím a modelování, tj. výstupy mohou být podkladem ke strategickému řízení.

MPSV Oddělení 712 – nemocenské a úrazové pojištění

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Nepoužívají	Oddělení 712 nedisponuje vlastními daty. Uvedené jde přes oddělení 713.
Chybějící data	Poznámka
Nepotřebují	

Oddělení 712 – nemocenské a úrazové pojištění nepoužívá žádná data a nepotřebuje žádná data k naplnění strategického řízení. Strategické řízení nevykonává.

MPSV Oddělení 992 – strategií a predikcí

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
soubory se statistickými daty z ČSSZ	Výhoda - jednotný ustálený formát. Nevýhoda - selhání funkčnosti zdroje.
data z ČSÚ (vývoj cen a mezd - skutečnost)	Výhoda - jednotný ustálený formát. Nevýhoda - selhání funkčnosti zdroje.
Interní reporty MPSV (odd. 991) (vývoj cen a mezd - očekávání)	Výhoda - jednotný ustálený formát. Nevýhoda – neuvedena.
Chybějící data	Poznámka
Není deficit	



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Oddělení 992 – strategií a predikcí používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a nejsou používána ke strategickému řízení. Strategické řízení nevykonává.

MPSV Oddělení 652 - statistiky a centrálního reportingu

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Statistické výstupy ČSSZ	podklad pro koncepční činnosti, realizace analýz, statistické účely. Výhoda - komplexnost, rychlá zpětná vazba. Nevýhoda – neuvedena.
Chybějící data	Poznámka
aktuálně bez deficitu	

Oddělení 652 - statistiky a centrálního reportingu používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a nejsou používána ke strategickému řízení. Strategické řízení nevykonává.

ČSSZ - Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Neuvedeno	V oblasti důchodové agendy má LPS ČSSZ daty a datovými soubory pokryty všechny své procesy.
Chybějící data	Poznámka
Chybí provázanost datových zdrojů a souborů dat lékařské posudkové služby (LPS) ČSSZ s posudkovými komisemi (PK) MPSV. Tento deficit znemožňuje provádět například analýzu změnovosti posudků. Jedná se o překážku provozního charakteru (zastaralý SW; problém by měl vyřešit nový resortní systém LPS).	

Odbor lékařské posudkové služby v přímé podřízenosti ředitele používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a nejsou používána ke strategickému řízení. Strategické řízení nevykonává.

ČSSZ - Odbor provozu nebo odbor koncepce, bezpečnosti a koordinace sekce informačních technologií - Nedodáno

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Chybějící data	Poznámka



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

ČSSZ - Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
Datový soubor ANOD	Plnění dynamického mikrosimulačního modelu MPSV daty Výhoda - umožňuje detailní pohled až na úroveň zdrojových dat. Nevýhoda - kvalita dat se ještě kontroluje a vylepšuje - v oblasti územního členění, exekucí.
INP, datový soubor VZ-ZAM	Plnění dynamického mikrosimulačního modelu MPSV daty Výhoda - umožňuje detailní pohled až na úroveň zdrojových dat. Nevýhoda - duplicity - zahrnutý původní i opravné ELDP. Chybí informace o územním členění, dostupné pouze PSČ s vyšší chybovostí.
EVID	Podklad pro predikce a modelování systému důchodového pojištění. Výhoda - Komplexnost, aktuálnost - dostupné ihned po zpracování výplatního měsíce. Nevýhoda - neuvedena.
OSVČ-DP	Podklad pro predikce a modelování systému důchodového pojištění. Výhoda - neuvedena. Nevýhoda - Chybí centralizace dat, nemožnost vytěžovat data.
Chybějící data	Poznámka
Obecně nemožnost získat zdrojová data a v případě potřeby je statisticky zpracovat. Zejména se to týká agendy OSVČ-DP.	
Provozní překážky - nezasmluvnění nebo řešení pouze provozních záležitostí bez důrazu na statistiky.	



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

Oddělení statistiky ekonomického odboru sekce ekonomicko-správní používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a jsou podkladem pro predikce a modelování MPSV. Kvalita dat je ovšem nedostatečná. Strategické řízení nevykonává.

ČSSZ - Sekce správy dat sociálního pojištění

Zdroje dat a datové soubory	Poznámka
STATMIN_VZ	- pravidelně (1x ročně) aktualizován výstup STATMIN_VZ, který poskytuje ČSSZ ministerstvu práce a sociálních věcí. Databáze nárokových podkladů důchodového pojištění obsahuje potřebná data zejména o dobách pojištění, náhradních dobách a vyměřovacích základech. V anonymizované podobě je využívá sekce 7 MPSV jako zdroj pro Dynamický mikrosimulační model.
Chybějící data	Poznámka
Neuvedeno	

Sekce správy dat sociálního pojištění používá dostupná data, která slouží pouze k informování o stavu a jsou podkladem pro predikce a modelování MPSV. Strategické řízení nevykonává.



Blok C: SHRnutí, Závěr

Uvedené bylo zpracováno na základě rozhovorů s jednotlivými útvary, studiem uvedených dostupných dokumentů, realizovaných dotazníků a rovněž za použití základních literárních zdrojů.

Strategickým řízením důchodové agendy se rozumí proces začínající okamžikem vyvolávajícím potřebu strategického rozhodnutí, které na úrovni Sekce 7 MPSV představuje rozhodnutí o zahájení legislativního zpracování či nezpracování konkrétního řešení do návrhu právního předpisu. Zahrnuje analýzu návrhu, rozhodování a implementaci řešení a průběžnou komunikaci s relevantními subjekty, zejména pak s veřejností. Procesní strategické řízení v oblasti důchodového systému lze přitom rozdělit na proces v rámci tzv. velké strategie (vyplývající z Programového prohlášení vlády ČR a Koncepce MPSV) a proces v rámci tzv. „malé strategie“ (to, co lze přímo ovlivňovat odborným vedením).

Mezi klíčové determinanty strategického řízení patří především správné nastavení procesního strategického řízení v rámci reagování na politické cíle (jejich vyhodnocení) spolu s prognózováním důchodového systému (interní činnost odborného aparátu MPSV a ČSSZ), kvalitní vstupy (datová základna, analytické vybavení) pro tuto činnost a dále výstupy spočívající v řešení – jejich vymezení, realizování a komunikaci.

Na základě provedené analýzy současného nastavení procesního strategického řízení v oblasti důchodového systému lze konstatovat, že procesy probíhají víceméně na základě přijatých impulzů zejména z externího prostředí, kdy v rámci interní činnosti probíhá analýza aktuálního stavu a návrhů řešení, na které navazují zavedené postupy posuzování návrhů řešení na jednotlivých řídicích stupních MPSV, v rámci koaličních jednání a na úrovni vlády. **Hlavním nedostatkem** zavedených postupů strategického řízení, identifikovaným na základě uskutečněných rozhovorů, je **nedostatečné nastavení sdílení informací** o návrzích strategických opatření a jejich dopadů v rámci MPSV i mezi sekcí 7 a ČSSZ.

Praxe ukázala, že nedostatečné nastavení komunikace s ČSSZ vede k neefektivnímu využití času na přípravu a problémům s realizací legislativních úprav. Obdobně na straně ČSSZ byla identifikována potřeba optimalizace informačních toků od odborných útvarů MPSV, především pokud se týká uvažovaných/připravovaných legislativních změn tak, aby s nimi mohla ČSSZ efektivně a včas pracovat jak na úrovni manažerského řízení, tak ve smyslu jejich využitelnosti pro komunikaci s veřejností (mediální i laickou).

Rovněž lze konstatovat, že **vstupy nejsou dostatečně úplné a ani snadno dostupné**. V politických dokumentech absentuje jasná kvantifikace cílů (viz str. 14), datová základna v rámci validních dat není úplná, není efektivně nastaveno předávání informací nezbytných pro analytickou činnost a přípravu řešení mezi MPSV a ČSSZ. Uvedené tak nepřispívá, ba i „blokuje“, efektivní procesní strategické řízení, neboť odborný aparát musí mnohdy vyčkávat na konkrétní zadání, kdy poté se vypořádává s dostupností validních dat.

Na úrovni výstupů strategického řízení **absentují rychle a efektivně dostupné standardně požadované informace k připravovaným strategickým změnám legislativní úpravy**, které



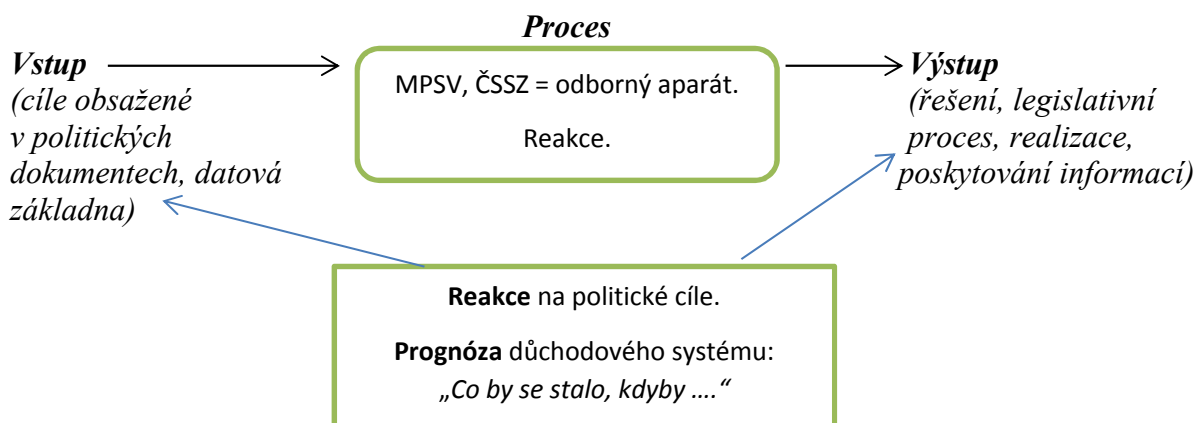
Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

by v uživatelsky přívětivém prostředí byly přístupné jak vedení MPSV, ČSSZ, tak dalším relevantním uživatelům.

Z dostupné odborné literatury (VÚPSV, v. v. i. Praha, 2015) i deklarovaného strategického cíle ČSSZ, tj. posilování jejího proklientského přístupu, vyplývá potřeba zajistit maximální možnou obecnou úroveň informovanosti široké veřejnosti o principech důchodového systému v České republice spolu s individualizovaným přístupem vůči jednotlivým pojištěncům, tj. **posílit informační servis ke konkrétním důchodovým nárokům jednotlivých osob.** Pouze nastavením systému sdílení informací (evidovaných i statistických údajů) mezi ČSSZ a odbornými útvary lze do budoucna docílit potřebných synergií k dosažení komplexního informačního servisu pojištěncům, tj. servisu, který bude zohledňovat individuální nároky konkrétního pojištěnce v souvislostech systému jako celku, včetně predikcí jeho dalšího vývoje.

Z technologického a informačního mapování vyplynula výše uvedená absence některých potřebných dat i možnosti posílení modelového vybavení pojistněmatematického oddělení MPSV. Klíčové bude efektivní využití datové transformace databáze nárokových podkladů a další nástroje, které umožní zpřesnit, zkvalitnit a případně rozšířit možnosti hodnocení dopadů strategických změn důchodového systému. Předpokládá se, že optimální analytické, informační a datové vybavení MPSV nezbytné pro zefektivnění strategické úrovně řízení bude identifikováno zejména v rámci klíčové aktivity KA03 projektu IADS.

Obrázek 3 Determinanty procesního strategického řízení



Zdroj: vlastní zpracování

Lze tak shrnout, že strategicky řídit znamená mít dobře nastavené komunikační procesy včetně kompetencí (úroveň politická a odborná) a to včetně potřebného software (aplikací), sběru relevantních (klíčových) dat a jasné vymezení (kvantifikace) strategických cílů spolu s propracovanými metodikami. **Strategické řízení se tak neobejde bez kvalitních dat, konkrétního zadání (včetně variant), efektivního sdílení informací, kvalitních modelů a kvalitního personálního zabezpečení a také bez jistého nadhledu spolu s dlouhodobými pozitivními zahraničními zkušenostmi.**



Některé další souvislosti strategického řízení důchodového systému

V posledních letech se iniciativa v hledání řešení konkrétních problémů v důchodovém systému přesunula (více či méně) do komisí pro důchodovou reformu a z odborného aparátu MPSV a ČSSZ se tak stával více či méně pouhý servis. Stávající proces je tak zaměřen na proces legislativní (připomínková místa) – tedy směrem od politické reprezentace. Neklade se tak důraz na vlastní interní proces z pohledu odborných útvarů, tedy směrem k politické reprezentaci. A to za situace velmi kvalitní pojistněmatematické zprávy. Odborné vedení MPSV (jednotlivé sekce) přitom má již zákonem o státní službě vymezenou autonomii, kterou je v budoucnosti postupně možné promítnout do odborného strategického řízení důchodového systému.

Jednotlivé útvary na MPSV nejsou nositeli tzv. „velké strategie“, která ve stávajícím „nastaveném“ systému přísluší politickým subjektům (= parlamentním, vládním politickým subjektům). Jednotlivé útvary MPSV jsou zahlceny úkoly plynoucími z každodenního operativního řízení, kdy současně většina činností spadá do běžné agendy s různou časovou periodou a intenzitou. K výkonu strategických činností (strategického vládnutí) není dostatek kapacit (personálních – odborných, finančních, materiálních – vhodných IT podpor, ...).

*Politické „elity“ se ve své činnosti soustřeďují primárně na partikulární (politické) zájmy, které svým horizontem obvykle nepřesahují rámec čtyřletého (tedy střednědobého) volebního cyklu. Z tohoto pohledu se lze domnívat, že absentuje z jejich strany zájem o způsob řízení, který uvažuje ve strategicky dlouhodobém horizontu s důrazem na řízení procesů. To sebou přináší jistá negativa, která se projevují v nekoncepčním řešení problémů, v orientaci na ad hoc řešení vzniklých problémů namísto jejich systémového řešení. Existující problémy jsou tak stále přesouvány, aniž by vůbec bylo započato jejich systémové řešení spolu s potřebnou politickou shodou napříč nejlépe všemi politickými subjekty zastoupenými v zákonodárném sboru. Příkladem je odkládání reformy důchodového systému (s. 187, bod 2)¹ s absencí širšího věcného řešení zásadní fundamentální změny důchodového systému z pohledu ČR. A to i s ohledem na země, které započaly fundamentální změnu a nyní od provedené změny ustupují z důvodu, že uvedená změna v jednotlivých zemích přinesla nemalé náklady přechodu spojených s významnými dlouhodobými deficity v rámci státního rozpočtu a současně, kdy finanční krize nesou sebou riziko snížení hodnoty úspor v penzijních fondech. Polská vláda zrušila vládní dluhopisy v portfoliích penzijních fondů bez náhrady. Maďarská vláda provedla první znárodnění soukromých důchodů v Evropě. Slovensko výrazně oslabilo druhý pilíř a Česká republika zcela zrušila druhý pilíř (*2013, †2015).*

Politické vedení důchodové agendy nesmí být výlučné, je však legitimní, na druhé straně dostatečně sebevědomý profesionální aparát úřadu podpořený autonomií danou systémem státní služby by měl být zásadním vyvažujícím prvkem pro efektivní strategickou činnost.

Obecně mezi politickými subjekty neexistuje dlouhodobě politická shoda na konkrétním způsobu a obsahu řešení problémů týkajících se budoucnosti důchodového systému v rámci ČR. Chybí ucelený, dlouhodobý a koncepční strategický dokument v rámci změn všech



Projekt „Institucionální architektura důchodového systému ČR“

možných parametrů průběžného systému, analýzou jeho okolí (*nově zejména vliv růstu mezd a platů v ekonomice s dlouhodobým dopadem do PAYGO důchodového systému, klíčovou roli hraje důležitý dostatek všech relevantních informací, komplexní nepolitické hodnocení společensky očekávaných přínosů a nákladů, apod.*).

Závěrem lze dodat, že strategické řízení ve veřejném sektoru - zvláště u ústředních orgánů státní správy – je v porovnání se soukromou sférou nemalým problémem. V prostředí orgánů státní správy jsou sledovány jiné zájmy, než v sektoru soukromém, který sleduje ekonomické zájmy (snaha maximalizovat zisk, obrat). V orgánech státní správy, kde promlouvá politika (dominuje politický proces spolu s kolektivním rozhodováním), tomu tak není. Jsou sledovány zájmy politické, často různorodé či protichůdné, což má řadu obtíží. Problém je o to větší právě v těch případech, u kterých není (dlouhodobá) politická shoda, viz problematika důchodové agendy, kdy současně mezi politickými subjekty (hráči) chybí sdílení, nebo alespoň překryv, společenských hodnot. Tato situace v důchodové agendě trvala několik posledních volebních období. Bohužel zásadní dokument (z pohledu strategického uchopení důchodové agendy) Programové prohlášení vlády, který mnohdy nedosahuje ani délky volebního cyklu a je detailně nekonkrétní, se negativně odráží ve výkonu veřejné správy a v samotné činnosti správních orgánů. Skepse pak vede k utlumení i odborné činnosti, která by mohla být podpůrná, a to jak pro tvorbu strategií, tak pro jejich realizaci.