# Informace o zajišťování jednotného evropského statistického systému sociální ochrany (ESSPROS) v ČR

# *(leden 2023)*

# Evropský systém jednotných statistik sociální ochrany (ESSPROS) – základní charakteristika

**Evropský systém jednotných statistik sociální** ochrany (dále jen „ESSPROS“)byl rozvíjen od 70. letech minulého století Eurostatem (statistický úřad EU) společně s odborníky na sociální statistiku z členských států Evropského společenství jako specifický **nástroj vzájemně srovnatelného statistického sledování úrovně sociální ochrany** v jeho členských státech. Během svého vývoje je tento systém podrobován metodickému zpřesňování, ke kterému dochází zejména ve vazbě na pravidelná jednání pracovní skupiny ESSPROS (Working Group on ESSPROS) složené ze zástupců členských zemí odpovědných za statistku sociální ochrany. Kromě řešení metodických otázek systému hodnotí tato skupina dosavadní postup a stav Eurostatu předávaných statistických dat a stanovuje další rozvoj systému. Na činnosti skupiny se zástupci MPSV podílejí od roku 1999. V případě nutnosti řešit specifické metodické otázky se scházejí užší expertní pracovní týmy, tzv. Task Force.

**Jádrem ESSPROS je tzv. „základní systém“ zahrnující strukturované statistické údaje o příjmech a výdajích v oblasti sociální ochrany** **a statistické moduly** poskytující doplňkové statistické informace. Obecně platí, že veškeré transakce, které metodicky spadají do „základního systému“ ESSPROS, musí být účetně podchyceny. V opačných případech je možné čerpat údaje z administrativních zdrojů, ze statistických zjišťování a výjimečně lze využít odborných odhadů. Popis „základního systému“ je obsahem metodického Manuálu ESSPROS.

**Sociální ochrana** je v ESSPROS definována jako veškeré intervence ze strany veřejných nebo soukromých organizací, jejichž cílem je osvobodit domácnosti a jednotlivce od břemene stanoveného „balíku“ rizik nebo potřeb za předpokladu, že neexistují simultánní reciproční ani individuální ujednání. **Seznam rizik nebo potřeb je metodikou ESSPROS definován prostřednictvím těchto osmi funkcí sociální ochrany**:

# Nemocenská/zdravotní péče

* **Invalidita**
* **Stáří**
* **Pozůstalí**
* **Rodina/děti**
* **Nezaměstnanost**
* **Bydlení**
* **Sociální vyloučení, které není jinde klasifikováno**

**„Základní systém“ ESSPROS zahrnuje** **sociální ochranu poskytovanou ve formě plateb v hotovosti, náhrad, úlev a přímo poskytovaného zboží a služeb domácnostem a jednotlivcům.** Zároveň stanovuje definice a popisuje třídění programů sociální ochrany. Za **program sociální ochrany** je považován zvláštní soubor pravidel podporovaných jednou nebo více institucionálními jednotkami, které řídí úhradu dávek sociální ochrany a jejich financování. Podmínkou je, že lze za takto definovaný program sestavit zvláštní účet příjmů a výdajů. Programy jsou tříděny do kategorií, přičemž důležitým kritériem je:

* + rozhodování (programy veřejné, soukromé),
  + právní prosazování (programy povinné, nepovinné),
  + stanovení nároků (programy příspěvkové, nepříspěvkové),
  + rozsah (programy univerzální, obecné, speciální),

- úroveň ochrany (programy základní, doplňkové).

**Příjmy programů sociální ochrany jsou v „základním systému“ ESSPROS klasifikovány podle typu** (sociální příspěvky, standardní příspěvky vlády, převody z jiných programů a další příjmy) **a podle původu**, tzn., ze kterých institucionálních sektorů pocházejí. Rovněž **výdaje programů** sociální ochrany na příslušné sociální dávky a podpory jsou **klasifikovány podle funkce sociální ochrany**, viz výše, **a charakteru**, pro který jsou tyto sociální dávky vypláceny (dávka testovaná/netestovaná, peněžitá/v naturáliích, opakovaná/jednorázová). Rovněž **umožňuje vymezení programů sociální ochrany s ohledem na zvyklosti a specifika každé členské nebo kandidátské země** tak, aby pokrývaly veškeré ve společnosti existující dávky sociální ochrany s možností jednoznačného zatřídění podle výše zmíněných kritérií. Toto je jediný způsob, jak zajistit **srovnatelné statistiky mezi členskými zeměmi EU** s vědomím, že se členské země do značné míry odlišují z hlediska institucionální organizace systému sociální ochrany.

**Na „základní systém“ ESSPROS navazují moduly obsahující doplňkové statistické informace** - **modul počtu příjemců důchodových dávek a modul počtu příjemců podpor v nezaměstnanosti** zahrnující strukturované statistické informace o těchto příjemcích.V případě dalšího **modulu čistých dávek** je sledován dopadzdanění, sociálních odvodů a specifických daňových zvýhodnění na úroveň (výdaje) sociální ochrany zaznamenanou v „základním systému“.

# Historie implementace ESSPROS v ČR

Před vstupem ČR do Evropské unie nabývaly na naléhavosti **úkoly týkající se přizpůsobení vnitrostátní statistiky požadavkům závazného evropského systému statistik v sociální oblasti fungujícího jednotně v celé EU**. Rezortní statistické pracoviště na MPSV se od konce 90. let 20. stol. aktivně podílelo na přípravě pozičních dokumentů mapujících připravenost rezortu na implementaci ESSPROS v oblasti informačních systémů a statistiky. Během postupné transformace sociální statistiky ve vztahu k požadavkům EU došlo k vyčíslení dopadů na státní rozpočet a s ohledem na závažnost celé problematiky byla v rámci Národního programu přípravy na členství v EU definována podoblast „Rezortní informační systémy a statistika“, do níž byla uvedená problematika začleněna. Za účelem **zajištění srovnatelnosti českých a evropských statistik** byla na MPSV na přelomu tisíciletí ustavena řešitelská skupina. Během její práce bylo zjištěno, že problematika sociální ochrany, jak je pojímána v evropském kontextu, svou šíří značně přesahuje působnost MPSV (sociální ochrana v gesci jiných ministerstev). Protože se srovnatelnost národních ukazatelů s ukazateli sledovanými v EU od počátku účasti MPSV na implementaci ESSPROS jevila jako problematická, bylo dohodnuto s Českým statistickým úřadem (dále jen „ČSÚ“) vytvořit nejprve pracovní skupinu složenou ze zástupců MPSV, ČSSZ a ČSÚ. Později došlo k dohodě o ustavení širší **mezirezortní pracovní skupiny** k řešení této problematiky a o rozdělení kompetencí mezi ČSÚ a MPSV. Zatímco ČSÚ převzal odpovědnost za organizační záležitosti spojené s fungováním mezirezortní pracovní skupiny, MPSV přijalo gesci za metodologické i odborné vedení uvedené skupiny a stalo se hlavním partnerem Eurostatu při implementaci systému ESSPROS v ČR. Činnost mezirezortní pracovní skupiny postupně vyústila do podoby aktivně spolupracující sítě poskytovatelů dat o sociální ochraně. V současné době mezi tyto poskytovatele patří zejména:

* + Český statistický úřad,
  + Česká správa sociálního zabezpečení,
  + Ministerstvo financí,
  + Generální ředitelství cel,
  + Ministerstvo vnitra,
  + Generální ředitelství vězeňské služby,
  + Ministerstvo obrany,
  + Česká národní banka,
  + Ministerstvo dopravy,
  + Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
  + Ústav zdravotnických informací a statistiky a
  + Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Tato pracovní skupina se nejprve zaměřila na integraci statistických údajů v rámci tzv. „základního systému“ ESSPROS (zahrnuje statistiky příjmů a výdajů v jednotlivých programech sociální ochrany) v časové řadě 1995 až 2003. Posléze provedli zástupci statistického pracoviště MPSV ve spolupráci se členy mezirezortní pracovní skupiny stanovení rozsahu „sociálního zabezpečení“ podle definice ESSPROS vyhodnocením slučitelnosti veškerých v ČR poskytovaných dostupných dat o sociálních dávkách, službách a jiných výhodách se základním systémem členění dávek sociální ochrany v ESSPROS tak, aby bylo respektováno hledisko třídění podle funkcí sociální ochrany. Byly vytipovány programy sociální ochrany a následně provedeno přiřazení dávek těmto programům. Programy byly zatříděny podle kategorií daných metodikou ESSPROS. Tím byl položen základ umožňující poskytování údajů do evropského systému jednotných statistik sociální ochrany. Následně byla s vybranými (v příslušné problematice kompetentními) zástupci mezirezortní pracovní skupiny řešena implementace modulů obsahujících doplňkové statistické informace, konkrétně **modulu počtu příjemců důchodů** a **modulu tzv. čistých dávek na sociální ochranu** (zajištění dat, metodická činnost, testování atd.). Během zajišťování kompatibility národních zdrojů dat oproti systému ESSPROS bylo nezbytné realizovat některé úpravy v příslušných vnitrostátních statistických zjišťováních i agendových informačních systémech.

Na podporu implementace tzv. „základního systému“ ESSPROS i výše uvedených statistických modulů bylo Eurostatem pro členské země EU vyhlášeno v letech 2004 až 2007 několik podpůrných grantů, které výrazně napomohly a urychlily **zpracování výstupních tabulek za „základní systém“ ESSPROS v ČR v časové řadě 1995 až 2008**, **za modul počtu příjemců důchodů pro období 2000 až 2008** a (v rámci tehdejšího pilotního vývoje) **za modul čistých dávek na sociální ochranu za období 2002 až 2005**.

# Současné zabezpečení implementace ESSPROS v ČR

1. ***Základní systém ESSPROS***

Na základě jednání původní řešitelské skupiny na MPSV a mezirezortní pracovní skupiny pro otázky ESSPROS bylo v rámci „základního systému“ postupně **pro ČR vydefinováno 26 programů sociální ochrany**, viz níže, **obsahující** **více než** **300 výdajových položek, resp. nejrůznějších sociálních dávek, podpor, služeb a úlev** (z toho pouze relativně malá část představuje dávky, které v minulosti zanikly). Zabezpečit pro účely „základního systému“ údaje za veškeré výše uvedené položky vyžaduje **intenzivní spolupráci s příslušnými poskytovateli statistických údajů.**

Termín pro předání údajů „základního systému“ do Eurostatu je podle Nařízení EP a Rady č. 458/2007 o ESSPROS stanoven na 30. červen roku N + 2 (předání je prováděno prostřednictvím webového rozhraní EDAMIS). Aktuálně jsou za ČR **Eurostatu** **předány údaje „základního systému“ za období 1995 až 2020**. Navíc od roku 2017 jsou podle požadavku Eurostatu předávány na bázi dobrovolnosti odhady (early estimates) výdajů na jednotlivé funkce sociální ochrany v termínu N + 10 měsíců.

„Základní systém“ ESSPROS v ČR zahrnuje tyto programy sociální ochrany:

* 1. Důchodové pojištění,
  2. Důchodové zabezpečení,
  3. Penzijní připojištění se státním příspěvkem,
  4. Sociální příspěvky zaměstnavatelů vyplývající z kolektivních smluv,
  5. Příspěvky a doplatky zaměstnavatelů,
  6. Nemocenské pojištění (bez OSVČ),
  7. Nemocenské pojištění OSVČ,
  8. Sociální pomoc imigrantům a běžencům,
  9. Důchodové pojištění a nemocenská péče v ozbrojených silách,
  10. Sociální péče v ozbrojených silách,
  11. Pasivní politika zaměstnanosti,
  12. Aktivní politika zaměstnanosti (pouze část),
  13. Výplaty mezd za insolventní zaměstnavatele,
  14. Dávky státní sociální podpory, dávky pěstounské péče a náhradní výživné,
  15. Sociální pomoc v pravomoci státní správy,
  16. Sociální pomoc v přímé pravomoci samosprávy,
  17. Sociální pomoc poskytovaná nestátními organizacemi,
  18. Sociální ochrana v pravomoci MŠMT,
  19. Veřejná zdravotní péče,
  20. Úrazy a nemoci z povolání,
  21. Slevy jízdného - České dráhy,
  22. Slevy jízdného - autobusová doprava a MHD,
  23. Ostatní slevy,
  24. Sociální ochrana v pravomoci přesunuté z MŠMT na kraje a obce,
  25. Sociální zabezpečení zaměstnanců v hornictví,
  26. Daňové zvýhodnění rodin s dětmi.

1. ***Kvalitativní databáze ESSPROS***

**Společně s údaji za „základní systém“ ESSPROS je** (podle Nařízení EP a Rady č. 458/2007 o ESSPROS) **Eurostatu zasílána kvalitativní databáze zahrnující popisné informace k jednotlivým programům sociální ochrany** (název programu, jeho stručná historie, klasifikace programu podle metodologie ESSPROS, finanční zdroje programu, okruh chráněných osob, vztah k příslušné legislativě, bibliografie) a k jednotlivým dávkám (stručná charakteristika, metadata). Uživatel databáze získá ke kvantitativním informacím rovněž popis daného programu a dávky a získává tak **možnost porovnávat** pojetí obdobných programů a dávek **mezi všemi členskými státy EU**.

**Kompletně vyplněný dotazník** s výše požadovanými informacemi **byl za ČR poprvé do Eurostatu zaslán v roce 2006** (s údaji za referenční období 1995 až 2004).

Požadovaná pravidelná roční aktualizace kvalitativní databáze probíhá doposud na základě spolupráce s příslušnými odbornými útvary MPSV i mimo rezort v rámci pracovní skupiny pro ESSPROS. Zaslání kvalitativní databáze Eurostatu probíhá prostřednictvím webového rozhraní EDAMIS.

1. ***Modul příjemců důchodových dávek***

Doplňkový modul příjemců důchodů, jehož hlavním smyslem je sledovat vývoj počtu příjemců důchodových dávek v příslušných strukturách, byl Eurostatem (ve spolupráci se zástupci členských zemí EU) metodicky připraven v letech 2002 až 2008. V té době rovněž probíhalo předávání údajů do tohoto modulu na bázi dobrovolnosti („gentleman agreement“) a na bilaterální bázi byly řešeny specifické problémy při postupném zavádění tohoto modulu (např. obtížná dostupnost dat především za menší a doplňkové důchodové programy, nemožnost rozčlenit data z hlediska pohlaví a podle kriteria „non means-tested“ a „mens-tested“, eliminace dvojího započítávání příjemců).

**Povinné předávání údajů** v rámci modulu příjemců důchodů **bylo zavedeno Nařízením EP a Rady č. 458/2007 o ESSPROS**. Struktura, formáty a termíny týkající se předávaných dat byly následně upraveny prováděcími nařízeními Komise č. 1322/2007 a č. 10/2008. Statistika se poskytuje každoročně. Jedná se o stavové údaje ke konci kalendářního roku. Termín pro předání údajů za rok N je 31. květen roku N + 2.

**Plná** **mezinárodní** **srovnatelnost strukturovaných údajů v modulu** (založená na jednotné metodologii) **je možná od referenčního roku 2006**. **ČR poskytnula do současné doby údaje do roku 2020** (v souladu s termíny obsaženými ve výše uvedených právních předpisech), a to v rámci čtyř programů sociální ochrany (č. 1, 3, 9 a 10, viz výše) obsahující dávky s povahou důchodu. Zároveň je na základě požadavku Eurostatu (podle metodologie připravené v letech 2007 až 2010) prováděna průběžná klasifikace těchto programů: členění na fondové, nefondové nebo smíšené programy a dále na programy příspěvkově nebo dávkově definované, popř. hybridní (kombinované).

1. ***Modul čistých dávek***

Modul čistých dávek představuje rozšíření „základního systému“ ESSPROS v podobě **sledování dopadu vlivu zdanění, sociálních odvodů a specifických daňových zvýhodnění na úroveň (hrubé výdaje) sociální ochrany**. Povinnost předávat statistické údaje v rámci tohoto modulu vychází z příslušných právních předpisů, viz níže. Termín pro předání údajů za rok N je 31. prosinec roku N + 2. **ČR poskytnula do současné doby údaje do roku 2020** (v souladu s termíny obsaženými ve výše uvedených právních předpisech).

# Právní předpisy pro oblast ESSPROS

Do roku 2008 neexistovala v této oblasti žádná právní úprava a členské státy EU předávaly údaje do systému ESSPROS na základě dobrovolnosti. V následujícím období nabyly do současnosti účinnost postupně následující **právní předpisy stanovující povinnosti členských zemí EU v oblasti ESSPROS**:

* + **Nařízení EP a Rady č. 458/2007** ze dne 25. dubna 2007 o Evropském systému jednotné statistiky sociální ochrany (ESSPROS),
  + **Nařízení Komise č. 1322/2007** ze dne 12. listopadu 2007**,** kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 458/2007 o Evropském systému jednotné statistiky sociální ochrany (ESSPROS),pokud jde o vhodné formáty pro předávání údajů, výsledky, které mají být předány, a kritéria pro měření kvality pro základní systém ESSPROS a modul „příjemci důchodů“,
  + **Nařízení Komise č. 10/2008** ze dne 8. ledna 2008, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 458/2007 o Evropském systému jednotné statistiky sociální ochrany (ESSPROS), pokud jde o definice, podrobné klasifikace a aktualizaci pravidel pro šíření údajů základního systému ESSPROS a modulu „příjemci důchodů“,
  + **Nařízení Komise č. 263/2011** ze dne 17. března 2011, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 458/2007 o Evropském systému jednotné statistiky sociální ochrany (ESSPROS), pokud jde o zahájení úplného sběru údajů pro modul ESSPROS „čisté dávky sociální ochrany“,
  + **Nařízení Komise č. 110/2011** ze dne 8. února 2011, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 458/2007 o Evropském systému jednotné statistiky sociální ochrany (ESSPROS), pokud jde o vhodné formáty pro předávání údajů, výsledků, které mají být předány, a kritéria pro měření kvality pro modul ESSPROS „čisté dávky sociální ochrany“.