



## Studie ekonomických souvislostí konceptu Pracovně rehabilitačních středisek (PRSt)

*Autorský kolektiv: Marek Navrátil<sup>1</sup>, Natália Križanová, Petr Džambasov*

### Úvod

Následující studie má za cíl zmapovat ekonomické aspekty navrhovaného konceptu pracovně rehabilitačních středisek pro zdravotně postižené osoby, který vychází z nedávno ukončeného pilotního projektu. Slouží jako podklad k posouzení toho, zda navrhovaná inovace byla nákladově efektivní, a tudíž zda se vyplatí pilotovaný systém z pohledu veřejných rozpočtů zavést v širším měřítku. Studie byla vypracována jako součást evaluace projektu ESF: „Vývoj a pilotní ověření konceptu pracovně rehabilitačního střediska“, reg. č.: CZ.03.3.X/0.0/0.0/17\_082/0015504.

Původním záměrem této studie bylo zpracovat analýzu CBA, popř. SROI na základě dostupných empirických dat a datových žádostí od ÚP ČR a MPSV. Z důvodu **nedostatku specifických dat o cílové skupině (osoby se zdravotním pojištěním, dále OZP)** z hlediska čerpaných sociálních dávek a výše mezd a vzhledem k dalším omezením (viz níže) bylo však nutné hledat jiné strategie pro odhad nákladové efektivity opatření. **Namísto cílení na všechny možné dopady pracovní rehabilitace na veřejné rozpočty** byla provedena simulace zaměřená na **ekonomickou (ne)aktivitu** jako hlavní výstup. Do kontrastu s nákladností zaměstnávání OZP inovativní formou pracovní rehabilitace byly přitom postavené náklady vynaložené na zaměstnávání OZP v projektech Operačního programu Zaměstnanost a v zahraničí (s využitím konceptu stínové ceny, metody BVT).

#### Základní omezení této studie jsou následující:

- Existuje jen malý počet projektů obdobného typu, které by analyzovaly ekonomickou stránku realizace pracovní rehabilitace. Důraz byl kladen zejména na efektivitu, nicméně nikoliv na náklady.
- Stejně tak vědecké poznání ve formě studií či cost-benefit analýz (CBA) je velmi omezené, což komplikuje možnost agregovat externí odhady a inspirovat se *lege artis* postupy ekonomických analýz na poli začleňování osob se zdravotním postižením.
- Projekt a navrhovaný koncept PRSt má mnoho doposud neznámých možných nezamýšlených efektů, které mohou komplikovat celkový úsudek o nákladové efektivitě. Vzhledem k omezenému počtu osob zapojených do pilotního projektu a

---

<sup>1</sup> mnavratilcz@gmail.com



odlišnému charakteru srovnávací skupiny tedy není možné činit jednoznačné závěry ani o empirické efektivitě, natož o efektivitě nákladové.

- Plánované využití dat Úřadu práce nebylo úspěšné z důvodu neúplnosti dostupných dat a nemožnosti oddělit nároky na určité sociální dávky, takže část dopadů z pohledu rozpočtů sociálního systému studie ignoruje. Simulace dopadů ekonomické neaktivity tedy pracuje s předpokladem *ceteris paribus* a nedá se považovat za komplexní CBA.
- Alternativní metoda stínových cen nebyla vhodná z důvodu komplikací se získáním primárních i sekundárních dat o ochotě platit, bylo proto provedeno jednodušší "srovnání" nákladů jiných projektů cílících na zaměstnávání OZP a srovnání se zahraniční praxí.

První část tohoto dokumentu stručně popisuje ekonomické důsledky ekonomické aktivity OZP na veřejné rozpočty. Následující část je věnována kvantifikaci nákladnosti zaměstnávání OZP s využitím pracovní rehabilitace dle výsledků pilotního projektu. Tyto náklady jsou dále srovnány s náklady na zaměstnávání OZP v 1) projektech OPZ zaměřených na zaměstnávání OZP a 2) v zahraničí. Poslední část tohoto dokumentu modeluje benefity spojené se zaměstnáváním OZP z hlediska pilotního projektu a příp. udržitelného modelu středisek.



## 1. Ekonomické důsledky zaměstnávání OZP

Zdravotní postižení představuje náklad především na straně samotných osob se zdravotním postižením (OZP) a jejich rodin, nicméně ekonomické důsledky pocítuje i společnost jako celek. Vzhledem k solidárnímu sociálnímu systému, který v České republice existuje, panuje společenský konsensus na tom, aby bylo o znevýhodněné členy společnosti postaráno. Tento impuls by měl však být vždy doprovázen úvahou o ekonomických důsledcích uplatňovaných politik. Kromě **nákladů spojených se samotnou léčbou a tvorbou sociálního zázemí** zdravotně postižených (jimiž se dále nebudeme příliš zabývat) je důležité zvážit také jejich **schopnost výdělku**. Zatímco část OZP je z povahy své indispozice odkázána na pomoc druhých a neschopná autonomního zaměstnání, neplatí to rozhodně pro všechny.

K 31. 12. 2022 bylo v České republice více než 413 tis.<sup>2</sup> osob se zdravotním postižením (osoby uznané jako invalidní v 1. – 3. stupni). Významná skupina osob se zdravotním postižením (dle kvalifikovaného odhadu cca 65 %)<sup>3</sup>, je v České republice mimo trh práce. Část těchto osob (cca 9 %) je evidována jako uchazeči o zaměstnání na Úřadu práce ČR (ÚP ČR). K 31. 11. 2022 bylo v evidenci uchazečů ÚP ČR 36 393 osob se zdravotním postižením (14 % všech evidovaných nezaměstnaných)<sup>4</sup>. Dle výběrového šetření OZP, které provedl Český statistický úřad naposledy v roce 2018, je ve skupině osob se zdravotním postižením také 232 tis. osob ekonomicky neaktivních. Jedná se o osoby, které nepracují, ale současně nejsou evidovanými uchazeči o zaměstnání. Dle dostupných dat pracuje v ČR cca 30 % osob se zdravotním postižením (ČSÚ, 2018), z nichž cca 70 tis. OZP pracuje na chráněném trhu práce (odhad dle MPSV, 2023).

---

<sup>2</sup> Důchodová statistika ČSSZ

<https://www.cssz.cz/documents/20143/99386/2022D%C5%AFchodci%20v%20okresech%20a%20kraj%C3%ADch%20%C4%8CR.pdf/8babda37-0269-2391-6a8e-1ef0730ef2d7>

<sup>3</sup> Výběrové šetření osob se zdravotním postižením, ČSÚ 2018

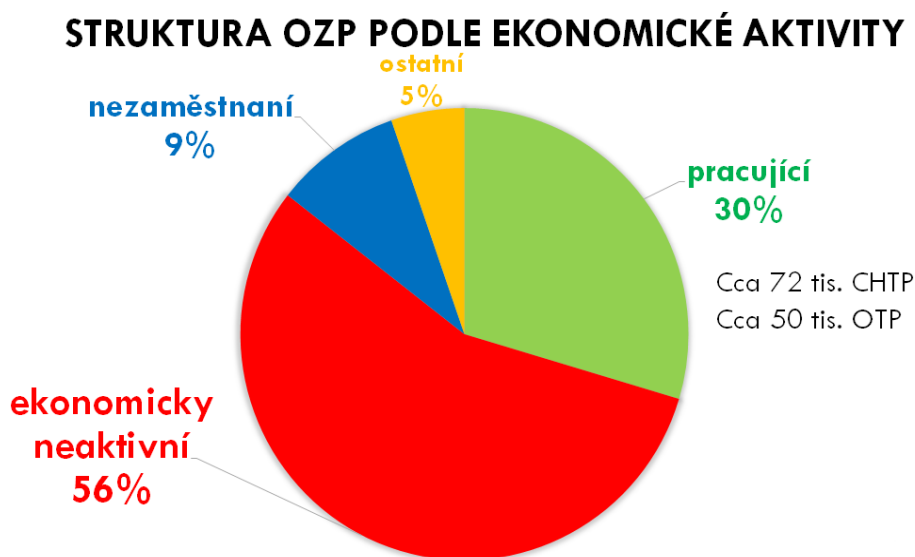
<https://www.czso.cz/csu/vykazy/vyberove-setreni-osob-se-zdravotnim-omezenim-vspo>

<sup>4</sup> Statistika nezaměstnanosti ÚP ČR za rok 2022

<https://data.mpsv.cz/web/data/vizualizace16?rok=2022>



Obrázek 1. Odhadovaná struktura OZP dle ekonomické aktivity<sup>5</sup>



Z výše uvedených dat vyplývá, že převážná většina ekonomicky neaktivních osob se zdravotním postižením se nachází mimo evidenci Úřadu práce ČR (56 %). Současně tato skupina OZP až na výjimky do pracovní rehabilitace nevstupuje (dle provedeného šetření se jedná pouze o 1 % všech uživatelů pracovní rehabilitace). Hodí se podotknout, že tato data nejsou zcela průkazná a jsou výsledkem extrapolace na základě kvalifikovaného odhadu – lepší empirická evidence však dle názoru autorů v danou chvíli neexistuje.

Kromě **přímých finančních dopadů na čisté mzdy OZP nebo příjmy státního rozpočtu** je třeba započítat také **náklady ekonomické pasivity ve formě snížení kvality života, zvýšení sociálního vyloučení či čerpání prostředků ze zdravotního pojištění a nepojistných sociálních dávek**, jejichž vyhodnocení je však složitější a vyžaduje množství dat, k nimž autoři této studie neměli potřebný přístup. Také na straně firem může neaktivita OZP představovat nevyužitou příležitost, jak dokumentují např. Lindsay et al. (2018) či Vornholt et al. (2017). Zapojení této skupiny obyvatel do produktivní části populace s sebou rovněž nese některé náklady (např. investice do vybavení či nutnost přizpůsobení ostatních zaměstnanců), nicméně v porovnání s potenciálními přínosy lze očekávat dle dostupných zahraničních zkušeností pozitivní konečný hospodářský dopad (Bonaccio et al., 2020).

Český stát se v této oblasti angažuje prostřednictvím **příspěvků na podporu zaměstnávání OZP na tzv. "chráněném trhu práce"**, ve výši **cca 120 000 Kč/rok**. Dle výpočtů na základě dat o státní politice zaměstnanosti (MPSV, 2023) státního rozpočtu na tuto položku dlouhodobě stoupají: z 3,5 miliard v roce 2012 se v roce 2021 dostaly na **9,2 miliardy** (nárůst

<sup>5</sup> Do odhadu jsou započítány pouze osoby uznané jako invalidní v 1. – 3. stupni; nezahrnuje tedy osoby se zdravotním znevýhodněním (OZZ). Do kategorie ostatní spadají studenti a rodiče na rodičovské dovolené.



o 164 %), v roce 2022 na 10 miliard Kč. Investice do této agendy jsou tedy dlouhodobě zakotveny v českém sociálním systému.

## 1.1 Nákladovost dle modelu pilotního projektu

Jednotkové náklady spojené s poskytnutím pracovní rehabilitace byly stanoveny na základě **reálných nákladů vynaložených na pracovní rehabilitaci v pilotním projektu**. Jelikož nevíme o alternativních pilotovaných službách pracovní rehabilitace v českém prostředí, jedná se dle našich informací o nejlepší možný zdroj dat pro stanovení nákladovosti jako vstupu pro ekonomickou analýzu.

### Základní data o projektu a náklady na zaměstnání OZP

Celková alokace projektu "Vývoj a pilotní ověření konceptu pracovní rehabilitačního střediska" činila 14.984.175,60 Kč, z toho bylo k datu ukončení projektu skutečně vyčerpáno 13.943.497,16 Kč. Z celkové částky projektu bylo 7.019.900 mil. Kč přímých nákladů alokováno na realizaci klíčové aktivity č. 2 zaměřené na pilotní ověření navržené sociální inovace (8.423.880,- Kč vč. podílu nepřímých nákladů ve výši 20 %).

Hlavním nákladem byly mzdy pracovníků, kteří se podíleli na přímé práci s klienty. Jednalo se o odborné pracovníky na pozicích osobních poradců, pracovních konzultantů a ergoterapeutů v celkovém rozsahu 4,5 úvazku (1,5 úvazku/pilotní středisko). Mzdové náklady činily celkem 4.404.506,- Kč. Další mzdové náklady souvisely se zabezpečením asistence v zaměstnání (251.956,- Kč).

Další formy pracovní rehabilitace byly zabezpečeny nákupem služby:

- Rekvalifikace (268.028,- Kč)
- Bilanční diagnostika (125.890,- Kč)
- Ergodiagnostika (125.643,- Kč)
- Pracovní diagnostika (8.000,- Kč)

Další přímé náklady souvisely s pronájmem prostor pro přímou práci s účastníky pilotního ověření (208.892,- Kč).

Součástí pilotního ověření bylo také doprovodné opatření pro účastníky projektu:

- Mzdové příspěvky (445.557,- Kč)
- Cestovné a ubytování při účasti na aktivitách PR (92.713,- Kč)
- Nezbytné náklady účastníka před nástupem do zaměstnání (4.610,- Kč)

Náklady skutečně vynaložené na pilotní ověření činily 5.935.795,- Kč. S připočtením podílu nepřímých nákladů ve výši 20 % činí **celkové náklady pilotního ověření 7.122.954,- Kč**. (Pozn.: Po uzavření projektu a finálním zpracování závěrečného vyúčtování je skutečná výše nákladů mírně odlišná než původní odhad 7.07 mil. Kč.)



V rámci pilotního projektu bylo podpořeno celkem 123 účastníků. **Průměrné náklady** na zabezpečení pracovně rehabilitačních služeb pro 1 účastníka pilotního ověření byly **57 910,- Kč**<sup>6</sup>. Z toho největší podíl představovaly **mzdové náklady na zabezpečení individuálního poradenství a zprostředkování zaměstnání** (62 % celkových nákladů). Dále se jednalo o náklady spojené se zabezpečením dalších forem pracovní rehabilitace: **bilanční a pracovní diagnostika, ergodiagnostika, rekvalifikační kurzy, asistence v zaměstnání, příprava k práci**. Součástí přímých nákladů byly také **náklady spojené s pronájmem prostor** pro práci s cílovou skupinou a náklady spojené s přímou podporou zapojených účastníků (cestovné, ubytování, proplacení lékařských prohlídek, výpisu z rejstříku trestů, mzdové příspěvky vyplacené zaměstnavatelům). **Nepřímé náklady** v pilotním projektu činily **20 procent**. Mezi nepřímé náklady patřily například mzdové náklady pracovníků, kteří přímo nepracovali s cílovou skupinou (účetní, řídící a administrativní pracovníci), cestovné realizačního týmu, nájemné prostor sloužících pro administrativu, tisk, kopírování, poplatky za telefon, internet, poštovní služby a další.

Kvalifikovaný odhad jednotkové ceny za účastníka vychází z výše uvedených nákladů, které mohou být dále očištěné o služby (aktivity), které po ukončení realizace projektu nejsou součástí navrženého rozsahu služeb Pracovně rehabilitačního střediska (tak jak je navržen v metodice). Jedná se o rekvalifikační kurzy, ergodiagnostické vyšetření, mzdové příspěvky zaměstnavatelům a přímá podpora účastníků (cestovné, stravné, proplacení lékařských prohlídek apod.). Tyto aktivity a náklady s nimi spojené budou nadále přímo zabezpečované Úřadem práce ČR. Po očištění přímých nákladů o výše uvedené náklady za aktivity, které dle zpracovaného návrhu sociální inovace Pracovně rehabilitačního střediska nezabezpečují, činí celkový objem přímých nákladů 4.999.244,- Kč, resp. 5.999.093,- vč. podílu nepřímých nákladů.

Odhadované náklady na jednoho účastníka (uživatele) podpořeného Pracovně rehabilitačním střediskem, po očištění o výše uvedené náklady, činí **48 773,- Kč / účastník**. Pro výpočet nákladové efektivity však pracujeme s výše uvedenou vyšší částkou, neboť se evaluace vztahovala k celému „balíku“ služeb vč. těch, které by v budoucnu zajišťoval ÚP. Udržitelná inovace by tedy pro poskytovatele PR byla levnější, nicméně také méně efektivní<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Pro úplnost dodáváme, že další výpočty pracovaly s původně odhadovanou částkou 57 465 Kč, která se po uzavření projektu změnila o 265 Kč. Jedná se ale pouze o marginální posun se zanedbatelným dopadem na celkový výsledek analýzy.

<sup>7</sup> Evaluace projektu nám nedává informace o tom, jaký relativní vliv měly jednotlivé součásti procesu pracovní rehabilitace. Podíl efektu těch částí PR, které by v budoucnu mohla zaštiťovat PR střediska, tedy neznáme. To je také důvod, proč nákladová efektivita bere v úvahu celý úhrn nákladů – jedná se o jedinou modelaci, pro kterou měli autoři dostatečná data.



## 1.2 Komparace s projekty podobného zaměření

Pro srovnání byly náklady na zaměstnání OZP inovativní formou pracovní rehabilitace testovanou v rámci pilotního projektu položeny do kontrastu s 1) náklady na zaměstnávání OZP v rámci jiných projektů a 2) s náklady na zaměstnávání OZP v zahraničí. Původní záměr konstruovat tzv. stínovou cenu narazily na nevhodnost dotazování účastníků ohledně jejich ochoty platit či přijmout určitou cenu; proto autoři zvolili přístup, kdy byl projekt pro srovnání dán do kontrastu s podobnými projekty financovanými v minulosti<sup>8</sup>.

Náklady spojené s přesunem zvláště ohrožených, ekonomicky neaktivních osob na trh práce (vč. OZP) jsou realizovány převážně prostřednictvím projektů podpořených z Operačního programu zaměstnanost, Investiční priorita 1.1. (Specifický cíl 1.1.1 Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných). Pro porovnání cen byla vybrána výzva č. 90, která byla mimo jiné zaměřena na podporu zaměstnání OZP. Tyto náklady tak lze považovat za přibližný odhad běžně vynakládaných nákladů na zaměstnávání OZP.

Investiční prioritou výzvy č. 90 je: "Přístup k zaměstnání pro osoby hledající zaměstnání a neaktivní osoby, včetně dlouhodobě nezaměstnaných a osob vzdálených trhu práce, také prostřednictvím místních iniciativ na podporu zaměstnanosti a mobility pracovníků". Specifickým cílem je: "**Zvýšit míru zaměstnanosti podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných**".<sup>9</sup>

### Popis podporovaných aktivit v rámci výzvy č. 90:

"Výzva podporuje aktivity zaměřené na podporu rekvalifikací či jiného odborného vzdělávání, **zvýšení zaměstnanosti nezaměstnaných osob a aktivizaci ekonomicky neaktivních osob**. Jedná se o cílená opatření vedoucí k zaměstnání osob z cílové skupiny projektu v průběhu realizace projektu nebo následkem jejich účasti v projektu. V rámci této výzvy budou podporovány především následující aktivity, jejichž bližší specifikace je uvedena v příloze č. 1 této výzvy:

#### **Primárně podporované aktivity:**

- *poradenské a informační činnosti a programy v oblasti zaměstnávání;*
- *motivační aktivity;*
- *rekvalifikace;*
- *rozvoj základních kompetencí za účelem snazšího uplatnění na trhu práce;*
- *podpora aktivit k získání pracovních návyků a zkušeností;*

<sup>8</sup> Jedná se o inspiraci metodou Benefit Value Transfer, která se používá v kontextu environmentálních projektů (Johnston et al., 2015).

<sup>9</sup> [https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03\\_18\\_090\\_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403](https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03_18_090_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403)



- zprostředkování zaměstnání, podpora umístění na uvolněná pracovní místa a podpora vytváření nových pracovních míst;
- podpora flexibilních forem zaměstnání;

### **Doplňkové aktivity:**

- bilanční a pracovní diagnostika v odůvodněných případech;
- doprovodná opatření umožňující začlenění podpořených osob na trh práce;
- realizace (nikoliv tvorba a pilotní ověřování) nových či inovativních nástrojů v oblasti zaměstnanosti.<sup>10</sup>

Výše uvedené aktivity jsou hrazeny z přímých nákladů projektu. Součástí uznatelných přímých nákladů je také doprovodné opatření pro účastníky projektu (cestovné, stravné, náklady na vstupní lékařské prohlídky, výpisy z rejstříku trestů), mzdové příspěvky a náklady za asistenci v zaměstnání (podpora mentora). Rozsah a obsah podporovaných aktivit je shodný s pilotním ověřením. Také podíl nepřímých nákladů je shodný s pilotním ověřením. **Rozsah i struktura uznatelných nákladů a zaměření výzvy je zcela srovnatelné s pilotním ověřením.**

Vzhledem k tomu, že v rámci výzvy je podporován širší okruh cílové skupiny (kromě OZP také osoby starší, nízkokvalifikované, osoby po výkonu trestu a další...), byl proveden výběr projektů, jejichž **výhradní cílovou skupinou byly osoby se zdravotním postižením**. Celkem bylo v rámci výzvy 90 podpořeno 17 projektů zaměřených výhradně na zaměstnání OZP. Celkový počet podpořených OZP činil 937 osob. Podíl projektů zaměřených na cílovou skupinu OZP činil necelých 94 mil. Kč z celkové alokace výzvy, která byla ve výši 400 mil. Kč (tzn. 23,5 % alokace).

Průměrné náklady na zaměstnání 1 podpořené OZP v rámci výzvy 90 se pohybovaly od 59 836 Kč do 217 442 Kč. Na základě přepočtu vyčerpaného objemu prostředků v rámci výzvy 90 (k 1. 2. 2022) na počet podpořených osob tak prvotní odhad běžné ceny zaměstnání ekonomicky neaktivní OZP činí 109 933 Kč.

Tabulka 1. Ceny zapojení OZP v projektech OPZ+

Počet podpořených OZP	Vyčerpaný objem prostředků (výběr projektů zaměřených na zaměstnání OZP)	Průměrný náklad na 1 podpořenou OZP
937	93 961 455 Kč	109 933 Kč <sup>11</sup>

<sup>10</sup> [https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03\\_18\\_090\\_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403](https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03_18_090_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403), str. 7

<sup>11</sup> Nejedná se o čistý podíl mezi předchozími dvěma sloupci, ale o průměr napříč jednotlivými projekty tak, aby byly reflektovány rozdíly v jednotlivých přístupech. Celkově se jedná o průměr za 17 srovnatelných projektů.





Pozn.: Srovnání s projekty financovanými z výzvy 90 vykazuje následující omezení:

- 1) V projektu počítáme se skutečně vzniklými náklady, při projektech ve výzvě 90 s celkovým rozpočtem. Dle zkušeností Zpracovatele se rozdíl rozpočtu oproti skutečně vzniklým nákladům pohybuje v řádu 0 - 10%.
- 2) V případě projektů financovaných z výzvy 90 pracujeme s podpořenými osobami, nikoliv s absolutním počtem účastníků projektu – tento údaj není veřejně k dispozici. Nevíme tedy např., kolik % podpořených osob bylo úspěšných.

**Jako odhad běžné ceny** lze alternativně použít **náklady spojené se zaměstnáním OZP v ČR a v jiných evropských zemích**. Dle Komparativní analýzy zaměstnávání osob se zdravotním postižením v Evropě (Hruška a kol., 2022) se tyto pohybovaly následovně:

Tabulka 2. Ceny zapojení OZP v evropském srovnání

ČR	103 898 Kč	náklady na vytvoření prac místa OZP v roce 2021
ČR	142 022 Kč	Průměrná výše finanční dotace na OZP/rok
Maďarsko	110 187 Kč	Výše příspěvku na OZP v roce 2021
Maďarsko	113 400 Kč	rehabilitační poplatek pro firmy nezaměstnávající předepsaný počet OZP dle kvótního systému
Nizozemsko	547 381 Kč	V Nizozemsku je sledována finanční podpora na OZP dle jednotlivých zákonů. Dle vývoje v předchozích letech je možné předpokládat, že nejvyšší výdaje na 1 OZP jsou u programu WIA, a to 22 526 EUR (547 381 Kč). Finanční výdaje na 1 OZP byly dle zákona Wajong v roce 2020 ve výši 14 785 EUR (359 275 Kč).
Nizozemsko	359 275 Kč	
Rakousko	56 108 Kč	Podpora na jeden případ/rok představovala cca 2 309 EUR (56 108 Kč)
Rakousko	123 298 Kč	AMS podpořilo svými službami v roce 2020 celkem 11 036 osob se zdravotním postižením (zvýhodněný postižený či osoba s průkazem postiženého dle definice BehEinstG) ve výši 56 milionů EUR (Arbeitsmarktservice Österreich, 2021), tudíž průměrná finanční podpora na jednu osobu/rok představovala cca 5 074 EUR (123 298 Kč)
Švédsko	189 384 Kč	Dle výše uvedeného byly v roce 2020 realizovány náklady v oblasti podpory zaměstnanosti pro osoby se zdravotním postižením ve výši 19,063 miliard SEK (viz tabulka 4.5) na podporu 179 000 osob se zdravotním postižením. Průměrná podpora na 1 OZP tak vychází na 106 497 SEK, tzn. 244 943 Kč. Pokud odečteme náklady Samhall AB a i počet OZP zde podporovaných, vychází průměrná podpora na 1 OZP (využívající ostatní podpory v oblasti zaměstnanosti mimo Samhall AB) nižší, a to 82 341 SEK (189 384 Kč).
<b>Průměr</b>	<b>193 884 Kč</b>	

Zdroj: vlastní zpracování dle Hruška a kol., 2022

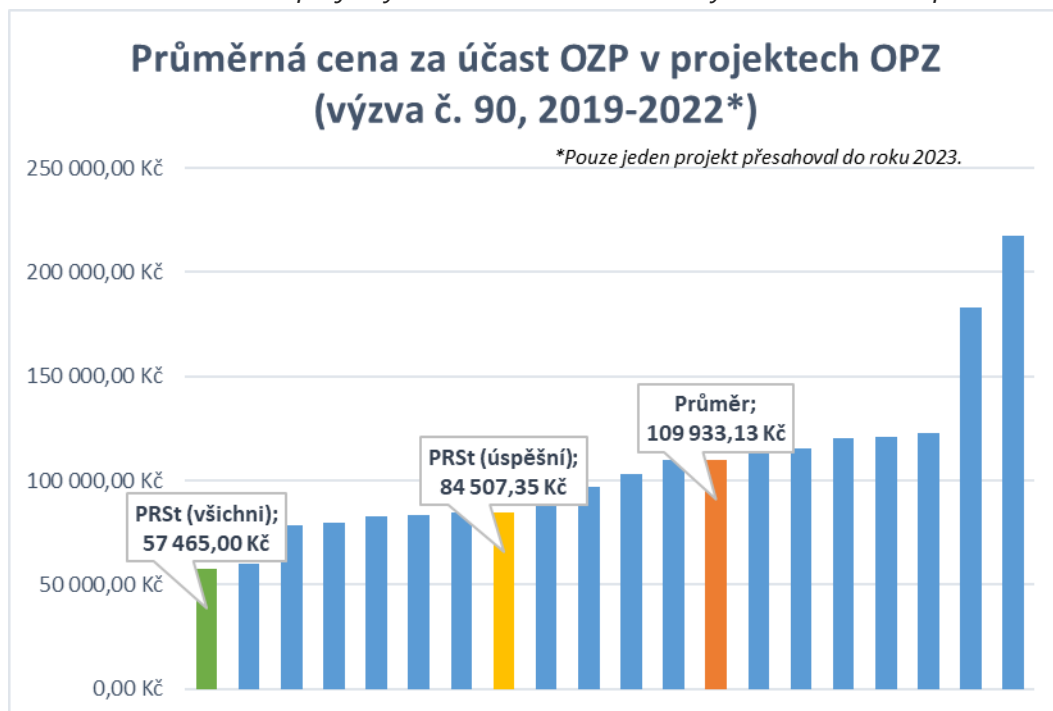
### Srovnání nákladovosti pracovní integrace OZP

Z komparace nákladů na zaměstnávání OZP v rámci projektů OZP a zahraničního srovnání vyplývá, že náklady na zaměstnání 1 OZP v rámci pracovní rehabilitace poskytované inovativní formou dle výsledků pilotního projektu jsou řádově nižší. Jedinou výjimkou je případ z Rakouska, který ale představuje odlehlou hodnotu oproti celkovému průměru.



Poskytování pracovní rehabilitace inovativní formou se tudíž **jeví jako nákladově efektivní způsob zaměstnávání OZP** z pohledu komparace v českém i evropském prostředí. Neznáme sice přesný podíl úspěšných absolventů srovnávaných projektů v českém prostředí. Nicméně i pokud by tato úspěšnost byla 100 %, navrhovaná inovace PRSt stále vychází levněji, neboť **přepočtená cena na úspěšné žadatele dává cenu 84 507 Kč** (viz Obrázek 2). Jinými slovy, započítání míry neúspěšnosti do průměru obdobných projektů by vedlo ke zvýšení srovnávané částky, která by se vyšplhala nad současnou hodnotu 109 933 Kč.

Obrázek 2. České OZP projekty a srovnání s PRSt v různých variantách úspěšnosti



Zdroj: vlastní zpracování dle ESF ČR (2019)



## 2. Benefity pracovní rehabilitace poskytované inovativním způsobem (dle modelu pilotního projektu)

### 2.1 Metodika výpočtu přínosnosti (kvantifikace nákladů nezaměstnanosti)

Pro stanovení přínosů spojených se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením byla využita triangulace dostupných zdrojů, které využívá mimo jiné MPSV ve svých analytických podkladech např. pro přípravu zákonů a které byly nashromážděny na základě konzultací s odborníky a hledáním na portálu Google Scholar<sup>12</sup>.

Tabulka 3. Studie mapující cenu ekonomické neaktivity

úd	Sledovaná proměnná	Hodnota	Jednotka	Časový rámec	Zdroj	Typ zdroje	Zkoumaný rok	Komentář
1	nepřímé náklady (nevybrané daně)	91052	Kč	rok	<a href="#">MPSV_s_34</a>	odborná studie	2020	vypracováno VÚPSV dle metodiky Jahoda/Godardová (2016)
2	náklady dl. nezaměstnaného na veř. rozpočty	173693	Kč	rok	<a href="#">MPSV_s_35</a>	výpočet MPSV	2020	výpočet na základě modelového příkladu (osoba v hmotné nouzi)
3	nepřímé náklady (nevybrané daně)	3165	Kč	měsíc	<a href="#">CEEOL</a>	odborný článek	2019	výpočet dle mediánového nezaměstnaného
4	náklady stří. nezaměstnaného na rozpočty	73460	Kč	rok	<a href="#">Politická ekonomie</a>	odborný článek	2011	náklady dle nevybraných daní a dopadů na růst ekonomiky
5	průměrné roční náklady spojené s nezam. osobou	290717	Kč	rok	<a href="#">VÚPSV_2021</a>	odborná studie	2021	hlavní složky nepřímé náklady (ušlý zisk), PPN a soc. dávky

Zdroj: vlastní zpracování na základě dohledaných studií

Zdrojům 3 a 4 byla přisouzena nižší váha, a to následovně:

- Zdroj 3: Váha 0,8 z důvodu, že zkoumaný „mediánový nezaměstnaný“ se může výrazně odlišovat od průměrného nezaměstnaného OZP. Studie také sleduje pouze proměnnou nevybraných daní a poskytuje tedy méně komplexní odhad.
- Zdroj 4: Váha 0,5 z důvodu, že se jedná o starší odhad, tj. předpoklady a výpočty nemusí být přenositelné do roku 2023.

Na základě výše uvedených zdrojů byl zpracován **vážený odhad ročních nákladů státu na ekonomicky neaktivního člověka** ve třech variantách, kdy minimalistický odhad bere v úvahu zmíněné váhy a maximalistický odhad bere v úvahu pouze nejnovější odhad VÚPSV. Střední hodnota mezi těmito dvěma póly dává odhad ročních nákladů ve výši necelých 209 tisíc Kč (viz Tabulka 4).

Tabulka 4. Vážený průměr odhadů ekonomické neaktivity

<b>Kolik stojí ročně státní rozpočet ekonomicky neaktivní člověk?</b>	<b>Vážený průměr odhadů (minimalistický odhad):</b>	<b>127,169 Kč</b>
	<b>Vážený průměr odhadů (střední hodnota):</b>	<b>208,943 Kč</b>
	<b>Vážený průměr odhadů (maximalistický odhad):</b>	<b>290,717 Kč</b>
<i>(průměrné roční náklady na 1 nezaměstnaného z pohledu ušlých příjmů SR)</i>		

### 2.2 Zkrácení doby potřebné na zaměstnání OZP

V současnosti je průměrná doba potřebná k zaměstnání 1 OZP v rámci pracovní rehabilitace (u kontrolní skupiny B - standard) 214 dní; v rámci pilotního projektu (IS) to bylo 130 dní. Dle výsledků pilotního projektu je tak doba potřebná na zaměstnání účastníka pracovní

<sup>12</sup> Použitá klíčová slova: "náklady nezaměstnanost ČR"



rehabilitace poskytované inovativním způsobem prokazatelně **výrazně kratší** (téměř o 40 %) než při využití pracovní rehabilitace poskytované současným způsobem, a to o **84 dní**.

**Jednotkový benefit** z hlediska nákladů nezaměstnanosti tak činí **29,266 Kč** v minimalistickém odhadu. V případě aplikace metodiky výpočtu nákladů nezaměstnanosti z pera VÚPSV (zdroj 5 výše a maximální varianta) je to **66,906 Kč<sup>13</sup>**.

### 2.3 Zapojení ekonomicky neaktivních OZP na trh práce

Kromě benefitů spojených se zkrácením doby potřebné na zaměstnání OZP je hlavním benefitem inovace pracovní rehabilitace zaměstnání osob se zdravotním postižením, které jsou v současné době ekonomicky neaktivní. V řadě případů tito OZP nejsou v evidenci Úřadů práce jako uchazeči o zaměstnání a tudíž jsou současným způsobem zabezpečení PR až na výjimky nedosažitelní (dle výsledků KSB – standardní průběh pracovní rehabilitace zapojuje z 99 % výhradně uchazeče o zaměstnání evidované na ÚP ČR).

#### Základní předpoklady modelu:

1. Model předpokládá, že úspěšnost pracovní rehabilitace poskytované inovativním způsobem bude odpovídat úspěšnosti PR dle pilotu, a to 65 % (v pilotu se jednalo o 68 %, odhad je tedy spíše konzervativnější).
2. Model předpokládá, že průměrná zapojená OZP si udrží práci po dobu jednoho roku.

Model pracuje se třemi variantami velikosti zapojené populace OZP: 1000, 3000 a 5000 osob. Benefity jsou kvantifikované dle všech tří úrovní odhadů nákladů ekonomické aktivity (viz podkapitola 2.1). Tabulka níže tedy shrnuje kvantifikaci **ročních přínosů** v devíti různých úrovních dle velikosti populace a variant odhadů. Výsledné částky se pohybují na spektru od 82 milionů k 944 milionům Kč, a to za předpokladu, že si absolventi PR udrží své zaměstnání průměrně po dobu jednoho roku<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Tato úvaha předpokládá, že v době, kdy se nezaměstnaný připravuje na vstup na trh práce, stále ze státního rozpočtu plynou náklady spojené s ekonomickou neaktivitou. Pokud se celý proces pracovní rehabilitace zkrátí, dojde z pohledu veřejných rozpočtů k úsporám.

<sup>14</sup> Tento předpoklad je opět spíše konzervativní, i když si jeho splněním nemůžeme být jistí. Dle pilotních dat si většina účastníků PR udržela zaměstnání po dobu 3 měsíců, nicméně delší časový horizont nebylo možné sledovat. Odhad bude ale spíše vychýlen opačným směrem díky těm osobám, které si zaměstnání udrží po dobu několika let.



Tabulka 5. Různé varianty benefitů rozpočtu z pohledu ekonomické aktivity OZP

<b>Benefit ze zapojení 65%* z 1000 ekonomicky neaktivních OZP na trh</b>	<b>650</b>
<i>předpokládáme, že si průměrná OZP udrží práci po dobu jednoho roku</i>	
<i>dle minimalistického odhadu</i>	82,660,119 Kč
<b>Střední hodnota</b>	<b>135,813,085 Kč</b>
<i>dle odhadu v metodice MPSV</i>	188,966,050 Kč
<b>Benefit ze zapojení 65 % z 3000 ekonomicky neaktivních OZP na trh</b>	<b>1950</b>
<i>předpokládáme, že si průměrná OZP udrží práci po dobu jednoho roku</i>	
<i>dle minimalistického odhadu</i>	247,980,358 Kč
<b>Střední hodnota</b>	<b>407,439,254 Kč</b>
<i>dle odhadu v metodice MPSV</i>	566,898,150 Kč
<b>Benefit ze zapojení 65 % z 5000 ekonomicky neaktivních OZP na trh</b>	<b>3250</b>
<i>předpokládáme, že si průměrná OZP udrží práci po dobu jednoho roku</i>	
<i>dle minimalistického odhadu</i>	413,300,597 Kč
<b>Střední hodnota</b>	<b>679,065,424 Kč</b>
<i>dle odhadu v metodice MPSV</i>	944,830,250 Kč

## 2.4 Modelace rozpočtových dopadů za 1 rok

Následující tabulka shrnuje **přehled ročních nákladů a benefitů státního rozpočtu spojených s poskytováním pracovní rehabilitace OZP inovativním způsobem** ve třech variantách zasažené populace - 1000, 3000 a 5000 a ve třech úrovních odhadu (minimální - střední - maximální). Z tabulky vyplývá, že zjednodušený model nákladů a benefitů generuje podíl benefitů k nákladům ve výši 2,78 - **tedy každá investovaná koruna se v ročním horizontu vrací téměř třikrát do státního rozpočtu**<sup>15</sup>. Opět je namístě upozornit, že předkládaná modelace uvažuje přínosy pouze z pohledu ekonomické aktivity a náklady pouze z pohledu poskytování pracovní rehabilitace. Jak ukazuje Tabulka 6, ve všech variantách fungování center PR přínosy výrazně převyšují náklady.

Tabulka 6. Náklady a přínosy spojené se zavedením systému středisek pracovní rehabilitace

<i>Náklady a přínosy při kapacitě středisek 1000, 3000 a 5000 osob (předpokládaná roční kapacita 1 střediska = cca 50 osob)</i>			
<b>Roční obsluha systému (dle celkové kapacity středisek):</b>	<b>1000</b>	<b>3000</b>	<b>5000</b>
<b>Celkové náklady dle kapacity sítě pracovních rehabilitačních středisek</b>	<b>48 773 000 Kč</b>	<b>146 319 000 Kč</b>	<b>243 865 000 Kč</b>
<i>odhad přínosů: minimální</i>	82 660 119 Kč	247 980 358 Kč	413 300 597 Kč
<i>odhad přínosů: střední hodnota</i>	<b>135 813 085 Kč</b>	<b>407 439 254 Kč</b>	<b>679 065 424 Kč</b>
<i>odhad přínosů: maximální</i>	188 966 050 Kč	566 898 150 Kč	944 830 250 Kč
<b>BCR dle středního odhadu</b>	<b>2,78</b>	<b>2,78</b>	<b>2,78</b>

Kvůli datovým a kapacitním omezením studie nebylo možné plně diskutovat další přímé a nepřímé náklady, které by mohly celkový výsledek komplikovat. Dodatečné přínosy zaměstnávání OZP ve formě snížení sociální izolace či zvýšení kvality života by mohly být dalším doplněním na straně benefitů; nutnost sociálního systému a soukromých firem se adaptovat na nový systém začleňování OZP na trh práce by se mohly projevit na straně

<sup>15</sup> Odhad nepracuje s údaji o dopadech zkrácení doby strávené na ÚP ze strany OZP v evidenci (viz kapitola 2.1.) vzhledem k nedostatečným datům o velikosti této populace.



nákladů. Domníváme se však, že tyto proměnné by nezměnily zásadně celkový úsudek o ekonomické návratnosti této sociální inovace (a jejich zahrnutí by bylo spíše spekulativní vzhledem k nedostatku použitelných empirických dat).

Při zaměstnání OZP lze předpokládat, že část z nich bude zaměstnána na chráněném trhu práce (CHTP), a bude tak představovat dodatečné náklady pro státní rozpočet v souvislosti s příspěvkem na podporu dle par. 78 Zákona o zaměstnanosti. Roční náklad spojený s příspěvkem na 1 osobu zaměstnanou na chráněném trhu práce odhadujeme ve výši 120.749,- (částka byla očištěna o odvody). Řádky níže zobrazují kvantifikaci těchto dodatečných nákladů a výslednou bilanci po zohlednění těchto nákladů ve třech variantách. Tento odhad posouvá úvahu o ekonomické návratnosti blíže k realitě pilotního projektu: 60 % podpořených osob získalo zaměstnání právě na CHTP. Jak je patrné z Tabulky 7, po očištění o tyto náklady **lze očekávat pozitivní dopad sociální inovace v rozmezí od 40 milionů do 200 milionů Kč** v závislosti na rozsahu sítě středisek pracovní rehabilitace.

*Tabulka 7. Bilance nákladů a příjmů v kontextu ekonomické aktivity a podpory CHTP*

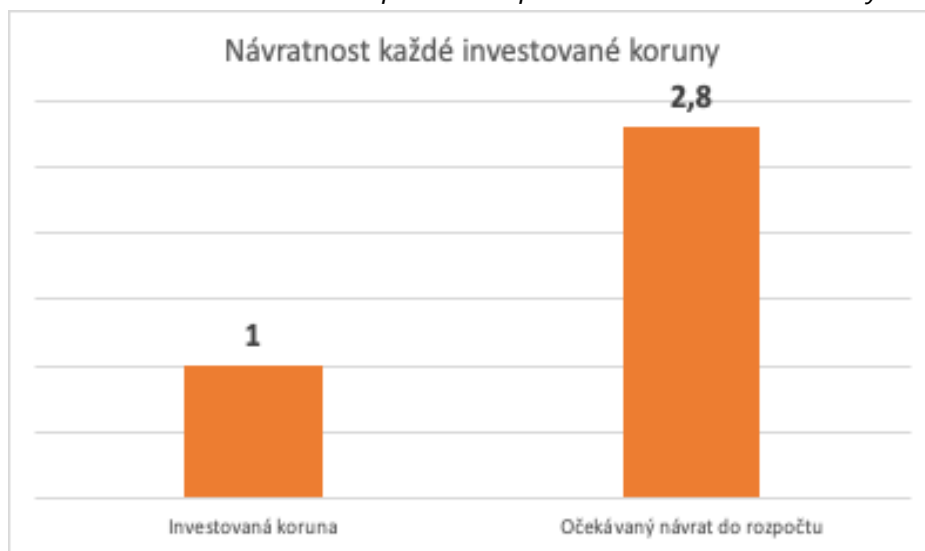
Dodatečné náklady SR související s příspěvkem na podporu zaměstnání OZP u zaměstnavatelů na chráněném trhu práce (§ 78a Zákona o zaměstnanosti). Odhad nákladů vychází z výsledků pilotního ověření (40 % účastníků zaměstnáno na otevřeném trhu práce / 60 % na chráněném trhu práce).	47 092 110 Kč	141 276 330 Kč	235 460 550 Kč
Výsledná bilance nákladů/příjmů SR související se zavedením sociální inovace - po započtení nákladů souvisejících se zaměstnáním části OZP na chráněném trhu práce	<b>39 947 975 Kč</b>	<b>119 843 924 Kč</b>	<b>199 739 874 Kč</b>



## Diskuse a závěr

Koncept pracovně rehabilitačních středisek pilotovaný v projektu se jeví jako nákladově efektivní. Odhady vycházející z ekonomické analýzy nám říkají, že každá investovaná koruna do tohoto konceptu se z pohledu veřejných rozpočtů vrací téměř třikrát. Byť existuje mnoho neznámých proměnných, které předkládaná studie zanedbává, lze ji považovat za zjednodušenou modelaci nákladové efektivity.

Obrázek 3. Očekávaná návratnost konceptu PRSt z pohledu ekonomické aktivity



Zdroj: vlastní výpočty

Je třeba mít na paměti, že reálné zavedení konceptu pracovně rehabilitačních středisek na regionální bázi může mít odlišné důsledky než ty, které byly zmapovány v pilotním projektu. Pro přesnější odhady nákladové efektivity by bylo zapotřebí disponovat dlouhodobějšími a kompletnějšími daty o skupině účastníků PR a kontrolní skupině, která byla použita pro odhad efektů účasti v PR. Srovnání s projekty podobného typu v ČR a zahraničí avšak opět hovoří v prospěch ekonomičnosti konceptu PRSt. Je-li v zájmu rozhodovatelů na poli sociální politiky začleňovat OZP ve větším měřítku na trh práce, varianta PRSt může tohoto cíle dosáhnout levněji než status quo a většina jiných inovativních projektů.



## Reference

- Bonaccio, S., Connelly, C.E., Gellatly, I.R. *et al.* The Participation of People with Disabilities in the Workplace Across the Employment Cycle: Employer Concerns and Research Evidence. *J Bus Psychol* 35, 135–158 (2020). <https://doi.org/10.1007/s10869-018-9602-5>
- Čadil, M., Pavelka, T., Kaňková, E., Vorlíček, J. *Odhad nákladů nezaměstnanosti z pohledu veřejných rozpočtů*. Politická ekonomie 5:618–637. 2011. Dostupné z: <https://polek.vse.cz/pdfs/pol/2011/05/03.pdf>
- HRUŠKA, L. a kol. Komparativní analýza zaměstnávání osob se zdravotním postižením v Evropě. Ostrava: ACCENDO, 2022.
- Jahoda, R. *Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného za rok 2021*. VÚPSV. 2021.
- Johnston, R.J., Rolfe, J., Rosenberger, R.S., Brouwer, R. (2015). Introduction to Benefit Transfer Methods. In: Johnston, R., Rolfe, J., Rosenberger, R., Brouwer, R. (eds) Benefit Transfer of Environmental and Resource Values. The Economics of Non-Market Goods and Resources, vol 14. Springer, Dordrecht. [https://doi.org/10.1007/978-94-017-9930-0\\_2](https://doi.org/10.1007/978-94-017-9930-0_2)
- Lindsay, S., Cagliostro, E., Albarico, M. *et al.* A Systematic Review of the Benefits of Hiring People with Disabilities. *J Occup Rehabil* 28, 634–655 (2018). <https://doi.org/10.1007/s10926-018-9756-z>
- Strategický rámec politiky zaměstnanosti ro roku 2030. MPSV, 2020. Dostupné z: [https://www.mpsv.cz/documents/20142/1357303/SRPZ\\_2030.pdf](https://www.mpsv.cz/documents/20142/1357303/SRPZ_2030.pdf)
- Katharina Vornholt, Patrizia Villotti, Beate Muschalla, Jana Bauer, Adrienne Colella, Fred Zijlstra, Gemma Van Ruitenbeek, Sijr Uitdewilligen & Marc Corbière (2018) Disability and employment – overview and highlights, *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 27:1, 40-55, DOI: [10.1080/1359432X.2017.1387536](https://doi.org/10.1080/1359432X.2017.1387536)
- *Výdaje na státní politiku zaměstnanosti*. MPSV, 2023. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/web/cz/vydaje-na-statni-politiku-zamestnanosti>
- Výběrové šetření osob se zdravotním postižením - VŠPO. ČSÚ, 2018. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/vyказы/vyberove-setreni-osob-se-zdravotnim-omezenim-vs-po>
- Výzva k předkládání žádostí o podporu. ESF ČR, 2019. Dostupné z: [https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03\\_18\\_090\\_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403](https://www.esfcr.cz/documents/21802/10388641/03_18_090_Vyzva.pdf/cbd4fda0-b475-4618-89ec-682a6d59fa63?t=1553158701403)
- Zeman, M. *Odhad nákladů nezaměstnanosti a jejich odraz ve veřejných rozpočtech České republiky v období let 2017–2019*. Politická ekonomie 6:627–650. 2021. Dostupné z: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=1030190>