



EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání



Název projektu	Zvýšení kvality vzdělávání na Slezské univerzitě v Opavě ve vazbě na potřeby Moravskoslezského kraje
Registrační číslo projektu	CZ.02.2.69/0.0/0.0/18_058/0010238

Sociální politika I.

Distanční studijní text

Ladislav Průša

Opava 2023



- Obor:** Studijní text tematicky spadá do těchto oborů vzdělání dle klasifikace CZ-ISCED-F 2013: Společenské vědy, žurnalistika a informační vědy – 03, Zdravotní a sociální péče, péče o příznivé životní podmínky – 09,
- Klíčová slova:** sociální politika – sociální zabezpečení – nástroje sociální politiky – funkce sociální politiky – principy sociální politiky – Evropská sociální charta – modernizace sociálních systémů
- Anotace:** Cílem předmětu je seznámit studenty s historickým vývojem sociální politiky, s teorií sociálního státu v kontextu vývoje společnosti, Evropské unie a České republiky. Student získá základní znalosti z oblasti teorie sociální politiky, zejména procesů realizace, cílů a funkcí sociální politiky v ČR, získá znalosti o fungování jednotlivých oblastí sociální politiky a jejich provázanosti s jinými sférami veřejné politiky a správy. Absolvováním předmětu student získá ucelený názor na stav a vývoj teorie sociální politiky a získá teoretický a praktický základ pro další studium aplikovaných disciplín týkajících se tohoto studijního oboru.

Autor: **doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.**

Obsah

ÚVODEM.....	8
RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY.....	9
1 ÚVOD DO SOCIÁLNÍ POLITIKY	11
2 AKTÉŘI, FUNKCE, PRINCIPY A NÁSTROJE SOCIÁLNÍ POLITIKY.....	16
3 VÝVOJ A TRADICE SOCIÁLNÍ POLITIKY V ČR.....	25
4. GENEZE SOCIÁLNÍ POLITIKY	32
5. PŘÍČINY ROZDÍLŮ A MODELŮ SOCIÁLNÍ POLITIKY	37
6. TVORBA PROGRAMŮ SOCIÁLNÍ POLITIKY	42
7. SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ JAKO SOUČÁST SOCIÁLNÍ POLITIKY	49
8. POJETÍ SOCIÁLNÍHO STÁTU	59
9. KRIZE A NÁVRATY SOCIÁLNÍHO STÁTU	64
10. VZNIK A TYPY SOCIÁLNÍCH UDÁLOSTÍ	70
11. POSTAVENÍ SOCIÁLNÍ POLITIKY A JEJÍ CHÁPÁNÍ V EVROPSKÉM POSTORU	77
12. EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ ZÁKONODÁRSTVÍ A ZÁKLADNÍ DOKUMENTY EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ POLITIKY	84
13. MODERNIZACE SOCIÁLNÍCH SYSTÉMŮ	89
LITERATURA	97
SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY	98

ÚVODEM

Milé kolegyně, milí kolegové,

právě jste otevřeli text, který by Vám měl být oporou při studiu předmětu Sociální politika I. V souvislosti s očekávanými demografickými trendy budou zejména na systémy důchodového pojištění, sociálních služeb a zdravotní péče kladeny zvýšené nároky, na řešení důsledků vyplývajících ze stárnutí populace není naše společnost v současné době připravena.

Hlavním cílem tohoto textu stručně Vás seznámit s jednotlivými teoretickými aspekty sociální politiky, témata jsou součástí minimálního obsahu vzdělání sociálních pracovníků v problematice sociální politiky. Celková koncepce výuky vychází z deskripce naplňování obecně sociálně politických cílů v jednotlivých fázích evropské civilizace. V textu jsou prezentovány jednotlivé teorie sociálního státu a sociálně politických opatření společnosti v kontextu vývoje společnosti, Evropské unie a České republiky.

Je zřejmé, že na tomto relativně malém prostoru není možno postihnout všechny problémy, které sociální systém v naší zemi v současné době provázejí. V tomto smyslu je proto potřebné se velmi podrobně seznámit se základní povinnou literaturou, která tvoří východisko pro další studium předmětů z oblasti sociální politiky.

Součástí Vašich studijních povinností je zpracování krátké seminární práce v rozsahu cca 10 tis. znaků na Vámi zvolené téma, týkajícího se uvedené problematiky.

V průběhu Vašeho studia jsem připraven průběžně s Vám konzultovat jednotlivé problémové okruhy. V době moderních informačních technologií není nutné stanovovat pevné termíny konzultačních hodin, ale prostřednictvím mailové korespondence si domluvit termín, který bude vyhovovat oběma stranám.

Přeji Vám příjemné chvíle strávené při studiu otázek sociální politiky.

RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY

Právě otevřená studijní opora předmětu Sociální politika I. je určena k samostatnému studiu, slouží jako průvodce k vysvětlení a informování o dané problematice. S předmětem se setkáváte již v prvním semestru prvního ročníku, neboť jeho pochopení vytváří informační základ pro studium dalších sociálních oblastí, které budete studovat v pozdějších semestrech. Jednotlivá témata nejsou obsahově vyčerpána, proto je potřebné podrobně se seznámit se základní povinnou literaturou, která představuje východisko i pro studium dalších otázek z oblasti sociální politiky. Jednotlivé kapitoly jsou koncipovány v přirozených celcích, které respektují časové nároky semestrálního studia.

1 ÚVOD DO SOCIÁLNÍ POLITIKY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



V této kapitole se student seznámí s tím, co je to sociální politika, s přístupy k jejímu vymezení tak, jak se historicky vyvíjely a s jejím chápáním v současné době v naší republice.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty s vývojem sociální politiky, s přístupem k jejímu vymezení a k jejímu chápání v současné době.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



sociální politika – sociální – politika

ÚVOD

Sociální politika jako aplikovaná věda je vázána na poznatky řady jiných vědních disciplín, které se týkají určitého úseku sociální reality a využívající metody ostatních společenských věd, především ekonomie, sociologie, demografie nebo politologie. Sociální politika realizuje soustavu sledovaných cílů, kterými naplňuje obecný cíl sociální politiky. Z hlediska jeho formulování existuje značný konsensus v tom, že obecný cíl sociální politiky je vázán na zlepšování podmínek života lidí. Významným cílem sociální politiky je čelit sociálním a ekonomickým ohrožením, s nimiž se lidé během svého života mohou setkat a případně vytvářet příznivé podmínky pro rozvoj jednotlivců a skupin.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Pojem sociální politika u nás zdomácněl na přelomu 19. a 20. století.

Slovo "politika" je řeckého původu. Obecně je politika specifickou společenskou činností, je konkrétním jednáním různých subjektů na různých úrovních, kterými je ovlivňována společenská realita v nejširším slova smyslu. Politika bývá také vymezována jako soustavná společenská činnost různých subjektů ovlivňující společenskou realitu. Jejimi základními znaky jsou:

- cílová zaměřenost,
- systematickost,
- institucionální zakotvenost.

Slovo "sociální" je latinského původu. V češtině se používá v různých významech, jde o volné užívání:

- v nejširším slova smyslu (sociální jako společenský), přesněji týkající se společnosti, vztahů mezi lidmi,
- ve smyslu sociálně slabí, proto se týkal zlepšování společenských poměrů, úsilí a snah o zlepšení společenské situace,
- v kurativním smyslu, v řešení nepříznivých nouzových situací, zlepšení hmotného zabezpečení.

Sociální politika není izolovaný fenomén. Realita života vyspělých zemí prokazuje, že proces výroby a rozvoje společnosti je stále v čím dál větší míře závislý na rozvoji, kultivaci a aktivizaci lidského činitele. Sociální politika se svou koncentrací na člověka může působit na vývoj hodnotových žebříčků lidí, může spoluutvářet a formovat názory, postoje, chování populace a tak kultivuje sociální kapitál, který je s ostatními ekonomickými měřitelnými hodnotami stimulatorem prosperity země

Sociální politika je:

- určitý souhrn opatření, jejichž cílem je vytvořit podmínky pro všestranný rozvoj schopností a dovedností každého člověka,
- souhrn cílů, aktivit, prostředků a realizací sociálního programu dané společnosti,
- souhrn opatření směřujících k zajištění společenského konsensu mezi jednotlivými společenskými vrstvami a sociálními partnery v zájmu zabezpečení trvalého rozvoje celé společnosti (cílem je vytvoření stejných šancí),

- soubor aktivit, které promyšleně směřují ke zlepšení základních životních podmínek obyvatelstva jako celku, k zabezpečení či udržování "sociální suverenity" a "sociálního bezpečí" v rámci možností země.

Sociální politika je ovlivněna ekonomickou situací, kulturou, společenskými tradicemi, morálními principy, normativními procesy a zákonitostmi, je součástí politiky každé vyspělé společnosti.

V úzkém pojetí je sociální politika obvykle ztotožňována se systémem sociálních dávek, což je pojetí, které jí staví do pasivní role. Jejím úkolem je pak napravovat krátkodobé negativní dopady fungování tržního mechanismu, které se projevují např. existencí chudoby. Sociální politika se zaměřuje pouze na minimální podporu chudých a je pak vnímána jako nákladová položka státního nebo veřejných rozpočtů, která má negativní vliv na ekonomický vývoj nebo v lepším případě poskytuje jen velmi málo stimulace.

V širokém pojetí je sociální politika spíše založena na aktivních složkách, které vedou k prevenci negativních sociálních jevů. Vedle sociálního zabezpečení sem spadají i ta odvětví, která pozitivně ovlivňují společenský vývoj, mají pozitivní ekonomické dopady a přispívají k produkci zdrojů. Široce pojatá sociální politika je partnerem hospodářské politiky, neboť umožňuje realizovat hospodářská opatření při minimálních dopadech v sociální sféře, čímž snižuje náklady těchto opatření. Jejím úkolem je skloubit výkonnost a solidaritu v dlouhodobé perspektivě s tím, že nárůst společenského bohatství by se měl projevovat v růstu životní úrovně všech společenských vrstev. Do sociální politiky se pak vedle sociálního zabezpečení zařazuje i politika zaměstnanosti, zdravotní politika, bytová politika, rodinná politika, vzdělávací politika, tedy široké spektrum aktivit různých subjektů s dopadem na životní podmínky a systém nerovností v rámci společnosti.

Ottům slovník naučný (Praha 1940) chápe sociální politiku jako "praktickou snahu, aby společenský celek byl uspořádán co nejideálněji". Sociální politika je chápána jako souhrn zásad směřujících k odstranění nebo zmírnění "vad společenského života", zejména těch, které lze nazvat sociální otázkou. Sociální politika není obdobou jiných politik (např. dopravní, peněžní), ale jde o souhrn morálních hledisek a jejich uskutečňování. Sociální politika je chápána jako praktická činnost směřuje k řešení sociálních otázek všech tříd a vrstev, nikoli jen dělnictva.

Malá čs. encyklopedie definuje sociální politiku jako "souhrn cílů, aktivit, prostředků a realizací sociálního programu té které společnosti". Závisí na typu společenského zřízení, třídních, politických, ekonomických poměrech a tradicích. Má proto v různých dobách a v různých společnostech různý obsah, rozsah, plní různé funkce, respektuje různá kritéria. (Praha: Academia, 1987).

Prof. K. Engliš považuje sociální politiku za "... praktické snažení, aby společenský celek byl vypěstěn a přetvořen co nejideálněji. Hybným perem sociální politiky není milosrdenství, nýbrž spravedlnost a společenská účelnost" (Sociální politika, Praha, 1916).

J. Macek konstatuje, že sociální politika musí pronikat veškerou politikou "ať tzv. hospodářskou, ať tzv. kulturní, v politice hospodářské musí pronikat všemi jejími obory, úpravou výroby i rozdělením statků, organizací soukromých i veřejných hospodářství ". Jedině tak může být především politikou preventivní. Musí být politikou, při níž by "zájmy lidí ve společnosti byly uspokojovány způsobem trvale prospěšným celku" (Základy sociální politiky. Praha 1925).

ZÁVĚR

Sociální politika je politikou, která se primárně orientuje k člověku, k rozvoji a kultivaci jeho životních podmínek, dispozic, k rozvoji jeho osobnosti a kvality života. Není to izolovaný systém, je vždy součástí určitého společenského celku. Proces výroby a rozvoj společnosti je stále větší měrou závislý na rozvoji, kultivaci a aktivizaci lidského činitele, ve vyspělém světě má člověk prioritu. Sociální politika může působit na hodnotové orientace lidí, spoluvytvářet jejich názory, postoje, chování. Sociální politika je proto v teorii a praxi různě interpretována. Zpravidla zahrnuje politiku sociálního zabezpečení, rodinnou, bytovou, zdravotní politiku, politiku zaměstnanosti a vzdělávací politiku. Tyto politiky se utvářejí na základě určitých společností všeobecně přijímaných zásad, jsou vedeny snahou po zdokonalování (rozvíjení) způsobu života jedince, úsilím o jeho blaho a prospěch. Sociální politiky jsou ve svém souhrnu politikou směřující k sociálně spravedlivé společnosti. Sociální realita je složitá, je různě chápána a je obtížné ji integrálně postihnout, proto neexistuje ani jednoznačná definice sociální politiky, ale naopak určitá libovůle v jejím chápání, a to jak v teorii, tak i v praxi.



KONTROLNÍ OTÁZKA

Charakterizujte přístupy k pojetí sociální politiky.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Sociální politiku je možno definovat jako soubor aktivit, které promyšleně směřují ke zlepšení základních životních podmínek obyvatelstva jako celku, k zabezpečení či udržování "sociální suverenity" a "sociálního bezpečí" v rámci možností země.

Sociální politika jako aplikovaná věda je vázána na poznatky řady jiných vědních disciplín, které se týkají určitého úseku sociální reality a využívající metody ostatních společenských věd, především ekonomie, sociologie, demografie, politologie.

Předmět sociální politiky spočívá v regulaci podmínek života a práce člověka, organizování spolupráce jedinců ve složitých sociálních procesech a ochraně člověka před nepříznivými důsledky událostí v lidském životě, které jedinec neumí nebo nemůže vlastními silami zvládnout.

Proměna obecně sociálně politických cílů byla nastartována na linii pomoc jako cíl, přes povinnost jako cíl k úrovni realizace lidských práv jako cíl.

2 AKTÉŘI, FUNKCE, PRINCIPY A NÁSTROJE SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

V této kapitole se studenti seznámí s hlavním funkcemi sociální politiky, jejími hlavními principy a s nástroji, které jsou uplatňovány při prosazování jednotlivých sociálně politických opatření.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty s hlavním funkcemi sociální politiky, jejími hlavními principy a s nástroji, které jsou uplatňovány při prosazování jednotlivých sociálně politických opatření.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

objekty a subjekt sociální politiky – funkce sociální politiky – nástroje sociální politiky – objekty a subjekty sociální politiky

ÚVOD

Cílem fungování státu v sociální oblasti je především vytvářet podmínky pro stabilitu, regulovat sociální klima, tlumit sociální napětí a rozvíjet sociální činnosti, aby se sociální subjekty mohly plně rozvinout a působit na cílové skupiny. V tomto smyslu má stát vytvářet podmínky pro sociální průchodnost ekonomických reforem, pro jejich akceptaci obyvatelstvem tím, že vytváří mechanismy pro absorpci (vstřebání) sociálních důsledků a průvodních projevů ekonomických reforem. Sociální politika vytváří právní, věcné a institucionální předpoklady a podmínky pro hospodářský rozvoj společnosti.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Subjekty a objekty sociální politiky

Pojem subjekt sociální politiky označuje instituce, které sociální politiku vytvářejí a realizují. Vedle státu, který je nejdůležitějším subjektem určujícím základní zaměření, cíle i obsah sociální politiky, existuje řada dalších, které působí zpravidla na nižších úrovních nebo ve specifických činnostech. Ve svém celku subjekty koncipují, připravují a realizují v rozdílné míře sociální politiku, která plyne především z povahy a obsahové rozdílnosti rozmanitých sociálně politických opatření.

Mezi hlavní subjekty sociální politiky patří především stát a jeho orgány. Jde zejména o subjekty s republikovým, územním a regionálním dosahem. Stát je subjektem sociální politiky, který nelze nahradit. To, do jaké míry má stát zasahovat v jednotlivých sférách, jaká je optimální podoba, forma a rozsah jeho aktivit je stále diskutovaným problémem na řadě teoretických i praktických jednání. Existuje totiž mnoho vlivů, které mají dopad na význam státu v sociální politice, to, jaký prostor v oblasti sociální politiky zaujímá stát, výrazně ovlivňuje působení ostatních subjektů.

K dalším významným subjektům sociální politiky patří nadnárodní instituce a subjekty, které ovlivňují sociální politiku dlouhodobě, avšak po vstupu do EU tyto vazby ještě zesílily. K těmto subjektům patří např. Mezinárodní organizace práce, Rada Evropy, OECD a řada dalších organizací.

Významná role patří zaměstnavatelům, kteří jsou povinni na trhu práce realizovat opatření stanovená státem a jeho orgány např. v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pracovní doby, smluvního vztahu k zaměstnancům a v některých případech i odměňování. Zaměstnavatelé zároveň výrazným způsobem přispívají do sociálního systému, jsou pověřeni státem např. k odvádění daní a příspěvků na sociální a zdravotní pojištění zaměstnanců. Vedle těchto úkolů mohou zaměstnavatelé realizovat řadu opatření v oblasti tzv. sociální politiky podniků, která mají přímý dopad na výkon zaměstnanců nebo která zvyšují atraktivitu podniku a identifikaci zaměstnanců s firmou.

Opomenout nelze ani roli zaměstnavatelských svazů a odborových organizací, které hrají rovněž významnou roli na trhu práce.

K dalším významným subjektům patří místní komunity, občanské iniciativy, církve, ale i domácnosti a jejich jednotliví členové.

Jako objekt sociální politiky jsou označováni sociální skupiny a jednotlivci, kterým sociální opatření směřují. Např. sociálně politická opatření v oblasti vzdělávání jsou určena pro všechny (právo na vzdělání a rovný přístup ke vzdělání), jiná opatření jsou směřována

pouze pro některé sociální skupiny nebo pro jednotlivce (např. rodiny s dětmi, nezaměstnaní, nemocní apod.)

Jednotlivec je objektem sociální politiky podle potřeby a povahy jednotlivých opatření. Určení objektu sociální politiky vytváří a profiluje celý systém sociálně politických opatření.

Funkce sociální politiky

Sociální politika plní několik funkcí, které se v reálném životě prolínají, vztahují se k různým objektům, existuje mezi nimi řada vazeb, vč. vazeb zpětných. Jednotlivé funkce vznikaly postupně, vyvíjely se s ohledem na čas a prostor a měly různou váhu. Úkolem státu přitom je jednotlivé funkce harmonizovat v praktickém politickém dění.

Základní funkcí sociální politiky je funkce ochranná, jejím cílem je zmírnění či odstranění důsledku určitých událostí, např. nezaměstnanosti, stáří, nemoci, osíření. Jedná se o tradiční a historicky nejstarší funkce, která vyplývá z humanitních potřeb společnosti a z potřeby ochrany člověka jako pracovní síly.

Nejsložitější funkcí sociální politiky je funkce rozdělovací a přerozdělovací. Tato funkce se zaměřuje na redistribuci příjmů, přičemž důvody přerozdělování jsou dány sociálními, ekonomickými a politickými aspekty, protože ve společnosti je např. třeba:

- zajistit důstojné životní podmínky všem občanům, tedy i těm, kteří se na ekonomických činnostech nepodílejí (nemocní, děti, staří lidé, nezaměstnaní)
- rozdělování životních šancí např. investicemi do vzdělávání, rovným přístupem ke zdravotní péči, minimálními příjmovými veličinami, podporou nízkopříjmových rodin s dětmi apod.,
- zabezpečit chod společenského systému spotřebou veřejných statků (správa, školství, zdravotnictví, justice, obrana aj.),
- odstraňovat nedokonalosti konkurence (monopolní postavení na trhu).

Rozdělovací a přerozdělovací funkce tedy určuje podíl jednotlivců na výsledku ekonomické činnosti a na společenském bohatství, spočívá v modifikaci prvotního rozdělování, v přerozdělení toho, co již jednou bylo rozděleno trhem. Přitom je potřeba mít na zřeteli, že příliš vysoká míra přerozdělování oslabuje podněty k práci a podnikání a naopak příliš nízká míra přerozdělování může oslabit stabilitu a rozvojové možnosti společnosti.

Další funkcí sociální politiky je funkce homogenizační. Jejím posláním je zmírňování sociálních rozdílů v životních podmínkách jedinců a sociálních skupin a odstraňování

neodůvodněných rozdílů mezi nimi s cílem poskytování stejných šancí všem občanům (vzdělávat se, pracovat, pečovat o své zdraví).

Stimulační funkce má za úkol podporovat, podněcovat a vyvolávat žádoucí sociální jednání jednotlivců i skupin. Problém sociální politiky, především ve své ochranné a homogenizační funkci, spočívá v demotivačním působení na občany, protože stát o občany pečuje konkrétními sociálně politickými opatřeními. Nepřiměřené péči je nutno předcházet podporou žádoucího jednání jak u jednotlivců, tak i u sociálních skupin. Stimulační funkce ovlivňuje např. výkonnost pracovního potenciálu a jeho produktivitu opatřeními v oblasti vzdělávací politiky.

Preventivní funkce podporuje opatření směřující k odstranění příčin nepříznivých sociálních situací, které brání integraci subjektu do společnosti. Plní ji všechny obory sociální politiky, např. vzdělávací politika poskytováním adekvátního vzdělávání, zdravotní politika důrazem na preventivní zdravotní péči nebo systémy sociálního zabezpečení.

Principy sociální politiky

V sociální politice hrají důležitou roli principy, které se v ní promítají a které dotvářejí její konkrétní historickou podobu. Jedná se o zásady, ideje a myšlenkové postupy, které jsou pro sociální politiku určující. Pro volbu a interpretaci základních principů má význam obecné filozofické myšlení a tzv. sociálně politické doktríny. V tomto smyslu lze odlišovat v zásadě tři hlavní myšlenkové proudy, které determinují uplatňování jednotlivých principů sociální politiky:

Liberalismus považuje za základní lidské právo svobodu jednotlivce. Úkolem právního státu je v rámci tohoto filozofického myšlenkového proudu vymezovat svobodu jednoho člověka vůči svobodě druhého a chránit ji. Sociální blahobyt je závislý podle tohoto konceptu na člověku samém, na jeho výkonu, osobním nasazení a ochotě snášet a nést rizika svého jednání a chování. Liberalismus nepodporuje solidaritu státu a redistribuční procesy, protože ty vedou k útlumu ekonomických podnětů a aktivit. Státní zásahy považuje liberalismus ve svých důsledcích za negativní, neboť jsou v rozporu s požadavkem svobody individua a vedou k neefektivnosti a ekonomickým ztrátám, protože omezují fungování tržního mechanismu.

Křesťanská sociální učení vychází z křesťanské filozofie, podle níž za sociální situace není zodpovědný jen sám jedinec, ale v určité míře i společenský systém, který postavení jedince předurčuje. Křesťanské sociální učení uznává osobní svobodu, ale zdůrazňuje, že bez mravního závazku neexistuje a že určitý díl odpovědnosti za sociální situaci ve společnosti padá i na mocné a bohaté. Uznává tedy nerovnost, ale ne každou považuje za žádoucí a spravedlivou. Důraz je položen na odstranění bídy, a proto zdůrazňuje význam sociálních transferů a na křesťanském milosrdenství založených dobročinných a

charitativních aktivit. Přitom zdůrazňuje fakt, že individuální svoboda musí být podřízena i obecnému prospěchu a dobru.

Demokratický socialismus usiluje o zajištění důstojných životních podmínek všem jedincům demokratickou cestou na základě přijetí určitých pravidel (převzetí značné míry sociální odpovědnosti za jedince státem, silný veřejný sektor a rozsáhlé přerozdělování, solidarita). Je v protikladu k liberální doktríně, silně zdůrazňuje rovnost a to nejen v občanských právech, ale i v právech sociálních. Tyto koncepce vycházejí z nutnosti nahradit tržní systém plánovitými zásahy státu s tím, že sociální práva pak stojí nad všemi ostatními právy.

Princip sociální spravedlnosti je klíčovým principem sociální politiky. Chování, jehož výsledkem je dosažení spravedlnosti, je společností oceňováno a pozitivně hodnoceno. Představy o spravedlnosti jsou vždy zatížené subjektivním hodnocením, normativními soudy a různými ideologiemi. Sociální spravedlnost je vymezena pravidly, podle nichž jsou ve společnosti rozdělovány příjmy a bohatství mezi jednotlivé objekty, nově životní příležitosti (celoživotní vzdělávání, nová práce).

Sociální spravedlnost je pojem relativní a k jeho řešení je třeba přistupovat zpravidla vždy z řady různých hledisek a přihlížet tak k podstatě a charakteru velice rozmanitých konkrétních sociálních situací. Pro posouzení sociální spravedlnosti se rozlišují hlediska či principy výkonu a zásluhy, souladu mezi vstupy a výstupy, rovnosti, rovných příležitostí a sociální potřebnosti. Přitom je nutno si uvědomit, že neexistuje obecně akceptovaná definice či představa toho, co je a co není sociálně spravedlivé. Sociální spravedlnosti tak může být vtisknuta velice subjektivní pečeť, vzdálená od jejího objektivního nazírání, které je vedeno především myšlenkami humanismu, dobra a prospěchu lidstva."

Princip sociální solidarity je klíčem sociální politiky, neboť solidarita získala podobu spolupráce široké škály aktérů na regionální, firemní, dobročinné, komerční či jiné bázi, i když začíná být nedostatečná k míře a počtu sociálních potřeb občanů v současnosti. Solidarita se opírá o lidskou vzájemnost, která operuje s horizontálním přerozdělováním uvnitř příjmových skupin.

Solidarita je výrazem lidského porozumění a pospolitosti, vzájemné soudržnosti a odpovědnosti. Je vedena úsilím o sjednocování zájmů, zejména pokud jde o hmotné životní podmínky, a to na základě svobodné vůle lidí a jejich ochoty podřídit se zájmům širšího společenství. T. G. Masaryk kdysi napsal: "Solidarita je etickým příkazem, neboť člověk je dlužníkem společnosti, a zříká-li se svých práv, privilegií ve shodě s ideou solidarity, je to jen splácení dluhu za prospěch, který skýtá společnost jednotlivci, rovněž jako dluh generacím minulým, jejichž statky nakupené pílí jsou mu k dispozici, a povinností všech lidí je solidárně pracovat na rozhojnění tohoto bohatství".

Podle **principu subsidiarity** je každý povinen nejdříve pomoci sám sobě, nemá-li tuto možnost, musí mu pomoci rodina, rodině rovněž přísluší, aby si pomohla sama svými silami a teprve dostane-li se do velkých obtíží, volá na pomoc jiná společenství, teprve na posledním místě je k pomoci vyzýván stát. Jeho povinností je primárně pečovat o vytvoření podmínek, aby si každý mohl pomoci vlastním přičiněním, a sám pomáhá až na posledním místě, jsou-li ostatní možnosti pomoci vyčerpány. V moderních společnostech chápán jako princip spojující osobní odpovědnost se solidaritou.

S principem sociální solidarity úzce souvisí **princip ekvivalence**. Člověk by měl usilovně pracovat a využívat svých schopností a dispozic k tomu, aby se uplatnil na trhu práce a obstál v konkurenci. Práce jedince je vždy odměněna a oceněna např. mzdou, důchody, prestiží a to v takové míře, do jaké své úsilí vynaložil. Tento člověk je tedy schopný zajistit svou existenci a nezávislost bez pomoci státu, nepožaduje žádnou sociální pomoc. Pokud dojde u jedince k ekonomickému selhání a stane se nesoběstačným, je to příčinou jeho vlastního selhání, jeho nedostatečného úsilí a musí si sám nést důsledky jako je např. ztráta příjmu, majetku nebo chudoba. Tito jedinci jsou odkázáni na charitu a dobročinnost prostřednictvím sociální solidarity.

Princip participace je postaven na tom, aby lidé měli reálnou možnost podílet se na tom, co bezprostředně ovlivňuje jejich život (např. zdraví, zajištění v nemoci, ve stáří atd.), neboť bez ztotožnění se lidí se sociálně politickými opatřeními jsou efekty těchto opatření omezené. Naplňování principu participace je dlouhodobým procesem, který lze charakterizovat jako přechod od člověka – převážně objektu sociální politiky – k člověku, jako plnoprávnému, odpovědnému a respektovanému subjektu, který přestává být pasivním příjemcem sociálně politických opatření (převážně státu), ale sám se na jejich tvorbě podílí a spolurozhoduje o jejich realizaci. Základním předpokladem uplatňování tohoto principu je skutečnost, že jedinci jsou dobře vzdělaní a informovaní, uvědomují si svá práva i zodpovědnost, jsou dostatečně vyspělí pro odpovědné jednání. Je tedy zřejmé, že širší uplatňování principu participace je záležitostí vyspělých společenství.

Nástroje sociální politiky

Sociálně politické záměry lze realizovat:

- regulací – tj. zavázáním nějakého subjektu nebo objektu příkazem nebo zákazem, aby něco konal ve prospěch druhého nebo zákazem (aby se této činnosti zdržel),
- konáním – peněžním nebo věcným plněním či poskytnutím služby ve prospěch objektu,
- kontraktací – tj. smlouvou zavázat jiný sociální subjekt nebo objekt, aby něco konal nebo se zdržel činnosti nebo činnost jiného strpěl,

- nátlakem – fyzickým nebo politickým na sociální subjekt nebo objekt, aby přijal a uskutečňoval sociální zájmy, které jsou mu vnucované.

Sociální politika se realizuje pomocí nástrojů různého řádu. Ke stěžejním úrovním však patří tzv. základní nástroje sociální politiky. K nim patří:

- právní normy (Ústava ČR, Listina lidských práv a svobod, zákony, nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy, vyhlášky orgánů samosprávy, kolektivní smlouvy),
- ekonomické nástroje – tedy opatření, směřující k ovlivňování a přerozdělování disponibilních zdrojů tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů, k hlavním typům ekonomických nástrojů patří:
 - fiskální nástroje – tedy finanční transfery na straně jedné a úlevy na straně druhé, které se poskytují různým sociálním skupinám obyvatelstva (mladiství, studující, invalidé, starobní důchodci apod.),
 - úvěrové nástroje – tedy poskytování různých zvýhodněných půjček pro ovlivnění různých sociálních situací či událostí zájmových sociálních skupin obyvatelstva,
 - cenová politika – ve formě dekomodifikací vybraných statků a služeb pro zájmové sociální skupiny obyvatelstva nebo ve formě cenové regulace vybraných statků a služeb,
- sociální dokumenty (koncepce, plány, programy a projekty organizací a institucí, jimiž se stanovují cíle sociální politiky a způsoby jejich dosahování),
- nátlakové akce, které se užívají k prosazování zájmů některých sociálních skupin (např. stávky, petiční akce).

ZÁVĚR

Cílem fungování státu v sociální oblasti je především vytvářet podmínky pro stabilitu společnosti, regulovat sociální klima, tlumit sociální napětí a rozvíjet sociální činnosti tak, aby se sociální subjekty mohly plně rozvinout a působit na cílové skupiny. V tomto smyslu má stát vytvářet podmínky pro sociální průchodnost ekonomických reforem, pro jejich akceptaci obyvatelstvem.

Sociální politiku realizují různé subjekty, které za ni nesou odpovědnost. Pojem subjekt sociální politiky označuje instituce, které sociální politiku vytvářejí a realizují. Objektem sociální politiky jsou označováni sociální skupiny a jednotlivci, ke kterým sociální opatření

směřují. Stát při realizaci svých rolí v sociální oblasti naplňuje v různé míře jednotlivé funkce, prostřednictvím principů a nástrojů sociální politiky vytváří základní předpoklady pro stabilitu a rozvoj společnosti.

KONTROLNÍ OTÁZKY



1. Charakterizujte hlavní rozdíly mezi objekty a subjekty sociální politiky.
2. Vyjmenujte funkce sociální politiky a stručně je charakterizujte.
3. Která funkce sociální politiky není podle Vašeho názoru dostatečně využívána a proč?
4. Vyjmenujte principy sociální politiky a stručně je charakterizujte.
5. Charakterizujte vzájemné vazby mezi principy solidarity a ekvivalence.
6. Vyjmenujte nástroje sociální politiky a stručně je charakterizujte.
7. Jaké typy ekonomických nástrojů jsou uplatňovány v oblasti sociální politiky?

SHRNUTÍ KAPITOLY



Sociální politiku realizují různé subjekty, které za ni nesou odpovědnost. Pojem subjekt sociální politiky označuje instituce, které sociální politiku vytvářejí a realizují. Vedle státu, který je nejdůležitějším subjektem určujícím základní zaměření, cíle i obsah sociální politiky, existuje řada dalších, které působí zpravidla na nižších úrovních nebo ve specifických činnostech. Jedná se např. o zaměstnavatele, nadnárodní instituce, církve apod. Objektem sociální politiky jsou označovány sociální skupiny a jednotlivci, ke kterým sociální opatření směřují – tedy obyvatelé dané země.

K základním funkcím sociální politiky patří funkce ochranná, rozdělovací a přerozdělovací, homogenizační, stimulační a preventivní.

K základním principům sociální politiky patří princip sociální spravedlnosti, subsidiarity, solidarity, ekvivalence a participace.

Aktéři, funkce, principy a nástroje sociální politiky

K základním nástrojům sociální politiky patří právní normy, ekonomické nástroje, sociální dokumenty a nátlakové akce.

3 VÝVOJ A TRADICE SOCIÁLNÍ POLITIKY V ČR

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



V této kapitole se studenti seznámí s nejdůležitějšími fázemi vývoje sociální politiky v naší zemi, klíčová pozornost bude soustředěna na charakteristiku událostí na přelomu 80. a 90. let minulého století. Seznámí se rovněž s rolí prof. JUDr. Igora Tomeše, CSc. v tomto reformním procesu.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty s klíčovými fázemi vývoje sociální politiky v naší zemi a s dílem prof. JUDr. Igora Tomeše, CSc. v transformačním procesu.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



vývoj sociální politiky – transformace sociální politiky – scénář sociální reformy – záchraná sociální síť – prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

ÚVOD

Hlavním cílem této kapitoly je seznámit studenty s hlavními fázemi vývoje sociální politiky v naší zemi se zaměřením především na charakteristiku změn, které byly realizovány na přelomu 80. a 90. let minulého století. Toto období znamenalo zásadní změnu ve všech oblastech života naší společnosti, došlo k totální změně politických poměrů, k budování demokratické společnosti, k zavádění tržního hospodářství spojeného nejen s výraznými změnami vlastnických vztahů, ale i se změnou postavení a úlohy jedince v pracovním profesním systému a ve společnosti vůbec. Samozřejmě tyto změny se nemohly uskutečňovat bez koncepčních změn v sociální politice. Proto i sociální politika prochází po r. 1989 procesem transformace, v němž se nejen proměňuje, ale v mnoha ohledech je zcela nově definována.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Socialistické Československo sociální politiku v tom smyslu, jak je chápána po r. 1989, nemělo. Termín sociální politika z našich slovníků začátkem 50. let vymizel, vrací se sem až v 70. a 80. letech v souvislosti s vytvářením tzv. "socialistického způsobu života". Z ideologického hlediska totiž neexistovaly sociální problémy, které socialismus údajně odstranil (neexistence nezaměstnanosti, chudoby). Tyto problémy ve společnosti byly ale přítomny, byly skryty a byly řešeny prostřednictvím ekonomiky, zejména přezaměstnaností a cenovými dotacemi. Sociální politika byla deformována především v tom smyslu, že šlo de facto pouze o aktivity státu, který monopolně realizoval spolu s jinými aktivitami i jisté aktivity v sociální oblasti. Role ostatních sociálních subjektů byla potlačena (občan, rodina) nebo zcela vyloučena (např. aktivity církví). Stát výrazně omezil prostor pro samostatné sociální chování všech nestátních subjektů, včetně rodiny, jejichž působení je ve všech demokraticky fungujících systémech naprostou samozřejmostí. Občanům tak byla vnucena role pasivních příjemců dávek a služeb, aniž měli významnější reálnou možnost o jejich rozsahu a kvalitě spolurozhodovat. Sociální opatření byla prezentována jako dary velkorysého a štědrého státu občanovi, který vystupoval především v roli pouhého objektu sociální politiky.

Monopol státu byl v sociální sféře takřka totální. Stát koncipoval, realizoval, financoval a kontroloval celou oblast. K tomu využíval výlučně státních institucí a mechanismů. Ve svých konceptech respektoval sociální spravedlnost spíše ve smyslu rovnostářství a prosazoval především universální schémata a celospolečenský solidarismus. Způsob financování byl výlučně založen na státním rozpočtu a financování sociálních opatření fungovalo spíše jako reziduální. Prioritou v rozdělování zdrojů byla politika, armáda a ekonomika. Dostatek zdrojů pro financování relativně rozsáhlých sociálních výdajů ze státního rozpočtu se v průběhu let stával stále problematičtější.

Nicméně velké sociální systémy, jako je např. zdravotnictví, školství, sociální zabezpečení relativně dobře fungovaly, čerpaly přitom zejména z dlouholeté a dobré tradice a úrovně. Postupem let se dále vyvíjely a sledovaly v určité míře i vývoj ve vyspělých zemích a akceptovaly nebo přihlížely i k mezinárodním konvencím a doporučením nadnárodních organizací (např. ILO, WHO apod.), preferována však byla především rovnostářská opatření, systémy se staly postupně ekonomicky nákladnými.

Podstatou celého procesu transformace je přeměna dřívějšího společenského systému se všemi jeho základními atributy na nový společenský systém. Prioritní úlohu v něm nesporně zaujímá ekonomická a sociální oblast, resp. jejich vnitřní těsné sepětí. Tyto dvě oblasti se po několik desetiletí rozvíjely do značné míry nezávisle na sobě a v podstatě nezávisle na změnách a vývoji ve vyspělých zemích světa, především Evropy. Obě tyto oblasti se po r. 1989 nacházejí v procesu transformace. Při objasňování podstaty a základních problémů transformace sociální politiky v naší zemi, je účelné upozornit na některé skutečnosti, které podstatným způsobem ovlivňují celkovou snahu naší společnosti

o uplatnění novodobé sociální politiky a které se výrazným způsobem dotýkají všech subjektů a objektů sociální politiky bez ohledu na úroveň řízení a regionální aspekty:

Jde o proces, v němž naše společnost přechází k systému, který je ve vyspělých zemích dlouhodobě realizován. Jedná se o změnu zásadního charakteru, kterou nelze uskutečnit v krátkém časovém údobí. Jde o proces, v němž vedle sebe existují prvky nového a starého systému: starý systém již ve své původní funkci neexistuje, ale zároveň ještě ve své celistvosti dostatečně nepůsobí systém nový.

V naší společnosti několik generací ve skutečnosti prakticky nepoznalo žádný jiný systém sociální politiky než ten dřívější a nemělo také reálnou možnost jiný systém poznat. To zanechalo na naprosté většině z nás velmi silné negativní stopy, bez ohledu na to, zda si to uvědomujeme či ne, nebo zda si to vůbec chceme připustit. Transformaci je proto třeba vnímat nejen jako proces směřující k nové a jiné podobě sociální politiky, ale současně i jako proces směřující ke kultivaci jedince, ke změně jeho postojů, chování, hodnotových orientací apod.

Uvedené skutečnosti samozřejmě poznamenaly sociální politiku v procesu transformace a do určité míry i determinují jeho další průběh. Projevilo se to např. v míře participace nestátních subjektů na realizaci sociální politiky, v úrovni legislativy v některých sociálních oblastech (např. v oblasti sociálních služeb), v pomalé změně vědomí občanů a jejich trvající snaze stále se spoléhat na stát.

Od samého počátku transformace bylo zřejmé, že transformace ekonomiky není možná a proveditelná bez zásadních změn v sociální oblasti. Šlo o to, aby bylo zabezpečeno, že každý postupný krok ekonomické reformy bude sociálně přijímán a že nebude docházet k nadměrnému sociálnímu napětí. To také byl jeden ze základních předpokladů toho, aby mohly být v ekonomické oblasti realizovány další postupné změny a kroky. Proto byl současně se scénářem ekonomické reformy připraven a vládou přijat i scénář sociální reformy.

Sociální reformu je třeba chápat nikoli jako jednorázový akt, ale jako reformu kontinuální. Tento proces charakterizuje odstranění státního monopolu, podpora nestátních subjektů v sociální politice, liberalizaci sociálních aktivit občanů a jejich dobrovolných sdružení a organizací, opuštění státního paternalismu a nastolení principu občanské odpovědnosti a participace a odklon od centrálního direktivismu a vytváření decentralizované správy na demokratickém základě.

Počátek sociální reformy je spojován s přijetím scénáře sociální reformy, který byl vypracován a vyhlášen vládou v r. 1991 Scénář byl chápán jako první krok v rámci kontinuální reformní činnosti v sociální oblasti. Byl prakticky sociálním programem tehdejší ještě federální vlády zpracovaným na přechodné období dvou let a možno říci, že byl zároveň prvním koncepčněji zaměřeným programem naší sociální politiky po roce 1948. Scénář byl pojat jako program ochranný, který měl umožnit a podpořit ekonomickou reformu). Přednostně zaměřil na vytipování aktuálních rizik dalšího vývoje, které spatřoval

v nezaměstnanosti, inflaci a privatizaci a na opatření, která budou tlumit sociální napětí spojená s těmito procesy. Přes tento charakter sehrál velice aktivní roli, neboť sociální politika jako taková podpořila a umožnila start a počátek ekonomické reformy. Scénář zároveň položil základy k vybudování sociální politiky nového typu, zejména tím, že vytvářel chybějící sociální instituce (např. úřady práce), instituty (např. sociální pojištění, životní minimum) a mechanismy (např. valorizační mechanismy, kolektivní vyjednávání). K tomu účelu byla také přijata v počátcích 90. let řada zákonů (např. zákon o zaměstnanosti, o životním minimu, sociální potřebnosti, o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, o zdravotním pojištění aj.) Tyto zákonné normy i dalších opatření doznaly v průběhu 90. let a na počátku tohoto století mnoha změn.

Scénář sociální reformy také inicioval budování záchranné sociální sítě. Záchrannou sociální síť lze vymezit jako soubor různých legislativních norem upravující různá sociálně politická opatření, kterými stát garantuje všem občanům určitou minimální úroveň pomoci v případě, že se ocitnou v závažných a státem uznaných nouzových sociálních situacích. Je zamýšlena především jako reakce na nepříznivé sociální důsledky ekonomické reformy a fungování tržního mechanismu vůbec. Záchranná sociální síť plní tyto základní funkce:

- aktivně působí v politice zaměstnanosti a spoluvytváří předpoklady k tomu, aby se pracovní síla vracela do aktivní ekonomické činnosti a byla zabezpečena nezbytnými příjmy v případě nezaměstnanosti,
- garantuje ekonomicky aktivnímu obyvatelstvu minimální výši pracovního příjmu garantováním tzv. minimální mzdy,
- garantuje nezbytně nutnou výši příjmů sociálně potřebným občanům, zejména nízkopříjmovým rodinám s dětmi (např. stanovením tzv. životního minima)
- poskytuje určitou ochranu bydlení sociálně potřebným občanům (určitými příspěvky na úhradu nákladů spojených s bydlením).

Záchranná sociální síť je institutem, který je ve vyspělých zemích značně rozšířen a používán. Tato síť je považována za podstatnou součást jakéhokoliv programu ekonomické reformy. Všeobecně se uznává, že má být integrální součástí reformního procesu, neboť v opačném případě hrozí nebezpečí, že může dojít k výraznému zpomalení až zpochybnění ekonomické reformy i procesu transformace celé společnosti.

Záchranná sociální síť je koncipována jako aktivizační, adaptabilní a pružný systém sociálních opatření, který musí nutně reagovat na změny, k nimž dochází v reálném životě. Zatímco základní charakteristika záchranné sítě (zejména je-li chápána jen jako garance minimálního příjmu) je poměrně jednoduchá, je mnohem složitější to, jak lze dosáhnout jejího žádoucího fungování. Vyžaduje to řadu klíčových rozhodnutí, protože záchranná síť může mít velmi rozdílné formy. Může být spravována centrálně s jednotnou výší dávek, nebo lokálně, třeba i s lišícími se dávkami. Může být aplikována na domácnost, rodinu, jednotlivce. Může to být schéma všeobecné podpory, nebo schéma cílené na specifické

kategorie obyvatelstva. Výše dávek může být vázána na hranici chudoby, nebo vyjádřena relací k minimální mzdě apod. Rovněž rozsah sociálních situací, které záchranné sítě pokrývají, se liší. Tradičně se sítě zaměřují na podporu chudých.

Záchranné sociální sítě mají v sociálních politikách vyspělých zemí důležitou roli. S narůstáním jejich důležitosti ale současně narůstá problém nedostatečné efektivity prostředků, které jsou na ně vynakládány. Přesto je třeba záchrannou sociální síť jako institut uplatňovat pro její humánní podstatu a naplňování sociální spravedlnosti cestou širší společenské solidarity.

Na přípravě scénáře sociální reformy a záchranné sociální sítě se výrazně podílel prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc. Počátky jeho činnosti na těchto dokumentech lze spatřovat již v r. 1987, kdy začal jako vedoucí výzkumného pracovního týmu tehdejšího Výzkumného ústavu sociálního rozvoje a práce (dnešní Výzkumný ústav práce a sociálních věcí) připravovat návrh strategie sociálního zabezpečení pro 21. století. Tehdy kolem sebe soustředil odborníky ze všech oblastí sociálního zabezpečení z celé republiky, kterým předával svoje dlouholeté zkušenosti z realizace řady zahraničních projektů v 60. letech, realizovaných ve službách Mezinárodní organizace práce. Po sametové revoluci se stal I. náměstkem federálního ministra práce a sociálních věcí a měl tedy unikátní možnost svoje myšlenky uvádět do praxe. Díky němu jsme v prvních letech svobodného života nemuseli přešlapovat na místě a hledat řešení tehdejších problémů, ale tato řešení mohla být velmi rychle uváděna do života. Současně se znovu zapojil do výuky studentů, na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy stál u zrodu katedry sociální práce, opětovně se jako konzultant řady mezinárodních organizací, zejména Světové banky, podílel na zavádění systémových změn v řadě zemí. Svoje poznatky o sociálních systémech v posledních letech prezentoval v řadě odborných monografií.

Největší přínos profesora Tomeše pro rozvoj teorie a praxe sociální politiky lze spatřovat v jasném vymezení rolí všech subjektů v sociální oblasti a jejich rozdělení z hlediska uplatňování principu subsidiarity mezi stát, samosprávné orgány, nestátní organizace a občana. Pan profesor také definoval nástroje, které jednotlivé subjekty mají k dispozici pro realizaci svých sociálních rolí při řešení různých sociálních událostí občanů. Zavedl principy, na nichž musí být sociálně politické nástroje objektivně konstruovány tak, aby mohly plnit co nejlépe sledované záměry. Různé nástroje lze totiž použít pouze k určitým sociálně politickým cílům a naopak, různé cíle je možné realizovat z řady důvodů optimálně právě jen určitými nástroji. Bohužel dodnes jsme zpravidla svědky toho, že „se staví dům, ale diskutuje se o velikosti a barvě cihel, aniž někdo ví, jak má dům vypadat a jakou má mít kvalitu“. V neposlední řadě se prof. Tomeš zabýval pedagogickou činností, vysvětloval studentům základní principy jednotlivých systémů a problémů a probouzel nadšení pro tuto zajímavou vědní disciplínu.

ZÁVĚR

Přelom 80. a 90. let minulého století byl významným obdobím z hlediska zásadní změny charakteru celého sociálního systému. Zpracování scénáře sociální reformy a tvorba záchranné sociální sítě byly dva významné milníky na cestě k budování nového sociálního systému, který je standardní pro všechny vyspělé ekonomiky. Transformace sociálního systému je však dlouhodobým procesem, který musí reagovat na měnící se společensko-politické podmínky.



KONTROLNÍ OTÁZKA

1. Charakterizujte hlavní důvody pro vznik scénáře sociální reformy, kdo se významným způsobem podílel na jeho tvorbě.
2. Jaké hlavní funkce plní záchranná sociální síť?
3. Charakterizujte přínos prof. JUDr. Igora Tomeše, CSc. k rozvoji sociální politiky v naší zemi.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Sociální politika za socialismu byla značně deformována, byla omezena jen na aktivity státu v sociální oblasti. Prosazovala se především pomocí universálních schémat, vysoké nároky na financování relativně rozsáhlých sociálních programů se postupem let dostávaly do rozporu s omezenými ekonomickými zdroji.

Transformace sociální politiky je procesem dlouhodobým, protože sociální politika je živým systémem. Zejména byla zaměřena na odstranění státního monopolu a opuštění státního paternalismu, na vytvoření plurality subjektů, na zajištění odklonu od centrálního direktivismu v řízení a financování a vytváření decentralizované správy na demokratické základě. Transformaci sociální politiky nutno souběžně chápat i jako proces směřující ke kultivaci osobnosti člověka, k ovlivňování a formování jeho postojů, chování, hodnotových orientací.

Scénář sociální reformy měl převážně ochranný charakter, jeho cílem bylo umožnit hladký průběh ekonomické reformy. Scénář položil základy k vybudování sociální politiky nového

typy, zavedl některé standardní sociální instituty, instituce a mechanismy a inicioval vytvoření sociální záchranné sítě.

Záchranná sociální síť je souborem určitých sociálně politických opatření, vycházejících z právních norem, jimiž stát garantuje svým občanům minimální úroveň pomoci v případě, že se ocitnou v závažných a státem uznaných nepříznivých sociálních situacích.

4. GENEZE SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

V této kapitole se studenti seznámí se stručnou genezi hlavních sociálních problémů. Budou zde popsány vybrané historické souvislosti a události, které formovaly současnost jednotlivých sociálně politických opatření. Ukáže se, že sociální politika je úsilím o řešení vzniklých sociálních potřeb a problémů, na které sociální hnutí upozornila různým způsobem, třeba i revolucí.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty s některými klíčovými historickými okamžiky, které ovlivnily další vývoj sociální politiky. Na tomto omezeném prostoru nelze podrobně charakterizovat všechny vývojové etapy, proto jsou zde uvedeny pouze některé milníky, na nichž lze ukázat složitost celého vývojového procesu.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

rodová solidarita – autokratický paternalismus – sociální pojištění – církve – křesťanské směry – utopismus – sociální stát

ÚVOD

Předložení uceleného a zjednodušeného výkladu vývoje sociální politiky je poněkud problematické, protože není jednoznačné, co je sociální politika, často při výkladu geneze jejího vývoje dochází k omezení pouze na opatření státu v konkrétních oblastech sociálního zabezpečení, trhu práce a zdravotnictví. Přitom vývoj sociální politiky má výrazný národní charakter a existují tedy výrazné rozdíly ve vývoji jednotlivých zemí, neexistují tedy jednoznačná kritéria, podle kterých by bylo možno vývoj orientovat a sledovat, protože je většinou vývoj sociální politiky popisován podle role státu.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Nejstarší známé uspořádání sociálních věcí bylo založeno na společném úsilí členů rodu o přežití, nejstarší sociálně politická řešení byla včleněna do rodového systému. Dodnes například na Balkáně se setkáváme s vysokým stupněm rodinné solidarity, se kterým systémy sociální politiky země přímo počítají. Teprve s dělbou práce a vyšší společenskou organizací vznikl problém zajištění péče o ty, kteří nebyli zařazeni do společenského systému tak, aby se mohli o sebe postarat anebo aby o ně bylo postaráno. Nejstarším sociálně politickým problémem byl problém obživy, který se časem transformoval do širšího problému chudoby.

Historicky nejstarší institucí byl patriarchální paternalismus. Na vrcholu hierarchických struktur stál náčelník, který přiděloval role a prostředky všem, tedy i sociálně potřebným. V historicky nejstarších despociích v přední Asii a severní Africe se přidělovaly role vládní, pracovní, bojové aj. a posléze i prostředky k obživě. Jedinci, kteří tyto role nemohli zastávat, byli z počátku likvidováni, později byli ve všech systémech začleňováni přiměřeně svým zbylým možnostem a schopnostem do přidělových systémů, přičemž o zcela neschopné a nemohoucí se staraly rodiny.

První státní podpory byly vyhrazeny lidem, kteří státu sloužili a bez jejichž pomoci by se stát neobešel. Např. už v 18. století př.n.l. zařadil babylonský král Chammurapi mezi práva svých vojáků i právo vdovy na třetinu vojenského přídělu, ovšem pokud zůstal po zemřelém vojákovi nezletilý syn. Váleční veteráni dostávali za vzorné služby a statečnost v boji přiděly půdy, aby byli zajištěni pro stáří – to byly prvky paternalistické sociální politiky.

První koncepce sociálních institucí vytvořili Řekové, tyto koncepce na dlouhou dobu ovlivnily evropský sociálně politický vývoj. Antické Řecko vytvořilo soustavu demokraticky uspořádaných městských států, ve kterých byl svobodný občan podílníkem a spoluúčastníkem výkonu státní moci. Východiskem sociální politiky v Antice byl ideál svobodného občana ve svobodném státě. Svobodný pán byl živěn svými otroky, a proto nepotřeboval žádné sociální garance své existence od státu. U zbylých vrstev ke klasickým řeckým hodnotám nepatřil soucit a pomoc slabším či nemocným za kladné hodnoty, protože Řekové se k takovému typu uvažování nedopracovali.

Stát Athény však v souladu s paternalistickou péčí despocií poskytoval státní pomoc praceneschopným a nemajetným válečným poškozcům včetně toho, že převzal chlapce, sirotky po vojácích do státní vyživovací péče a vychovával je, dokud nedosáhli plnoletosti.

Od počátku vývoje lidstva se tedy objevují určité prvky podpory chudých svobodných občanů, i když péče církve a šlechty o chudé v plném slova smyslu se objevuje až později ve středověku. Tyto aktivity neměly systematický charakter a byly založeny na dobrovolnosti. S rozvojem řemesel a nárůstem významu měst začínají hrát podpůrnou roli různé profesní spolky a obce, jejich význam v péči o chudé byl často dán nařízením

panovníka. První náznaky státní aktivity lze vysledovat koncem 16. stol. v Anglii s nástupem merkantilismu, nejstarší impulsy přišly od římskokatolické církve, která již v době svých počátků nabádala k pomoci bédným a nuzujícím. Pomoc chudým se stala předmětem činnosti klášterů, které vznikaly od 8. století, i náboženských obcí a řádů, věřícím se za takovou činnost slibovala posmrtná blaženost. Některé reformní křesťanské směry, např. husitství, překročovaly práh filantropie a usilovaly o sociální rovnost.

Dostatečně velká pozornost byla věnována především práci jako zdroji bohatství státu. Snahou bylo zapojit celkovou pracovní sílu do produktivní činnosti. Vzhledem k důrazu na výrobu se podporovala politika nízkých mezd, byť právě nízké mzdy měly motivovat dělníky k práci. Jiný přístup se projevoval ve vztahu k řemeslníkům, kteří měli zákonem stanoveny podmínky práce jako je zajištění minimální doby zaměstnání, podmínky pro odchod ze zaměstnání i metodu výpočtu mzdy.

S rozvojem tržního hospodářství se rozvíjí dělnictvo jako třída, uvědomující si své zájmy. Sílí význam dělnické třídy, ale i rozvoj demokratických svobod si vynucovaly angažování státu v oblastech týkajících se životních podmínek dělnictva. V 19. století stát pod tlakem sílícího dělnického hnutí začal ovlivňovat pracovní podmínky – například se jednalo o omezování práce dětí, určování maximální pracovní doby, ovlivňování bezpečnosti a hygieny na pracovištích. Rostoucí vliv státu se začal projevovat v oblasti vzdělávání, nahrazení církve státem a zavádění povinné školní docházky.

Důležitou roli ve vývoji sociálně politických institucí sehráli utopisté (např. Thomas More, Thommaso Campanella), kteří se pokoušeli v dějinách o formulace spravedlivější společnosti.

Koncem 19. stol. docházelo k nárůstu antagonismu mezi prací a kapitálem, což se projevovalo růstem vlivu dělnického hnutí a jeho organizováním v rámci odborů a politických stran, které byly založeny na základech marxistické teorie. Za otce myšlenky povinného pojištění je považován Angličan Daniel Defoe, hlavním protagonistou v Německu byl kancléř Otto von Bismarck a v Rakousku Eduard Franz Josef Tasse. Snaha oslabit vliv dělnického hnutí vedla v Prusku ke vzniku prvního systému povinného pojištění, který lze pokládat za přelom ve vývoji sociální politiky. Otto von Bismarck postupně prosadil v říšském sněmu tři programy sociálního pojištění – program úrazového pojištění (1884), program zdravotního pojištění (1895) a program sociálního pojištění (1889). Nová kvalita korporativního zabezpečení ve srovnání s institucionalizovanou filantropií tkvěla v tom, že stát vytvářel institucionalizované struktury a občan se jich musel účastnit, občan, resp. jeho zaměstnavatel musel na financování přispět a občan získal právo na určité konkrétní dávky, jejichž podmínky a výše byly předem definovány.

Za nejmladší odvětví sociálního pojištění jsou považovány pojištění v nezaměstnanosti, které vzniklo poprvé v Anglii v roce 1911 a pojištění na přídavky na děti, které vznikalo živelně od roku 1924 v Belgii a v roce 1932 bylo poprvé uzákoněno ve Francii.

Vývoj sociální politiky byl významně ovlivněn hospodářskými krizemi v 20. a 30. letech. Velká hospodářská krize je pokládána za přelom ve vlivu státu v hospodářské oblasti. Od poloviny třicátých let je patrný rostoucí vliv státu jako regulátora tržního mechanismu a roste jeho odpovědnost za sociální podmínky obyvatelstva, což se projevuje v poválečné orientaci většiny evropských států na silně sociálně angažovaný stát, který zajišťuje relativně vysoký životní standard každého občana, a který je označován termínem welfare state.

ZÁVĚR

Poznání klíčových historických etap vývoje každého celku představuje základ pro správné pochopení jeho současných problémů. Z tohoto pohledu je znalost základních principů jednotlivých etap vývoje sociálních systémů klíčová pro nastínění možností řešení současných disparit a reakcí na aktuální sociálně politické výzvy.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Charakterizujte základní vývojové etapy sociální politiky.
2. Charakterizujte přínos Otto von Bismarcka pro koncipování sociálního systému.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Nejstarším sociálně politickým problémem byl problém obživy populace, který se časem transformoval do širšího problému chudoby. Nejstarší známé uspořádání sociálních věcí bylo založeno na solidaritě členů rodu. Paternalistická péče despotie, vzniklá s rozpadem rodových systémů a dělbou práce se vyznačovala tím, že byla nedílnou součástí vládních struktur jako důležitý nástroj vlády k tlumení sociálního napětí nebo k realizaci ideologického či jiného vládního záměru, že vládní struktura určovala sociální potřeby, na které hodlala reagovat, včetně způsobu a rozsahu jejich uspokojování a také vládní struktura systém spravovala a financovala.

První koncepce sociálních institucí stvořili Řekové, tyto koncepce ovlivnily evropský sociálně politický vývoj. Nejstarší impulsy k pomoci chudým, kteří potřebují obživu, přišly

od římskokatolické církve, která již v době svých počátků nabádala k pomoci bedným a nuzujícím lidem.

Z hlediska proměny role státu v sociální oblasti, je možno charakterizovat tři etapy vývoje – období počátků sociálních aktivit (do 80. let 19. století), období formování státní sociální politiky (do druhé světové války) a období rozvoje státní sociální politiky.

5. PŘÍČINY ROZDÍLŮ A MODELY SOCIÁLNÍ POLITIKY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Sociální politika je systémem, který je předurčen určitými historickými zvláštnostmi, národními specifiky, ale také systémem, který při naplňování cílů musí reagovat podle okamžité situace a potřeb společnosti. V tomto textu budou charakterizovány typy hlavních modelů sociální politiky, jejich popis je předkládán jako jistý teoretický koncept, který zevšeobecňuje rozdílné přístupy uplatňování daných modelů v jednotlivých zemích .

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty s hlavními typy sociální politiky a s rozdíly, které mezi nimi lze identifikovat.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



liberální model sociální politiky – konzervativní model sociální politiky – sociálně demokratický model sociální politiky

ÚVOD

V současné Evropě se podle odborné literatury, která se věnuje sociální politice, rozlišovány tři klasické modely sociální politiky tak, jak byly definovány v 70. letech 20. století R. M. Titmusem. Toto dělení přijali postupně všichni v zásadě všichni teoretici, v různých svých dílech je často mírně pozměnili (např. Gosta Esping-Andersen).

VÝKLADOVÁ ČÁST

Gosta Esping-Andersen specifikuje tyto modely sociální politiky:

- liberální angloamerický model (hlavní představitelé USA, Velká Británie, Irsko),
- konzervativní katolický model (hlavní představitelé Německo, Rakousko, Francie, Itálie, Španělsko),
- sociálně demokratický skandinávský model.

Postupně dochází ke sblížení jednotlivých prvků, příčin harmonizace je celá řada, souvisí zejména s aktivitami, doporučeními a činnostmi různých mezinárodních organizací, např. Mezinárodní organizace práce. Svůj význam měla i řada strategických dokumentů například Všeobecná deklarace lidských práv (1948), Evropská sociální charta (1961), apod. Liberální model má kořeny v tzv. *laissez faire*. Hlavní důraz tento model (někdy označovaný též jako reziduální) klade na individuální odpovědnost každého člověka na uspokojování sociálních potřeb. Model spoléhá výhradně na trh, jeho instituce a na rodinu. Odpovědnost státu za sociální situaci občanů je minimální, stát nastupuje až případech, kdy trh či rodina selhávají, přičemž poskytované dávky jsou relativně skromné a odvíjí se od testování příjmů, role státu je tedy potlačena. Typickými představiteli reziduálního typu jsou USA a do jisté míry i Velká Británie.

Hlavním objektem modelu sociální politiky jsou chudí lidé, toto zaměření vychází z liberálních principů, podle kterých má sociální politika pouze pro ty, kteří nemohou uspět na trhu práce, vytvářet podmínky, které brání jejich vyloučení ze společnosti a motivují k návratu na trh práce. Snaha o minimální podporu chudých stála na počátku státní intervence v sociální oblasti. V současnosti je toto zaměření sociální politiky realizováno pomocí adresných dávek sociální pomoci vycházejících z testování příjmů a majetku. Takto orientovaná sociální politika se orientuje pouze na pomoc v chudobě, neodstraňuje příčiny chudoby a tedy postrádá prvek prevence. Omezení sociální politiky na pomoc chudým se projevuje výrazněji v sociální politice USA.

Hlavní myšlenkou konzervativního modelu sociální politiky je snaha uspokojovat sociální potřeby na základě výkonu a produktivity, což plyne z vnímání souvislostí pracovních zásluh vůči uspokojování sociálních potřeb lidí. Tíhu sociální politiky státu nesou všichni podnikatelé, typ je založen na širší kooperaci občanů a nejčastěji na aplikaci obligatorního sociálního pojištění. Stát garantuje pouze základní společenská minima potřeb a vytváří prostor pro působení nestátních subjektů. Typickými představiteli tohoto modelu jsou Německo, Rakousko nebo Francie. Hlavním objektem modelu tohoto modelu sociální politiky jsou pracující, sociální politika je založena na bismarkovském systému sociálního pojištění. Hlavním cílem tohoto systému je náhrada příjmu v případě jeho ztráty. Tento systém sice zajišťuje prevenci chudoby, zaměřuje se však pouze na určitou část obyvatel. Jeho výhodou je, že nepůsobí demotivačně na jedince a udržuje jejich sociální status.

V sociálně demokratickém modelu sociální politiky má dominantní roli stát, který se orientuje na univerzální poskytování dávek ve prospěch celé populace, resp. vymezené skupiny (rodiny s dětmi, apod.) bez ohledu na to, jaké jsou jejich individuální možnosti ohledně pokrytí potřeb. Tento model je velmi náročný na ekonomické zdroje, vyžaduje

značný rozsah redistribucí, stát téměř eliminuje aktivity nestátních subjektů. Typickými představiteli sociálně demokratického modelu jsou skandinávské země. Hlavním objektem tohoto modelu sociální politiky jsou občané, toto zaměření je založeno na Marshallově pojetí sociálního občanství, které do kontextu lidských práv zařazuje i sociální práva. Pro existenci člověka jako plnohodnotného občana je nutné zajistit každému sdílení určité úrovně ekonomického blahobytu. Jde o komplexní systém sociální politiky založený na občanské solidaritě zajišťující všem podíl na ekonomickém blahobytu. V rámci systému sociálního zabezpečení je status občana zabezpečován formou univerzálních dávek specifickým sociálním skupinám a uplatňuje se též ve všeobecném přístupu ke vzdělání, zdravotní péči, bydlení apod.

Rozdíly mezi jednotlivými modely jsou zřejmé např. z tohoto zobrazení:

typ sociálního státu	liberální	korporativní	sociálně-demokratický
odpovědnost státu za uspokojení potřeb	minimální	optimální	úplná
rozdělení podle potřeb	marginální	sekundární	primární
rozsah povinně poskytovaných služeb	omezený	extenzivní	úplný
populace pokrytá povinně poskytovanými službami	menšina	většina	všichni
výše příspěvků	nízká	střední	vysoká
část nár. důchodu určená pro služby státu	nízká	střední	vysoká
zkoumání potřebnosti	primární	sekundární	marginální
charakter klientů společnosti	chudáci	občané	členové
status klientů	nízký	střední	vysoký

Podle prof. Krebse je klíčovou otázkou fungování státu v oblasti sociální politiky míra přerozdělování. koncepty sociálních států, které jsou založené na rostoucí roli státu v sociální politice, je proto nutno vnímat jako určitou reformu liberálního pojetí sociální politiky, která se v různých státech uplatňovala v různém rozsahu a v různé podobě v závislosti na konkrétních národních specifikách, a proto byly a jsou koncepty sociálních států v evropském regionu značně diferencované.

Stručně charakterizované typy sociálních politik jsou samozřejmě abstrakcí podstatných znaků. Ve skutečnosti nemohou existovat v jednotlivých zemích v této čisté modelové podobě. Země výše uváděné jako příklady vyjadřují spíše inklinaci sociální politiky k určitému modelu, nikoli její faktickou a úplnou orientaci. Reálná sociální politika v každé

zemi je vždy výsledkem kombinace prvků všech tří typů a nelze hovořit jen o uplatňování některého z nich. Příčiny toho spočívají především v heterogenním charakteru sociální politiky. Rozmanitost sociálně politických opatření si vynucuje také rozdílnou míru účasti státu i dalších subjektů v jejich řešení. Jinou měrou se stát jistě bude angažovat např. v zajišťování životních podmínek handicapovaných občanů a jinak v otázkách zabezpečení občanů ve stáří, či v zabezpečování rozvoje vzdělanosti apod. Příčiny spočívají rovněž ve skutečnosti, že sociální politika je živým systémem, který je jednak předurčen určitými historickými zvláštnostmi, národními specifiky apod. a který jednak musí reagovat také podle okamžitých potřeb a možností (politických, ekonomických, sociálních) a nemůže se držet jen idey "čistého modelu". Jednotlivé modely je třeba chápat jako určitá vodítka, vzory, vedoucí k ujasnění předností i negativ spojených s jednotlivými modely, což nesporně má svůj význam při hledání vhodného konceptu sociální politiky.

Odlišnost jednotlivých typů sociálních politik v zásadě plyne z míry sociálního chování státu. Vyjdeme-li ze současných poměrů moderních států, je možné říci, že každý moderní stát se v sociální politice angažuje. Sociální politiky se však liší právě mírou, rozsahem a také způsoby angažovanosti státu v sociální politice. Model sociální politiky v každé konkrétní zemi je nutně vždy určitým "mixem" rysů všech uvedených typů. Totéž platí i pro model sociální politiky ČR, ani ji nemůžeme dnes jednoznačně přiřadit jen k jednomu typu. Jisté je, že model sociální politiky ČR se utváří jak v reakci na naši socialistickou minulost, tak v reakci na změny společenského systému po r. 1989. Etapa socialistického vývoje byla založena na naprosto odlišných podmínkách a předpokladech (politických, ekonomických, sociálních.) Pro sociální politiku to znamenalo velký důraz na universální a relativně rozsáhlé aktivity státu a na jeho monopolní postavení v sociální oblasti. Příznačným rysem byl státní paternalismus a takřka úplné vyloučení ostatních subjektů ze sociální politiky. Byl to model rovnostářský a nivelizační, náročný na ekonomické zdroje, opírající se o rozsáhlou redistribuci a stimulující spíše pasivní chování a postoje obyvatel. Navíc je třeba zdůraznit, že vůči určitým jedincům nebo i sociálním skupinám působil mnohdy represivně. Jako celek spočíval na nesvobodě a na potlačování lidských práv. Z těchto základních charakteristických rysů plyne, že model sociální politiky v bývalé ČSSR byl značně deformován. Nejvíce se blížil typu redistributivnímu s negativními politickými modifikacemi a důsledky pro občany.

ZÁVĚR

Podle míry účasti státu v praxi sociální politiky jsou rozlišovány tři základní modely sociální politiky – liberální, korporativní a sociálně-demokratický. Každý z těchto typů vychází z určitého myšlenkového konceptu, který je mu vlastní. Typy sociálních politik jsou určitou abstrakcí podstatných znaků. Ve skutečnosti neexistují v žádné zemi sociální politiky v čisté modelové podobě. Vždy jde o určitou kombinaci prvků všech typů s výraznější inklinací k některému z nich. Modely slouží jako určitá vodítka, vzory vedoucí

k ujasnění předností a negativ spojených s možnými typy sociálních politik. To má význam zejména pro koncepční úvahy o sociální politice.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Charakterizujte hlavní znaky liberálního modelu sociální politiky.
 2. Charakterizujte hlavní znaky konzervativního modelu sociální politiky.
 3. Charakterizujte hlavní znaky sociálně demokratického modelu sociální politiky.
-

SHRNUTÍ KAPITOLY



Na konkrétní podobu sociální politiky konkrétní země se promítají vnitřní a vnější vlivy. Sociální politika je živým systémem, který je předurčen demografickými, politickými a ekonomickými souvislostmi. Pro podobu sociální politiky, určení jejího rozsahu, charakteru, převládajících rysů a efektivity je rozhodující, jaká role je přisuzována jednotlivým subjektům a kritériím. V současné Evropě se rozlišují tři klasické modely sociální politiky. Východiskem je členění podle R. M. Titmuse (1974), které rozlišuje typ liberální, korporativní a sociálně-demokratický.

Model České republiky se v současnosti stále utváří v reakci na skutečnosti socialistické etapy i celospolečenských změn po roce 1989, kdy dochází k zásadní transformaci celé společnosti.

6. TVORBA PROGRAMŮ SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Tvorba programů sociální politiky je složitý kontinuální proces, který vyžaduje soustavně vyhodnocovat řadu faktorů, mezi nimiž existuje řada vazeb, vč. vazeb zpětných. Tyto faktory je možno různým způsobem strukturovat, zpravidla jsou členěny do čtyř skupin:

- demografický vývoj,
- sociálně ekonomické faktory,
- společensko-politické determinanty
- mezinárodní aspekty.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty s hlavními faktory, které je potřebě respektovat při tvorbě programů sociální politiky.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

demografický vývoj – společensko-ekonomické faktory – společensko-politické determinanty – mezinárodní aspekty

ÚVOD

Každá koncepce sociálního zabezpečení je podmíněna předchozím historickým vývojem, národní tradicí a řadou dalších faktorů. Tyto faktory spolu vzájemně souvisí a

mají svým způsobem rozhodující vliv a do určité míry předurčují formování soustavy sociálního zabezpečení.

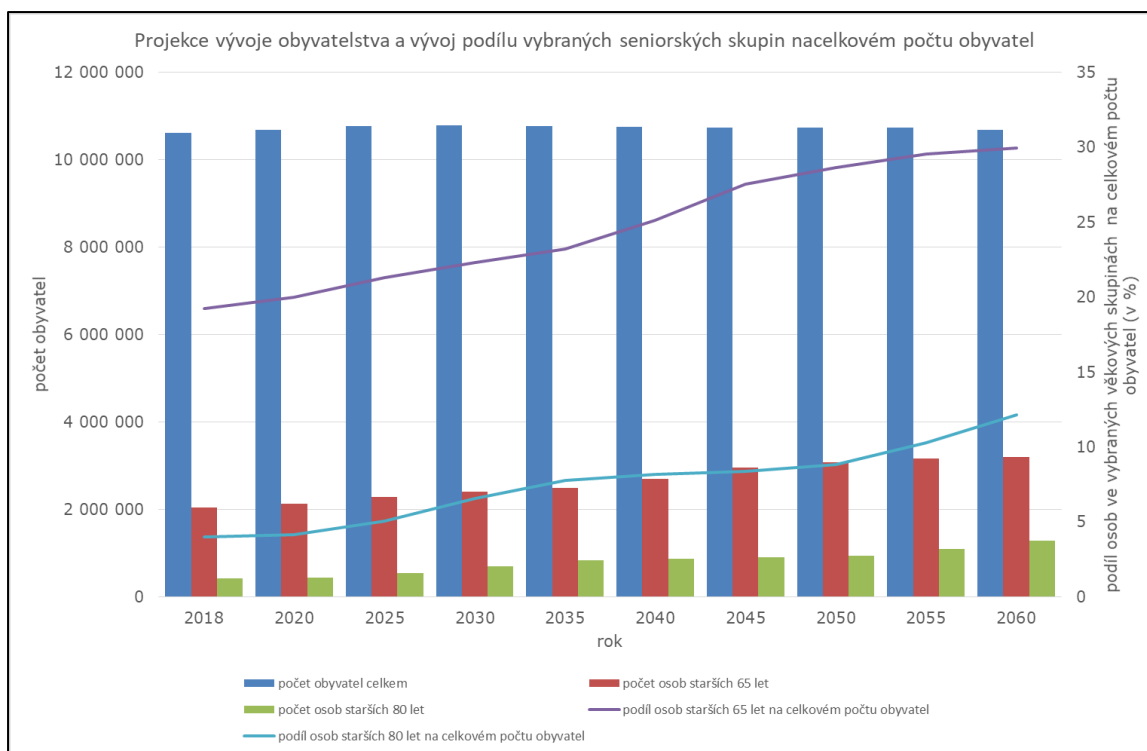
VÝKLADOVÁ ČÁST

Vývoj demografických charakteristik významným způsobem ovlivňuje celý sociální systém, neboť do značné míry předurčuje výši jednotlivých dávek sociálního zabezpečení, které jsou vždy určeny pro konkrétní skupinu obyvatelstva. To je nutno respektovat zejména z dlouhodobého hlediska, kdy se může ukázat, že některá velkoryse přijatá opatření jsou v důsledku budoucí demografické situace těžko naplnitelná. Pro sociální zabezpečení je zejména důležitý proces stárnutí populace.

Demografický vývoj v ČR dlouhodobě signalizuje prodlužování střední délky života, pokles úmrtnosti, ale i porodnosti. Problém zabezpečení obyvatelstva ve stáří je problémem složitým a do budoucna bude stále náročnějším. Poměr starobních důchodců k zaměstnaným se soustavně zvyšuje, vzhledem ke klesajícímu počtu živě narozených dětí bude počet obyvatelstva klesat.

Stárnutí obyvatelstva ovlivňuje prakticky všechny sféry národních ekonomik. Největší pozornost je věnována vlivu na výši vládních výdajů, především na zajištění nákladů na výplatu důchodů, na sociální služby a na zdravotní péči. Potencionální úspory plynoucí z nižších nákladů na generaci předproduktivní jsou celkově zanedbatelné. Fiskální problém vyplývající ze stárnutí populace se tedy jeví jako nejvýznamnější.

graf č. 1:



pramen: ČSÚ

Budoucí demografické trendy se pochopitelně odrážejí v ekonomické výkonnosti a vedou k zamyšlení o nezbytných změnách ve všech sférách ekonomik. V tomto smyslu je potřeba hledat odpovědi např. na tyto otázky:

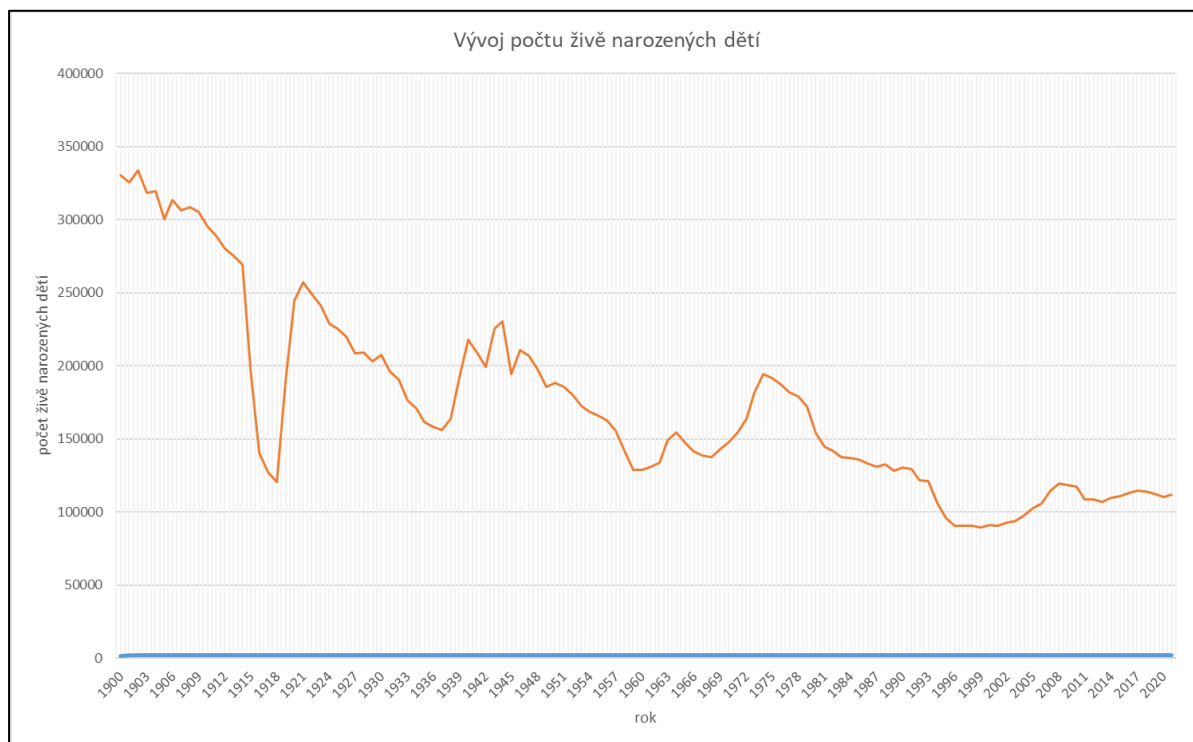
- Je ještě možno přerozdělovat společenské zdroje mezi pracující generací a jejími nepracujícími členy v současné podobě tak, aby nedocházelo k neočekávaným sociálním a mezigeneračním konfliktům?
- Jakým způsobem může být zvýšen přínos starší generace pro společnost a ekonomickou prosperitu?
- Jak reformovat penzijní systémy, systémy zdravotní a dlouhodobé péče o starší spoluobčany?
- Jaké změny je nutno provést ve finanční sféře tak, aby byla schopna podporovat rozvoj nových systémů penzijního zabezpečení?
- Jak zajistit celkovou konkurenceschopnost ekonomiky se starší věkovou strukturou oproti ekonomikám s mnohem příznivější věkovou strukturou?

Pro výdaje v sociálním zabezpečení má významný dopad i řada dalších důvodů, např. růst počtu osamělých osob. Vzhledem ke střední délce života mužů a žen převažují zejména ve vyšších věkových skupinách ženy. Soužití starých občanů významně napomáhá zmírnit

důsledky stáří, projevující se poklesem příjmů. V rámci domácností dochází k přerozdělování individuálních příjmů ve prospěch osob s nižšími příjmy, což jsou převážně ženy. S růstem počtu členů domácností se snižuje též podíl nákladů na domácnost z příjmů na hlavu. Úmrtím jednoho z manželů tyto výhody společného soužití zanikají a dochází tak ke ztížené sociální situaci těchto osamělých osob, což vyvolává potřebu dalších prostředků.

Vedle změn ve věkové struktuře ovlivňují sociální politiku i další prvky demografického chování, především ty, které se týkají rodinného života. V případě náhlé krátkodobé změny dochází k deformujícím vlivům na věkovou strukturu společnosti. Do různých sociálních situací, jež souvisí s etapami života občana, se v demografických vlnách střídají silné a slabší ročníky. Vlna silných populačních ročníků vyžaduje postupné investice do předškolních a školních zařízení, do bytové politiky, vyžaduje větší výdaje na podporu rodin s dětmi i na zdravotnictví. Např. populační nárůst ze 70. let se projevil jako důsledek natalitních opatření státu v Československu, o několik desítek let později, kdy generace 70. let dosáhne důchodového věku, dojde k zatížení systému důchodového a zdravotního pojištění a systému sociálních služeb.

graf č. 2:



pramen: ČSÚ

Je tedy nezbytné při procesu tvorby koncepce sociálního zabezpečení sledovat a odhadovat vývoj celé řady základních demografických charakteristik (např. porodnost,

úmrtnost, věková struktura obyvatelstva, rozvodovost), přičemž zde existuje i zpětné ovlivnění demografických charakteristik.

Vedle demografických aspektů ovlivňuje charakter sociálního systému i velikost a dynamika vytvořených ekonomických zdrojů. Závažné problémy se vyskytují zejména v případě zpomalení popř. poklesu ekonomického růstu. Díky přístupu k sociálním otázkám potom roste snaha maximálně omezovat i prostředky plynoucí do systému sociálního zabezpečení. Pokles růstu však má často dopady v oblasti nezaměstnanosti, zvyšuje se rozsah chudoby, rostou životní náklady, což naopak vyvolává potřeby růstu sociálních výdajů. Naopak rychlá dynamika vytvořených ekonomických zdrojů umožňuje zvyšovat jednotlivé dávky.

Vývoj sociálního zabezpečení závisí rovněž na schopnosti reagovat na cenovou a mzdovou dynamiku. V případě neinflačního vývoje nedochází k takové vyhrocené situaci jako při výraznějším pohybu cen a životních nákladů, proto je nutno stanovit mechanismus valorizace sociálních dávek a pravidla jejich uplatňování.

Vzhledem k tomu, že peněžité dávky sociálního zabezpečení jsou odvozeny v zásadě z výdělku, je vývoj v oblasti pracovních příjmů významným faktorem vývoje nově vyměřovaných dávek sociálního zabezpečení. Rovněž je nezbytné sledovat relace mezi vývojem pracovních a sociálních příjmů, míra závislosti závisí na používaných valorizačních mechanismech.

Na sociální zabezpečení má bezesporu velmi významný dopad i vývoj nezaměstnanosti. Právě její růst vede k deficitům v důchodovém pojištění (snižují se jeho příjmy a naopak z důvodů většího počtu předčasných důchodů rostou výdaje), v nemocenském pojištění (rovněž zde se snižují příjmy a rostou výdaje, neboť řada nezaměstnaných využívá institut ochranné doby a čerpá dávky v nemoci), ale má i výrazné dopady do státní sociální podpory (v důsledku poklesu peněžních příjmů nezaměstnaných se zvyšuje počet příjemců jednotlivých dávek i jejich výše) i do systému sociální pomoci (dávky v nezaměstnanosti jsou mnohdy nižší než životní minimum a vyplácejí se pouze po určitou dobu, potom jsou nezaměstnaní kryti z tohoto systému). Úsilí o snižování nezaměstnanosti a zvyšování zaměstnanosti, je proto i z tohoto pohledu klíčové nejenom u nás, ale ve všech vyspělých státech.

Sociální zabezpečení je dále ovlivněno strukturou zaměstnanosti, sociálně-ekonomickými podmínkami zaměstnanosti žen, zejména s malými dětmi, možnostmi zaměstnávání důchodců a dalšími sociálními a ekonomickými faktory.

Formování sociálního systému je rovněž determinováno společensko-politickou situací v každé zemi. Programová východiska vládnoucích stran a jejich proklamované ideály znamenaly vždy značné zásahy do sociálního systému. Prostřednictvím soustavy sociálního zabezpečení docházelo i k prosazování politických záměrů (např. potlačování podnikatelských vrstev ČR po únoru 1948), sociální zabezpečení bylo ovlivňováno i

ideologickým přístupem, kdy některé nové návrhy byly z tohoto hlediska pokládány za nepřijatelné.

Otázky sociálního zabezpečení patří vždy ke klíčovým v programech politických stran a stávají se často základními ve volebním boji (např. důchodová reforma). Protože všechna zásadní opatření jsou schvalována ve formě zákonů, není možno bez potřebné politické podpory prosadit žádné významné změny v sociálním zabezpečení, dosažení politické shody je proto základním předpokladem úspěšné realizace každé reformy (nejen) sociálního systému.

Politické strany však nejsou jediným činitelem ovlivňujícím sociální zákonodárství. Tím mohou být i nátlakové skupiny – například odborové a zaměstnavatelské organizace, sféra dobrovolnických skupin aj.

Stále významnější místo patří i mezinárodně politickým vlivům. Dne 3. listopadu 1999 byla Českou republikou ratifikována Evropská sociální charta, vstupem ČR do EU se v oblasti sociálního zabezpečení se otevírá evropská dimenze minimálně ve dvou směrech. První je vzájemný dialog a společné hledání optimální, sociálně vyvážené, ekonomicky udržitelné sociální ochrany občanů, odpovídajíc tradicím evropského humanismu. Druhá dimenze je přímo spojena s konkrétními opatřeními zejména na úseku koordinace sociálního zabezpečení, volného pohybu pracovních sil, pracovních vztahů, sociálního dialogu, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a rovnosti příležitostí. V každé této oblasti přinesla integrace ČR do EU řadu důsledků, ať již legislativních, institucionálních či finančních.

Uvedený výčet faktorů není samozřejmě úplný, značný vliv má např. zdravotní stav obyvatelstva. Stálý nárůst počtu chronických a degenerativních nemocí způsobuje růst invalidizace a úmrtnosti osob, je proto nutno počítat se zvyšováním počtu invalidních a pozůstalostních důchodů. Rovněž značná nemocnost a vysoká úrazovost pracujících vede k neustále se zvyšujícím výdajům na zabezpečení těchto osob.

Je zřejmé, že tyto faktory nepůsobí izolovaně, ale ve vzájemných souvislostech. Jejich důsledná analýza je nezbytná pro stanovení dalších směrů v rozvoji sociálního zabezpečení.

ZÁVĚR

Je zřejmé, že tvorba programů je velmi komplikovaný proces, který vyžaduje kontinuálně vyhodnocovat celou řadu faktorů a vazeb mezi nimi. Tyto faktory lze strukturovat podle řady, zpravidla jsou všechny aspekty klasifikovány do těchto skupin:

- demografický vývoj (porodnost, stárnutí populace, ...)

- ekonomické a sociální faktory (HDP, ceny, rozložení mezd, vývoj nezaměstnanosti, zdravotní stav obyvatelstva, ...)
- společensko-politické faktory (programové prohlášení vlády, programy politických stran, sociální smír, kolektivní vyjednávání)
- mezinárodní faktory (členství v EU, mezinárodní závazky – Evropská sociální charta)



KONTROLNÍ OTÁZKA

1. Jaké faktory mají vliv na vývoj sociální politiky.
2. Jaké důsledky má stárnutí obyvatelstva na sociální systémy.
3. Zhodnoťte dopady změn ve vývoji počtu živě narozených dětí na sociální systémy.
4. Vyjmenujte sociálně ekonomické faktory, které ovlivňují charakter sociální politiky a stručně je charakterizujte.
5. Vyjmenujte společensko politické faktory, které ovlivňují charakter sociální politiky a stručně charakterizujte.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Tvorba sociálních programů je velmi složitý proces, který vyžaduje soustavně analyzovat celou řadu faktorů, které determinují rozhodování jednotlivých stakeholderů na příslušných úrovních o možnostech řešení aktuálních sociálních problémů. Pozornost je nutno věnovat např. vývoji jednotlivých demografických údajů a jejich dopadům na stárnutí populace, vývoji HDP, tempu inflace, vývoji mezd a jejich rozložení, vývoji nezaměstnanosti nebo změnám ve vývoji zdravotního stavu obyvatelstva. Tyto aspekty je potřeba vidět v kontextu společensko-politických a mezinárodních faktorů např. i z pohledu naplňování řady mezinárodních závazků.

7. SOCIÁLNÍ ZABEZPEČENÍ JAKO SOUČÁST SOCIÁLNÍ POLITIKY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



V této kapitole je věnována pozornost základní struktuře sociálního systému v naší zemi.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty se základní strukturou systému sociálního zabezpečení v naší zemi, se základní charakteristikou sociálních situací, které jsou v jednotlivých sociálních situacích řešeny, jaké sociální dávky tyto sociální situace řeší, jak jsou tyto sociální dávky financovány a kdo jejich výplatu zabezpečuje po organizační stránce.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



sociální pojištění – důchodové pojištění – nemocenské pojištění – zdravotní pojištění – pojištění v nezaměstnanosti – státní sociální podpora – sociální pomoc

ÚVOD

Nedílnou součástí celkových společensko-politických a ekonomických změn v naší zemi v 1. polovině 90. let byla rozsáhlá sociální transformace. Systém sociálního zabezpečení, který byl u nás do té doby v platnosti, byl ve svých základních principech koncipován ve 2. polovině 50. let, tedy v době, kdy existovaly zcela jiné představy o řízení společensko-ekonomických procesů a bylo tedy naprosto zřejmé, že tento systém nebyl připraven řešit nové úkoly, které nový politický systém před sociální systém kladl.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Dřívější sociální systém zahrnoval více než 60 sociálních dávek, kdy některé sociální situace byly řešeny duplicitně, přesto tento systém neřešil řadu sociálních situací, jejichž důsledky ve vyspělých evropských zemích patřily ke standardnímu okruhu, které sociální dávky řeší. Tyto nedostatky měly za následek, že v sociální oblasti např.:

- nebyly stanoveny stejné podmínky nároku pro muže a pro ženy (např. neexistoval vdovecký důchod),
- jednotlivé sociální dávky měly konstantní úroveň po celou dobu pobírání (neexistovaly pravidla pro jejich valorizaci, jejich úpravy se řešily ad hoc), atd.

Proto byl souběžně se scénářem ekonomické reformy vypracován v r. 1990 i scénář sociální reformy, který nastínil základní kroky transformace v této oblasti. Prioritním úkolem přitom byla konstrukce záchranné sociální sítě, jejímž základním cílem byla ochrana širokých vrstev obyvatelstva před dopady ekonomické transformace v zájmu zabezpečení její sociální průchodnosti. Proto byla v jejím rámci koncipována opatření v oblasti:

- zaměstnanosti (vytvoření úřadů práce, koncipování hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti, realizace aktivní politiky zaměstnanosti),
- mzdového vývoje (koncipování minimální mzdy a pravidel pro stanovení tzv. směrného růstu mezd),
- důchodového zabezpečení (stanovení principů valorizace vyplácených i nově přiznávaných důchodů),
- ochrany rodin s dětmi (stanovení životního minima a pravidel pro valorizaci dávek pro rodiny s malými dětmi),
- ochrany bydlení,
- poskytování sociálních služeb.

Současně byly zahájeny práce na tvorbě nových sociálních systémů – systému sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci. Výhodou tohoto postupu byla skutečnost, že jednotlivá sociální opatření, přijímaná v letech 1991 – 1994 (především v oblasti dávek státní sociální podpory) byla koncipována podle těch principů, na nichž jsou nově připravované systémy postaveny, tzn. že přechod ze stávajících do nově koncipovaných systémů byl poněkud usnadněn.

V rámci transformace systému sociálního zabezpečení byly na počátku 90. let v souladu se scénářem sociální reformy zahájeny práce na vytvoření tří na sebe navazujících systémů

– systému sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci. Tyto systémy se od sebe liší ve třech hlavních aspektech:

- jakou sociální situaci řeší,
- jakým způsobem jsou dávky v jednotlivých systémech financovány,
- jakým způsobem jsou tyto systémy organizačně zabezpečeny.

V rámci systému sociálního pojištění jsou řešeny ty sociální situace, na které se občan může předem připravit (tedy pojistit se) formou odložení části své dnešní spotřeby na krytí budoucí nejisté dlouhodobé či krátkodobé sociální situace. V tomto směru jsou koncipovány systémy:

- důchodového pojištění,
- nemocenského pojištění,
- zdravotního pojištění,
- státní politiky zaměstnanosti (pojištění v nezaměstnanosti),
- úrazového pojištění.

Jednotlivé subsystémy jsou financovány z pojistného (resp. ze sociálního pojištění, z příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a ze zdravotního pojištění), které platí podle přesně stanovených podmínek:

- zaměstnanec (ze své hrubé mzdy),
- zaměstnavatel (z objemu vyplacených hrubých mezd),
- osoby samostatně výdělečně činné (ze svého vyměřovacího základu),

přičemž v systému zdravotního pojištění za některé sociální skupiny (především děti, důchodce, ženy na mateřské dovolené) platí pojistné rovněž stát.

Pojistné je odváděno buď do veřejnoprávního fondu (pokud jde o systém zdravotního pojištění) nebo do státního rozpočtu (pokud jde o ostatní pojistné subsystémy), v jehož rámci je zřízen samostatný účet, na němž jsou shromažďovány příspěvky na důchodové pojištění a z něhož jsou financovány všechny důchody vč. správních výdajů.

Jednotlivé systémy jsou organizačně zabezpečeny prostřednictvím:

- České správy sociálního zabezpečení (systém důchodového a nemocenského pojištění),

- Všeobecné zdravotní pojišťovny a oborových, resortních a podnikových zdravotních pojišťoven (systém zdravotního pojištění),
- Úřadu práce ČR (systém státní politiky zaměstnanosti).

V rámci systému státní sociální podpory jsou řešeny sociální situace, které jsou na základě určitého společenského konsensu uznány za zřetele hodné. Jde o sociální situace, kdy je účelné rodinu, především rodinu s dětmi, podpořit. Jedná se např. o narození dítěte, péči rodičů o ně v raném stádiu, jeho výchovu po celou dobu přípravy na povolání atd. V tomto směru jsou v systému koncipovány přídavek na dítě, rodičovský příspěvek, porodné, příspěvek na bydlení a pohřebné. Do této skupiny dávek patří rovněž dávky pěstounské péče, které jsou v současné době upraveny zákonem o sociálně právní ochraně dětí. Jednotlivé dávky jsou financovány z daní, tedy ze státního rozpočtu v rámci nejširší celospolečenské solidarity a jsou vypláceny prostřednictvím Úřadů práce ČR.

V rámci systému sociální pomoci jsou řešeny obtížné sociální situace, které občan není schopen řešit sám nebo s pomocí vlastní rodiny. V návaznosti na výsledcích sociální práce, základní metody sociální pomoci, je sociální pomoc poskytována v těchto základních formách:

- formou sociálních služeb, které jsou poskytovány především nestátními neziskovými organizacemi, obcemi, městy a kraji, v posledních letech rovněž komerčními subjekty,
- formou sociálně právní ochrany, dávek pomoci v hmotné nouzi a dávek pro osoby se zdravotním postižením, které poskytuje stát prostřednictvím obcí s rozšířenou působností a Úřadu práce ČR.

Jednotlivé formy sociální pomoci jsou financovány ze státního rozpočtu a z rozpočtů obcí, měst, krajů, nestátních neziskových organizací a komerčních subjektů. Počátkem 90. let se navrhovalo naprosto jednoznačně oddělit od sebe kompetence státních a samosprávných orgánů tak, aby bylo každému občanu zřejmé, co je výsledkem působnosti obce (města) a co je výsledkem působnosti státu. V rámci II. fáze reformy veřejné správy však byl tento princip přehodnocen. V současné době je však zřejmé, že toto rozhodnutí nebylo – zejména při řízení a financování sociálních služeb – šťastné, a proto je vhodné obnovit zejména diskuse o roli státu a samosprávných orgánů, zejména krajů, v této oblasti.

Realizaci jednotlivých reforem po r. 1990 provázela řada výrazných filosofických změn v přístupech k řešení jednotlivých sociálních situací a to zpravidla v závislosti na tom, které politické strany byly zastoupeny ve vládě nebo v Parlamentu. Podmínky pro přiznání řady sociálních dávek a pravidla jejich financování jsou tak opakovaně změkčovány (a to často bez ohledu na jejich dlouhodobou ekonomickou udržitelnost) nebo zpřísnovány (zpravidla s ohledem na realizaci úsporných opatření bez zřetele k jejich sociální udržitelnosti). Tato skutečnost je důsledkem toho, že naše republika postrádá sociální doktrínu založenou na moderním pojetí lidských práv, která by byla výsledkem společenského konsensu a která

by sloužila jako vodítko pro řešení jednotlivých sociálních problémů. Tato doktrína by jednak:

- chránila společnost před neuváženými zásahy politických stran, před populistickými sliby předvolebních programů nebo opozičních politiků,
- stabilizovala společenské prostředí a při změně společenských podmínek by umožnila modernizaci jednotlivých sociálních nástrojů, aniž by se tím destabilizovala společnost.

Základní struktura systému sociálního zabezpečení je zřejmá z následujících grafických znázornění.

	sociální pojištění	státní sociální podpora	sociální pomoc
typ řešené sociální situace	situace, na které se lze dopředu připravit odložením své kupní síly	situace, které jsou na základě určitého společenského konsensu uznány za zřetele hodné, kdy je účelné rodinu podpořit	situace, které občan není schopen řešit sám nebo s pomocí vlastní rodiny – hmotná nouze, sociální nouze, sociálně právní ochrana
způsob financování	sociální pojištění	daně	daně
administrace (organizační zabezpečení)	ČSSZ, ÚP ČR, zdravotní pojišťovny	ÚP ČR	ÚP ČR, samospráva, ORP, NNO, ...

situace – sociální pojištění	sociální dávka	administrace
stáří invalidita	starobní důchod invalidní důchod	ČSSZ
ztráta partnera	vdovský, vdovecký, sirotčí důchod	ČSSZ
nemoc (dlouhodobé) ošetřování, mateřství, těhotenství otcovská poporodní péče	nemocenská, (dlouhodobé) ošetřovné, peněžitá pomoc v mateřství, vyrovnávací příspěvek v těhotenství a v mateřství, otcovská poporodní péče	ČSSZ
nemoc, těhotenství, mateřství, porod	zdravotní péče (věcná dávka)	zdravotní pojišťovny
ztráta zaměstnání	podpora v nezaměstnanosti rekvalifikace (věcná dávka)	ÚP ČR
pracovní úraz nemoc z povolání	renta	Česká pojišťovna, a.s. Kooperativa, a.s.

situace – státní sociální podpora	sociální dávka	administrace
narození dítěte	porodné	ÚP ČR
péče o dítě do 4 let věku	rodičovský příspěvek	ÚP ČR
výchova a příprava dítěte na povolání	přídavek na dítě	ÚP ČR
vysoké náklady související s bydlením	příspěvek na bydlení	ÚP ČR
úmrť	pohřebné	ÚP ČR

situace – sociální pomoc	sociální dávka	administrace
HMOTNÁ NOUZE		
nízký příjem	příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc	ÚP ČR
SOCIÁLNÍ NOUZE		

<p>neschopnost zajistit si základní životní potřeby z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, ...</p>	<p>dávky pro osoby se zdravotním postižením (příspěvek na mobilitu, příspěvek na úpravu bytu)</p>	<p>ÚP ČR</p>
	<p>sociální služby (věcná dávka)</p>	<p>stát – příspěvek na péči (ÚP ČR), dotace poskytovatelům soc. služeb (MPSV) samospráva – příspěvky poskytovatelům soc. služeb klient – pobyt, strava, peč. služba zdr. pojišťovny – ošetř. péče NNO, obch. spol., FO ESF sponzorské dary</p>

situace – sociální pomoc	sociální dávka	administrace
<p>SOCIÁLNĚ-PRÁVNÍ OCHRANA</p>		
<p>neschopnost zajistit si vymahatelnost práv v sociální oblasti</p>	<p>sociální služby</p>	<p>obce s rozšířenou působností</p>

3. pilíř	sociální dávka	administrace
doplňkové důchodové spoření (penzijní připojištění se státním příspěvkem)	penze	penzijní společnosti (penzijní fondy)

ZÁVĚR

Je zřejmé, že transformace našeho sociálního systému není dokončena. Systém není dokonale přizpůsoben potřebám tržní ekonomiky, má řadu vnitřních pnutí, které vyvolávají sociální napětí. Demografické změny a globalizace sociálních problémů nastolují problémy, které již v současné době musíme řešit. Absence sociální doktríny má za následek, že se přitom nevyvarujeme nežádoucích důsledků vyplývajících z krátkodobého "hašení požáru" při absenci dlouhodobé strategické vize, kdy by bylo možno tyto důsledky řešit postupnými "málo bolestnými" kroky.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Charakterizujte systém sociálního pojištění.
2. Charakterizujte systém státní sociální podpory.
3. Charakterizujte systém sociální pomoci.
4. Který sociální systém je realizován na komerčních principech, charakterizujte jeho hlavní rysy.
5. Charakterizujte hlavní rozdíly mezi systémem důchodového pojištění a doplňkového penzijního spoření.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Sociální zabezpečení lze charakterizovat jako soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí občanů. V různých zemích má sociální zabezpečení různý obsah, liší se charakterem, formou, cíli i vymezením okruhu sociálních událostí, které řeší. V užší pojetí se sociální zabezpečení omezuje pouze na důchodové zabezpečení a sociální služby, v širším pojetí zahrnuje péči o zdraví (léčebnou i preventivní), zabezpečení při dočasné neschopnosti pro nemoc a úraz, zabezpečení matek v případě těhotenství a mateřství, pomoc při výchově dětí v rodině, zabezpečení při invaliditě a ve stáří, zabezpečení rodinných příslušníků a pozůstalých a zabezpečení v nezaměstnanosti

8. POJETÍ SOCIÁLNÍHO STÁTU

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Sociální stát je společnost, ve které se v zákonech, ve vědomí lidí, v aktivitách jednotlivých institucí i praktické politice prosazuje myšlenka, že sociální podmínky, v nichž lidé žijí, nejsou jen věcí jedinců a rodin, ale věcí veřejnou. Pozornost bude věnována genezi vývoje sociálního státu, funkci a faktorům, které vývoj sociálního státu ovlivňují. Řada autorů spojuje sociální stát s Beveridgeovými aktivitami, ale historie sociálního státu je podstatně delší, neboť vývoj začíná první průkopnickými pojišťovacími systémy.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty s genezí sociálního státu a s hlavními představiteli, kteří formovali vývoj sociálních států, s programovými cíli sociálního státu a stěžejními předpoklady jeho existence.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



sociální stát – welfare state – typologie sociálního státu

ÚVOD

Sociální stát je produktem evropské civilizace, je produktem historického vývoje veřejně organizované solidarity, mezinárodně uznaného práva občanů na důstojné životní minimum. Jednotlivé státy jsou různě štedré při zajišťování těchto otázek, různou měrou přitom zapojují zaměstnavatele.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Filozofický základ pojetí sociálního státu položili utopisté a socialisté v 19. století, je zřejmé, že vznikl až v určitém stupni vývoje kapitalistické společnosti. Výraz welfare state je spojován s činností anglického lorda Williama Beveridge, který se již v roce 1911 podílel na přípravě pojišťovacího zákona, který stanovil první povinné pojištění v nezaměstnanosti na světě. V roce 1942 Beveridge zpracoval první komplexní systém sociálního zabezpečení.

Vznik welfare state byl podpořen vysokou mírou solidarity po druhé světové válce a zároveň byl umožněn takovým stupněm rozvoje ekonomiky, který zaručil zajištění určité životní úrovně pro každého občana. Nosná myšlenka blahobytu spočívá v přerozdělování, jde o snahu znovu rozdělit to, co bylo rozděleno trhem tak, aby se zachovala stabilita a prosperita společnosti a aby se prostřednictvím sociální politiky vyrovnávaly šance při vstupu do života. Sociální politika tedy usiluje o vytváření podmínek a předpokladů k zajištění odpovídajícího standardu.

Základním problémem uplatnění se v rámci tržního systému je nerovnost šancí jednotlivých sociálních skupin. Vyrovnávání příležitostí poskytovaných státem nebo společností vůbec může znamenat požadavek zajištění různých svobod, např. svobody přístupu k zaměstnání, svobody vstupu do odvětví nebo svobody spotřebitelské volby.

Sociální stát je uspořádáním, ve kterém demokraticky organizovaná moc prostřednictvím sociálního zákonodárství a činnosti státních orgánů a institucí naplňuje zejména tyto funkce:

- funkci záchrannou, která zabraňuje propadu jednotlivců či rodin pod uznanou hranici životního minima,
- funkci pojišťující, která zajišťuje člověka před nepříznivými dopady různých sociálních událostí (např. mateřství, invalidita, stáří, ztráta zaměstnání),
- funkci aktivizující, která je zaměřena na rozvoj lidského potenciálu, zkvalitňování dispozic a sklonů lidí.

V tomto duchu tedy sociální stát:

- garantuje základní příjem pro každého jednotlivce na úrovni životního minima,
- poskytuje sociální dávky umožňující předejít, zmírnit nebo překonat sociální rizika možných sociálních událostí (nemoci, úrazu, nezaměstnanosti) s cílem zajistit přiměřenou úroveň sociálního bezpečí a sociální suverenity jedince,
- zajišťuje poskytování veřejných sociálních služeb (školství, zdravotnictví) odpovídající úrovně pro všechny jedince bez ohledu na jejich sociální status.

Sociální stát by nemohl existovat bez solidarity, musí vycházet z naplnění a udržení minimálně dvou stěžejních předpokladů:

- úspěch a neúspěch se u každého subjektu sice dynamicky, ale vcelku náhodně střídá, a v rámci takových podmínek může stát podpořit dočasně ty, kterým se v dané chvíli přestalo dařit a pomoci mu čelit rizikům ztráty zdraví, práce apod.
- ochota k fungující solidaritě, protože sociální stát může přečkat a překonat snížené tempo hospodářského růstu, zadlužení, přírodní a sociální pohromy, ale v žádném případě nepřekoná past solidarity.

V rámci vývoje sociálního státu lze identifikovat několik vývojových etap.

Prvním obdobím bývá označováno jako období experimentálních počátků, které spadá od 80. let 19. století přibližně do r. 1930. Toto období navazuje na chudinské zákony a podpory, lze ho charakterizovat snahou o vytvoření pojišťovacích schémat (pojištění úrazové, nemocenské, penzijní a v nezaměstnanosti) na základě dobrovolnosti s postupným přechodem na povinný model, který byl od počátku uplatňován v Německu, Rakousku, Velké Británii nebo v Itálii. Počátky sociálního státu se opozdily v zemích se silnou liberální tradicí (USA, Kanada). V rámci této etapy došlo k uznání skutečnosti, že rizika průmyslové práce jsou věcí veřejné zodpovědnosti. V tomto období byl uzákoněn osmihodinový pracovní den, objevily se první formy kolektivních smluv a zákonů na ochranu práce žen. Důležitým výsledkem bylo opatření v rámci vzdělávání populace, protože školství se v celé západní Evropě stalo veřejným.

Druhé období od r. 1930 do začátku 2. světové války je obdobím, kdy velká hospodářská krize prosadila obrat v sociální politice. Krize nastartovala nebo alespoň urychlila přijetí řady opatření, která by se v jiných podmínkách prosazovala jen velmi obtížně anebo pozvolna. V tomto smyslu se jedná např.

- přijetí New dealu v r. 1933, jehož základem byla politika státního intervecionismu,
- Karl Gunnar Myrdal prosadil ve Švédsku v r. 1934 koncept sociálně demokratického sociálního státu, který se podílel na formulování rodinné politiky, Švédsko zavedlo systém péče o rodinu, postupně přešlo k institucionálnímu pojetí v oblasti státní podpory nezaměstnaným, pojištění v mateřství, nemoci,
- John Maynard Keynes v r. 1934 formuloval finanční obsah sociálního státu, když navrhl využití daní jako vhodného přerozdělovacího nástroje ve prospěch sociální politiky, sociální stát v realizaci státní intervence přispěl např. ke zvyšování počtu pracovních míst, poskytování sociálních dávek v nezaměstnanosti nebo podporoval kupní sílu obyvatelstva.

Ve třetí etapě – od skončení 2. světové války přibližně do r. 1962 – byly položeny základy moderních států, základní sociální legislativy a sociálních institutů. Společná poválečná historie v rámci rozdělené Evropy a podobné ekonomické podmínky v 50. a 60. letech umožnily výrazné rozšíření sociální ochrany a zavedení vysokých pracovních a sociálních standardů téměř ve všech západoevropských zemích. Ochrana jednotlivce byla realizována po celou dobu jeho života, došlo k zabezpečení existenčního minima v rámci boje proti chudobě, byla vytvořena národní zdravotní služba hrazená z daní, byla koncipována politika plné zaměstnanosti a příspěvky v nezaměstnanosti, došlo k rozvoji vzdělávacích systémů. Svoji roli v tomto období sehrálo soutěžení se socialistickými státy o lepší koncepci sociální politiky.

Čtvrté období je označováno jako období sociální expanze (jedná se o léta 1962 – 1973). V tomto období došlo k výraznému růstu životní úrovně a sociálního zabezpečení obyvatel. Toto období bývá zpravidla označováno jako zlatý věk sociálního státu.

Naproti tomu další období (léta 1973 – 1980) je označováno jako období stagnace. Sociální stát se stal zdrojem fiskální krize, jeho výdaje nevyhnutelně rostly v důsledku rostoucích nároků na sociální dávky a sociální služby, které byly přijaty v 60. letech. Tyto dávky a služby bylo obtížné omezovat, ekonomické zdroje však bylo stále obtížnější zvětšovat, protože řada událostí, jako např. ropná krize, vyvolala dlouhodobou ekonomickou krizi. Tato krize však neznamenala konec sociálního státu, sociální stát se pokusil adaptovat na měnící se společensko-ekonomické podmínky a pokusil se o renesanci stávajících mechanismů.

Poslední období lze datovat přibližně od r. 1980 až do současnosti, v tomto období dochází k rekonceptualizaci sociálního státu. V tomto období se mění podmínky fungování moderního sociálního státu pod vlivem ekonomických, demografických, sociálních a politických změn. Nutná redukce většiny sociálních programů vyplývala z řady okolností, např. z tzv. krize důvěry, která se objevila v 70. letech jako neochota podporovat sociální zabezpečení ostatních spoluobčanů. Projevem této skutečnosti byla řada víceméně úspěšných návrhů zákonných úprav omezujících rozsah zdanění. Nejsilněji se to projevilo v USA, Dánsku, ve Velké Británii nebo ve Švýcarsku, kde bylo viditelné zdanění např. daň z přidané hodnoty zdrojem až 40 % příjmu státního rozpočtu.

ZÁVĚR

Je zřejmé, že jednotlivé státy jsou různě štedré při zajišťování základních sociálních práv občanů, různou měrou přitom do této činnosti zapojují zaměstnavatele. Přílišná zátěž veřejných financí neznamená konec sociálního státu, ale je nutno přehodnotit sociální politiku jednotlivých států, klíčovou rolu v tomto smyslu hraje najít odpověď na otázku jaká je rozumná míra veřejné solidarity, diskuse přitom vedou o tom, jaká je role státu při zajišťování základních sociálních práv, jaká je role základních principů sociální politiky při

jejich naplňování, jak vysoko by měla být nastavena odpovědnosti jedinců zajištění svých budoucích sociální potřeb.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Charakterizujte podstatu sociálního státu a jeho jednotlivé vývojové etapy.
-

SHRNUTÍ KAPITOLY



Sociální stát však vznikl na určitém stupni vývoje společnosti, prvky welfare state se objevují ve Velké Británii koncem 19. století. Vznik welfare state byl podpořen vysokou mírou solidarity v národních státech po druhé světové válce a zároveň byl umožněn takovým stupněm rozvoje ekonomiky, který zaručil zajištění určité životní úrovně pro každého občana. Existenci sociálních opatření typických pro sociální stát lze brát jako nutnou podmínku pro funkční, demokratický stát současnosti.

Sociální stát je uspořádáním, ve kterém demokraticky organizovaná moc prostřednictvím sociálního zákonodárství a činnosti státních orgánů a institucí naplňuje profilující záchranou, pojišťující, aktivizující a kultivující funkci. Sociální státy neexistují v jediné standardní a unifikované podobě. V čase trvání sociálního státu jsou rozlišovány aktivity v šesti etapách, každou z nich lze charakterizovat určitými specifickými znaky.

9. KRIZE A NÁVRATY SOCIÁLNÍHO STÁTU



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

V této kapitole bude věnována pozornost projevům krize sociálního státu, zejména vývoji nákladů na sociální systémy, ztrátě efektivnosti sociálního státu a vlivu demografických a ekonomických faktorů, které zapříčiňují množství tlaků na sociální systém. Pozornost bude rovněž věnována projevům a pokusům o vzkříšení a renesanci vizí sociálního státu.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty se základními příčinami a typickým projevem krize sociálního státu, charakterizovat demografické a ekonomické problémy společnosti, které ovlivňují omezování zdrojů sociálního státu a popsat projevy ztráty sociálního konsensu, který spočíval na zejména na akceptaci rovnosti při uspokojování sociální práv.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

sociální stát – krize sociálního státu – solidarita – přerozdělování – renesance sociálního státu

ÚVOD

Sociální stát vznikl jako pojistka pro nemajetné skupiny obyvatelstva proto, jim poskytl jistou pojistku v kritických životních situacích. Jedinou oporou v dynamice života u této skupiny lidí byl a stále zůstává zaměstnanecký poměr, který je ze své povahy nerovný a dává zaměstnavateli více moci než jeho zaměstnanci. Z těchto souvislostí vyplývá, že sociální stát je v podstatě kompromisem mezi prací a kapitálem.

Ve své základní a nosné myšlence je sociální stát nositelem vysoce humánních zásad, protože svými aktivitami chtěl být pro neúspěšné příslibem, že se o ně v nepříznivých

dobách stát postará a vytvoří takové prostředí, aby jejich smůla nebyla trvalá a aby se jim brzy znovu podařilo stát samostatnými a soběstačnými lidmi. Současně k jeho hlavním garancím patřil i závazek, že úspěšní mohou počítat se souhlasem veřejnosti s jejich úspěchem a s garancí prostoru pro jejich aktivity. Sociální stát ale nemůže čelit vážnému narušení solidarity.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Příčiny krize sociálního státu jsou různorodé a širokospektrální. Velmi stručně a schematicky se k příčinám krize sociálního státu vyjadřují někteří odborníci výrokem, že ekonomická a sociální politika se dostaly do vzájemného konfliktu, kde se jako primární projevovaly limity ekonomického růstu. Nesoulad mezi příjmy a výdaji v sociální sféře byl relativně malý oproti celkovým sociálním rozpočtům (tedy jejich absolutní výši), takže se systémy sociální a zdravotní péče časem stávaly pro příliš vysoké náklady neudržitelnými. Zaostávání ekonomického růstu však bylo zřejmě daleko významnější než samotný nárůst sociálních výdajů. Podle jiných teoretiků by růst welfare state zřejmě stejně narazil na své meze, i kdyby nebylo ropných šoků.

Sociální ochrana, kterou stát poskytoval, poskytovala jistotu zaměstnancům a jejich rodinám pro případ, že by o své zaměstnání přišel. Tato garance nebyla a ani v současnosti není ve své šíři a rozsahu zanedbatelná, protože v zaměstnaneckém poměru je ve vyspělých státech zhruba 80 % lidí. V první etapách sociálního státu byl dostatek práce, zatímco v krizových etapách docházelo k tomu, že mladí lidé několik let čekali, než se jim podařilo sehnat svoji první práci. Další rizikovou skupinou se postupně stali padesátníci a starší osoby, kteří jakoby pro své zaměstnavatele se v některých a ne ojedinělých případech stali přítěží. Takže veřejné sociální výdaje vykazovaly tendenci udržovat si svůj růst až o 5 % ročně, obecně lze uvést, že je čím dál obtížnější je redukovat.

I když je sociální stát v řadě aktivit nenahraditelný, vyvstává nutnost přizpůsobit se pozměněným podmínkám ekonomického a sociálního vývoje. Mezi pozitivní stránky ekonomického a společenského působení sociálního státu patří zejména tyto skutečnosti:

- zaměstnává velký počet pracovníků ve veřejných službách a přispívá tak k zaměstnanosti,
- zajišťuje přípravu na povolání a univerzální zdravotní péči, čímž pomáhá reprodukovat pracovní sílu v souladu s potřebami hospodářství, společenským standardem,
- zvyšuje kupní sílu obyvatel stanovením minimálního příjmu a poskytováním sociálních dávek,
- snižuje sociální nerovnost a vytváří pocit sociálního bezpečí,

- podporuje sociální konsensus a udržení sociálního smíru,
- vynakládá preventivně některé sociální výdaje (např. výdaje na zdravotní prevenci), jejich neposkytnutí by v budoucnu mohlo předznamenat podstatně větší finanční výdaje.

Vzhledem k demografickému vývoji sociální stát nenalézá adekvátní odpověď na rozšiřujících se potřeby populace bez dostatečných zdrojů. Stává se tak málo efektivní, vykazuje složitý systém redistribucí, zaměstnává obrovský byrokratický aparát, který spotřebuje množství vynakládaných prostředků, stává se těžkopádný.

Sociální konsensus spočíval na akceptaci ideálu sociálního občanství, byl postavený na základě rovnosti při uspokojování sociálních práv a na sociální solidaritě. Sociální stát je považován za nespravedlivý, hlavní kritikové vedou své výtky ve směru omezování dávek nezaměstnanosti, zjednodušení podmínek pro podnikání, přičemž základní osou jejich návrhu jsou opatření, které by lidem naznačily, že se jim vyplatí pracovat.

K problémům sociálního státu dochází i na základě demografických změn, zejména díky stárnutí populace. Sociální stát může bez větších problémů fungovat jedině tehdy, když dostatečně velký počet zaměstnaných lidí vytváří zdroje pro zajištění dostatečně malého množství potřebných osob. Což se skutečně projevovalo v praxi po druhé světové válce.

Posléze se objevil problém nezaměstnanosti rizikových skupin na trhu práce, který postihuje např. "neperspektivní" padesátníky, absolventy škol, mladé lidi bez praxe a osoby se zdravotním postižením. V relativně stabilních zaměstnáních typický zaměstnanec strávil dostatečně dlouhou dobu, takže si naspořil na důchod. Současné generace mladých lidí nastupují obecně do práce později, jejich období práce je přerušováno nezaměstnaností a je vyplňováno méně hodnotnými formami práce, neboť lidé pracují i na zkrácený, sdílený úvazek apod. Navíc globalizace firmám umožňuje zaměstnávat cizí dělníky anebo přímo přesouvat výrobu tam, kde na sociální příplatky není brán takový ohled a projevuje se trend investovat a přesouvat výrobu a podniky tam, kde je obecně i nízká cena práce zaměstnance.

Nízká porodnost je dalším problémem, který signalizuje, že se tyto problémy budou prohlubovat, protože současná generace dvacetiletých osob bude muset svými sociálními odvody zaopatřit generaci padesátiletých a posléze, díky nízkému počtu osob v produktivním věku, vytvořit ekonomické základy pro své vlastní zajištění ve stáří.

Jedním z příčin krize sociálního státu je skutečnost politická reprezentace a instituce ztratily kontakt s realitou, pozbyly schopnost odpovídat potřebám doby. Systémy sociálního zabezpečení jsou postiženy ztrátou důvěry veřejnosti ve schopnost vlády přiměřeně reagovat na konkrétní problémy. Lidé chtějí programy šité na míru jejich místní situaci a současně si přejí, aby si stát neusurpoval příliš velké pravomoci. Prostor pro experimenty je však hlavně v úrovni doplňkového nadstandardního zabezpečení.

Lidé jsou stále méně ochotni akceptovat financování velkých sociálních programů, tím spíše, že společnosti se stále více rozdělují na trvale neúspěšné a trvale úspěšné. V různých zemích dostávají různé názvy. Např. v Německu se mluví o dvoutřetinové společnosti, v níž neúspěch a sociální vyloučení hrozí jen menšině. Podobně se hovoří o A týmu těch lidí, kteří byli s to si podržet plnohodnotnou práci a jsou současně solidně pojištěni, zatímco B tým, jež vykazuje střídavé časy zaměstnanosti a nezaměstnanosti, operuje v nevýhodných flexibilních podmínkách, které žádné zabezpečení neslibuje.

Krise solidarity vyplývá a odráží spravedlnost jako spravedlnost startu. Tato vize předpokládá stejná hospodářská práva, právní rovnost, stejné šance na vzdělávání lidí, spravedlnost při výkonu, která zaručuje stejnou mzdu za stejný výkon nebo spravedlnost spotřeby, která předpokládá krytí potřeb existenčního minima i pro méně výkonné.

Realizace sociálních opatření má stinnou stránku – je náročná na ekonomické zdroje, projevuje se vysokým daňovým zatížením. Ta neovlivňuje jen samotnou výši příjmů a bohatství jednotlivců, ale i jejich ekonomickou aktivitu, která je vysokým zdaněním destimulována. Jedna z nejčastějších výtek oponentů sociálního státu je nasměrována proti garanci pohodlí sociální sítě, kdy lidé s vyšším vzděláním mají příjem jen o málo vyšší než ti, kteří své mládí nestrávili dlouholetým vzdělávacím úsilím a snahou dosáhnout vyšší kvalifikační úrovně. Tento způsob totiž vede k situaci, kdy vzdělání může ztrácet svou ekonomickou roli. Investice do sociální oblasti se společností do určité míry vyplácejí a stimulují ekonomickou prosperitu. Avšak tento stav platí jen do určitého momentu, neboť dochází ke konfliktu vysoké míry sociálního pohodlí, která neplyne z dosažených ekonomických výsledků a vysoké míry destimulujícího zdanění.

V posledních letech se místo termínu welfare state začíná používat termín welfare mix. Tento termín vyjadřuje rostoucí roli nestátních subjektů na úkor státu při plnění funkcí, které jsou sociálnímu státu vlastní. Lze hovořit o modernizaci sociálního státu, která však s sebou přináší nová sociální rizika. V tomto smyslu se jedná o zajištění rovnováhy mezi pracovními a rodinnými (výchovnými) funkcemi a o zajištění přístupu k dostatečným sociálním dávkám a ke službám. V tomto smyslu lze hovořit o vytváření podmínek pro zajištění rozvoje sociální společnosti. Jedná se o aktivní pojetí social welfare, které lze charakterizovat tím, že poskytnutí humanitární pomoci je nutností, které se ale nesmí zaměňovat za pomoc k rozvoji (status quo). Je podporováno široké zapojení nestátních organizací a obyvatelstva do realizace státní sociální politiky.

Např. Finsko doporučovalo ostatním evropským zemím, aby se posunuly od pečovatelských prostřednictvím redistribuce k aktivním politikám, které se nezaměřují na reintegraci zapojením všech sociálních subjektů. Metodou sociálního plánování se měly vytyčit vybrané cíle a strategie, jak jich dosáhnout k pohodě všech. Trend této iniciativy lze charakterizovat jako přechod od sociální péče k péči o zaměstnanost.

Nový trend vychází z poznání, že zdrojem chudoby je nedostupnost práce, vzdělání a zdravotní péče. Nejúčinnějším nástrojem, jak bojovat proti chudobě, je proto dát lidem práci, zpřístupnit jim vzdělání a zdravotní péči. V tomto duchu Světová a Evropská banka

finančně podporují sociální projekty zaměřené na aktivní politiku zaměstnanosti a rozvoj základního školství a zdravotní péče.

V řadě zemí jsou podporovány veřejně prospěšné práce (public works) a adaptují se podpory v nezaměstnanosti tak, aby motivovaly k práci. Veřejně prospěšné práce jsou zaměřeny na rozvoj infrastruktur potřebných pro ekonomický rozvoj, řada zemí podporuje hlavně malé a střední podnikání, které může poskytnout řadu pracovních příležitostí než investice do velkých celků.

ZÁVĚR

Sociální stát prošel v uplynulých letech mnoha proměnami. Po skončení 2. světové války a navazující ekonomické konjunktury lze hovořit o období štedrosti, které navíc bylo doprovázeno zejména soutěžením se sovětským sociálním modelem. V 70. letech však po nástupu recese a v důsledku stárnutí populace dochází k přehodnocení sociální politiky států. Postupně roste tlak na úspory veřejných financí (neoliberalismus) a na zvýšení odpovědnosti jedince za zajištění budoucích sociálních potřeb. Začíná se hovořit o krizi sociálního státu, diskuse se vedou o rozsahu solidarity, o rozsahu přerozdělovacích procesů a o roli státu v tomto procesu. Důraz se orientuje na modernizaci sociálních systémů, na posílení motivace k práci.



KONTROLNÍ OTÁZKA

1. Popište příčiny krize sociálního státu.
2. Charakterizujte hlavní směry proměn sociálního státu.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Krize sociálního státu vycházejí především z neúměrných nákladů na zajištění dříve definovaných výhod, ze ztráty efektivnosti, ztráty sociálního konsensu a problémů souvisejících s demografickým vývojem. Krize má charakter krize politické, institucionální, finanční a krize z hlediska rozsahu solidarity. Jejich hranice se prolínají a v celku vytvářejí řadu problémových situací, které jsou ale výzvou renesanci sociálního státu.

Dochází k modernizaci sociálního státu, důraz je kladem na přechod od sociální péče k péči o zaměstnanost.

10. VZNIK A TYPY SOCIÁLNÍCH UDÁLOSTÍ



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Sociální politika je nepostradatelnou součástí politiky každé vlády na světě. Je zcela přirozené, že politické strany s odlišnou orientací mají ve svých programech různá pojetí a podoby sociální politiky, a proto se sociální politiky v jednotlivých zemích od sebe liší. Prvotním cílem sociální politiky je zprostředkování solidarity mezi občany, cílem sociální politiky je definovat zřetelné situace, které by měly být v centru pozornosti sociálních programů.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty s jednotlivými typy sociálních událostí a popsat činnosti, kterými sociální systém reguluje podmínky života a práce lidí, organizuje spolupráce jednotlivců a chrání člověka před nepříznivými důsledky událostí v životě, které neumí nebo nemůže vlastními silami zvládnout. Pozornost bude věnována indikátorům sociální politiky a způsobům, kterými jsou posuzovány kvalitativní a kvantitativní úrovně sociální politiky konkrétní země či oblasti a které parametry měření jsou brány v úvahu při jednotlivých komparacích.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

sociální riziko – sociální událost – sociální zabezpečení

ÚVOD

Téma sociálních nerovností pokrývá široké spektrum otázek, které se týkají jednání, jímž lidé ve společnosti dosahují svých cílů – nabytí vzdělání, získání a udržení zaměstnání, z něho vyplývajícího odpovídajícího příjmu, majetku, prestiže, úcty, uznání, moci, slávy apod. To, kam člověk ve společnosti patří, jak se mu daří anebo nedaří dosahovat cílů, které si klade, se projevuje v jeho spokojenosti, např. k inklinaci k politickým názorům aj.

Současně si člověk na základě pocíťované spokojenosti nebo nespokojenosti hledá a nachází poměr ke státu, formuje vlastní identifikaci se společností. V transformující se společnosti je situace ještě poněkud problematičtější než kdekoli jinde, proto je velký důraz kladen na sociální politiku a výběr činností, které ve svém předmětu naplňuje. Na druhé straně i v zájmu společnosti je sledovat dodržování sociálních norem a dosahování konsensu ve společnosti.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Spravedlivá sociální politika spočívá na trojí odpovědnosti – odpovědnosti vůči daňovým poplatníkům, odpovědnosti vůči občanům a odpovědnosti vůči příjemcům pomoci. Odpovědnost vůči daňovým poplatníkům – tedy občanům, z jejichž peněz je sociální politika financována, spočívá v imperativu, aby stát odpovídal za to, že objem finančních prostředků, který bude vydáván na sociální účely a programy, nebude neefektivní a že stát bude sociální dávky směřovat lidem, kteří tuto pomoc skutečně potřebují.

Odpovědnost vůči občanům se týká odpovědnosti příjemců sociálních dávek vůči těm občanům, kteří na tyto dávky přispívají. Stát musí dohlédnout na tom, aby příjemci sociální pomoci si byli vědomi toho, že dávky, které dostávají, nejsou jakýmsi splněním jejich nároků, nýbrž že jsou podmíněnou pomocí, za kterou jejich spoluobčané očekávají minimálně zvýšené vlastní úsilí o řešení tíživé sociální situace.

Odpovědnost vůči příjemcům pomoci předpokládá, že stát vytvoří takové podmínky sociální politiky, aby podporoval vzájemnou odpovědnost za sebe a za své blízké tak, aby humanizace společnosti nebyla nahrazována populistickými programy a zbytečnými státními zásahy.

Téma sociálních nerovností pokrývá široké spektrum otázek, které se týkají jednání, jímž lidé ve společnosti dosahují svých cílů – získání vzdělání, získání a udržení zaměstnání a z něho odpovídajícího příjmu, majetku, prestiže, úcty, uznání, moci, slávy apod. To, kam člověk ve společnosti patří, jak se mu daří anebo nedaří dosahovat cílů, které si klade, se projevuje v jeho spokojenosti. Současně si člověk na základě pocíťované spokojenosti nebo nespokojenosti také hledá a nachází poměr ke státu, formuje vlastní identifikaci se společností. V transformující se společnosti je situace ještě poněkud problematičtější než kdekoli jinde, proto je velký důraz kladen na sociální politiku a výběr činností, které ve svém předmětu naplňuje. Na druhé straně i v zájmu společnosti je sledovat dodržování sociálních norem a dosahování konsensu ve společnosti.

Předmětem sociální politiky jsou činnosti, které by se měly v sociálním systému nebo sociální ochraně, sociálním zabezpečení a jejich správě uchovat, eventuálně změnit. Základem jsou činnosti orientované na:

- regulaci podmínek života a práce člověka (sociálních podmínek, prostředí člověka),
- organizování spolupráce jedinců ve složitých sociálních procesech (sociální management),
- ochranu člověka před nepříznivými důsledky událostí v lidském životě, které jedinec neumí nebo nemůže vlastními silami zvládnout a u nichž je sociální subjekt připraven pomoci mu zmírnit nebo odstranit jejich příčiny, následky či průvodní jevy sociální události.

Platí, že regulace se v demokratické společnosti zaměřuje na vydávání povolení, příkazů a zákazů pro jednotlivé případy, jejichž smyslem je to, aby člověk realizací svých práv a svobod nenarušoval práva a svobody jiných lidí. V praxi jde o vydávání licencí, povolení, akreditací, zákazů, příkazů apod.

Ochrana je vázána na garanci sociálního bezpečí lidí, podmínek pro udržení jejich důstojnosti v běžných a mimořádných sociálních situacích, které souvisejí s ochranou zdraví, ztrátou zaměstnání, mateřstvím, úmrtím živitele, stářím, nouzí a chudobou. V demokratické společnosti je realizován dohled, monitorování, audit, inspekce aj. Jde o aktivity nad činnostmi lidí, jež je důležitá proto, aby lidé realizací svých práv a svobod nenarušovali práva a svobody jiných.

Služba v demokratické společnosti zahrnuje činnosti, jimiž sociální subjekt pomáhá lidem tím, že jim poskytne radu, dávku nebo službu.

Sociální prevence zahrnuje činnosti, které směřují k ochraně člověka v jeho přirozeném sociální prostředí před tím, aby z nějakého důvodu z něho nevypadl (např. pro úraz, na základě nemoci z povolání, reorganizace či restrukturalizace ekonomické činnosti jeho zaměstnavatele apod.), aby si pro budoucnost vytvořil podmínky a zázemí pro rozvoj v jeho přirozeném prostředí (např. zdravotní prevencí, vzděláním, školením apod.) nebo aby se neztížil podmínky setrvání pro něj v přirozeném prostředí (rekvalifikace, bydlení apod.). Smysl programu prevence je vyjádřením postoje státu k sociálně patologickým jevům. Sociální prevence je tedy vnímána jako ochrana před trestnou činností jiných, jako ochrana člověka v pracovním prostředí, jako ochrana poskytovaná rodinám, popř. jako ochrana hygienická, preventivní zdravotní péče, sociální poradenství.

Sociální rehabilitace zahrnuje činnosti, které souvisejí s reintegrací člověka do jeho přirozeného sociálního prostředí (jako jsou návrat do práce a výdělečné činnosti, návrat do rodinného prostředí, návrat do komunity a společenského života), a to za pomoci metod aktivní politiky zaměstnanosti a zdravotní, pracovní a sociální rehabilitace. Zvláštní postavení má sociální práce ve vztahu k minoritám. Zde zejména sociální politika sleduje aspekty jejich socializace neboli přizpůsobení životu s převažujícím – majoritním obyvatelstvem. Nezbytnou podmínkou těchto aktivit jsou respekt k jejich kultuře a zachování jejich národní identity. Proto se v tomto případě nejedná o ochranu, terapii nebo rehabilitaci ale o socializaci.

Kvalitativní a kvantitativní úroveň sociální politiky konkrétní země či oblasti je posuzována podle předmětu sociální politiky. Základními parametry měření jsou osobní rozsah sociální ochrany, její věcný obsah, rozsah a nástroje sociální ochrany, jejich volba a rozsah. Věcný obsah a rozsah sociální ochrany je definován

- úkony a událostmi v životě lidí, které jsou uznány jako sociální události,
- podmínkami, ve kterých se lidé nacházejí a za kterých se ochrana poskytuje,
- úrovní sociální ochrany, kterou subjekty poskytují při jednotlivých sociálních událostech.

Hrozí-li člověku v životních situacích ztráty na zdraví, výdělku, majetku aj., kterým nemůže čelit, jeho situaci je situací rizikovou. Riziko může být způsobeno řadou situací a řadou vlivů. Můžeme se do rizika dostat sami, vlastním přičiněním (tj. úkonem postiženého), riziko nám může způsobit někdo jiný (tj. úkon jiné osoby), popř. riziko může vzniknout nezávisle, tj. bez příčinné souvislosti na lidském jednání (např. zestárneme či onemocníme, aniž bychom to mohli ovlivnit).

Pokud je riziko společensky uznáno za objektivní a tedy je hodnoceno, že si zasluhuje pozornost některého sociálního subjektu a jeho sociální politiky, hovoří se o sociálním riziku. Je-li současně toto rizikem i předmětem soukromoprávního pojištění, označuje se jako pojistné riziko. Důležitá je v této nabídce okolnost, zda-li riziko a události, které se odehrály, byly oceněny jako úkon nebo událost. Šlo – li o úkon, je prevence snazší, svoje úkony si totiž každý člověk může ovlivňovat svým rozhodováním ještě předtím, než je provede. Událost se však stane, může být předvídatelná i či nepředvídatelná, odvratitelná o neodvratitelná.

V obou případech lze podle souvisejících okolností poskytnout sociální ochranu. Sociální ochrana existuje i pro toho, kdo zchudne vlastní vinou, přijde o práci, narodí se mu postižené dítě apod., zpravidla se vylučuje pomoc jen tam, kde úkon úmyslně směřoval k vylákání pomoci (např. zdravotním sebepoškozováním).

Náročná životní situace nejsou v principu něčím nežádoucím, životu nepřátelským, mobilizují organismus, podněcují člověka k hledání nových cest. Za určitých okolností, při nepřiměřeném stupňování náročnosti situace se však stávají zdrojem nežádoucích stavů a reakcí.

Patogenní situace jsou extrémně náročná životní situace, které vzbuzují závažné poruchy chování člověka a vážně narušují jeho osobnost. Jde o situace konfliktogenní, frustrující a stresové. Rozdíly mezi jednotlivými skupinami jsou přitom relativní, těžké situace je pro jiného jedince prostou náročnou situací, pro druhého už patogenní.

Je-li sociální riziko předmětem zájmu státu nebo některého veřejnoprávního systému, lze hovořit o sociální události. Jde tedy o riziko, které je společensky uznáno za závažné, a

proto vyžaduje společenskou ochranu, protože jednotlivec nebo jeho rodina nejsou schopni jeho důsledky zvrátit.

Klíčovým problémem věcného rozsahu sociální ochrany je definice sociální události, pro kterou je ochrana poskytována. V řadě zemí se poskytuje plný rozsah sociální ochrany, státy se však od sebe liší podmínkami, za kterých ochranu poskytují včetně její úrovně. Předmětem veřejného zájmu jsou situace, které by svým častějším výskytem mohly vyvolávat sociální napětí. Stát má totiž zájem na sociálním klidu a stabilitě jako základním předpokladu ekonomického vývoje. Životní situace jsou předmětem veřejného zájmu, až když jsou příčinou ztráty a ztížení uplatnění jedince.

V současnosti rozlišujeme šest základních skupin sociálních událostí, které souvisejí

- se zdravotním stavem, s nemocí nebo s invaliditou,
- s věkem, se stářím,
- se ztrátou zaměstnání, s nezaměstnaností,
- s rodinou, s výchovou dětí, se ztrátou živitele,
- s nouzí a s následnou chudobou,
- s nepřízpůsobením, se sociální dezintegrací.

Sociální události, jako společenské uznání jednotlivých životních situací, při kterých je žádoucí, aby byl občan společností zabezpečen, jsou podmíněny historicky, ekonomicky nebo politicky. Sociální událost může být uznána právem nebo smlouvou nebo dodatečně, až po svém vzniku a to výrokem státní nebo nestátní organizace. Např. Charita uznává sociální události, které stát nezaopatřil. Sociální události jsou tedy širším pojmem než pojem právní události. Naopak platí, že mají-li sociální události mít za následek zákonný nárok na dávku, musí mít současně i povahu právní skutečnosti.

Historický vývoj sociální ochrany dokumentuje flexibilitu sociální události jako kategorie sociální politiky i jako kategorie práva sociálního zabezpečení.

ZÁVĚR

Souhrnně lze konstatovat, že sociální událost je sociální riziko, které je společensky uznáno za závažné, protože ekonomicky a sociálně ohrožuje existenci člověka, jeho řešení vyžaduje společenskou ochranu, protože postižená osoba nebo její rodina nejsou schopni jeho důsledky odvrátit vlastními silami. Předmětem veřejného zájmu jsou životní situace, které svými důsledky mohou vyvolávat sociální napětí. Životní situace se stává sociální

událostí, pokud vznikne příčinná souvislost mezi veřejně uznanou individuální životní situací a jejími společenskými a ekonomickými následky.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Definujte pojem sociální událost.
2. Kdy událost vyvolává pozornost společnosti., které sociální události jsou předmětem veřejného zájmu?
3. Co je podstatou sociální prevence?

SHRNUTÍ KAPITOLY



Předmětem sociální politiky jsou činnosti, které by se měly v sociálním systému nebo sociální ochraně, sociálním zabezpečení a jejich správě uchovat, eventuálně změnit. Základem jsou činnosti orientované na regulaci podmínek života a práce člověka (sociálních podmínek, prostředí člověka), organizování spolupráce jedinců ve složitých sociálních procesech (sociální management) a ochranu člověka před nepříznivými důsledky událostí v lidském životě, které jedinec neumí nebo nemůže vlastními silami zvládnout a u nichž je sociální subjekt připraven pomoci mu zmírnit nebo odstranit jejich příčiny, následky či průvodní jevy sociální události.

Hrozí-li člověku v životních situacích ztráty na zdraví, výdělku, majetku aj., kterým nemůže čelit, hodnotíme jeho situaci jako rizikovou. Riziko může být způsobeno řadou situací a řadou vlivů. Můžeme se do rizika dostat sami, vlastním přičiněním (tj. úkonem postiženého), riziko nám můžeme způsobit někdo jiný (tj. úkon jiné osoby) nebo riziko může vzniknout nezávisle bez příčinné souvislosti na lidském jednání, např. zestárneme či onemocníme, aniž bychom to mohli ovlivnit. Pokud je riziko obecně uznáno za objektivní a zasluhuje si pozornost některého sociálního subjektu a jeho sociální politiky, lze hovořit o sociálním riziku. Je-li současně toto rizikem i předmětem soukromoprávního pojištění, označuje se jako pojistné riziko.

Je-li sociální riziko předmětem zájmu státu nebo některého veřejnoprávního systému, hovoří se o sociální události. Pojem sociální událost tedy označuje riziko, které je společensky uznáno za závažné, a proto vyžaduje společenskou ochranu, protože jednotlivec nebo jeho rodina nejsou schopni jeho důsledky zvrátit.

Klíčovým problémem věcného rozsahu sociální ochrany je definice sociální události, pro kterou je ochrana poskytována. V řadě zemí, tedy alespoň ve většině evropských států, se poskytuje plný rozsah sociální ochrany, státy se však od sebe liší podmínkami, za kterých ochranu poskytují včetně její úrovně. Sociální události, jako společenské uznání jednotlivých životních situací, při kterých je žádoucí, aby byl občan společností zabezpečen, jsou podmíněny historicky, ekonomicky a politicky.

Sociální události jsou vyvolané:

- se zdravotním stavem, s nemocí nebo invaliditou,
 - se ztrátou zaměstnání,
 - s rodinou,
 - s věkem,
 - s nouzí a následnou chudobou,
 - se sociální dezintegrací.
-

11. POSTAVENÍ SOCIÁLNÍ POLITIKY A JEJÍ CHÁPÁNÍ V EVROPSKÉM PROSTORU

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Sociální politika od počátku organizované společnosti prošla výraznou proměnou, ze které lze identifikovat řadu mezníků v jejím vývoji. Současně se také charakterizovat určité vize budoucnosti, základní teoretické koncepty, které by měly být základem vybudování aktivní, otevřené a spravedlivé evropské společnosti.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je poskytnout studentům přehled o dominantních posunech sociální politiky od počátků organizované společnosti do současnosti, seznámit je s aktuálními trendy v evropské sociální politice a tak získat povědomí o cílech evropské sociální politiky.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



sociální politika – evropský sociální model – Evropská sociální charta

ÚVOD

Základní trendy sociální politiky státu od počátků organizované společnosti se vyznačují některými charakteristickými postupy vývoje. V tomto smyslu lze identifikovat několik hlavních trendů:

- od nahodilosti po cílenou sociální solidaritu,
- od filantropie po nezadatelné právo na lidsky důstojnou existenci,
- od nezávazných doporučení k povinným a závazným pravidlům,

- od dílčích, oborových, regionálních opatření ke komplexnímu, integrovanému a provázanému systémovému řešení,
- od drobných sociálních počínů k organizaci velkých systémů sociálního zabezpečení,
- od sociální pomoci přes sociální zabezpečení po sociální ochranu.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Sociální politika Evropská unie vyvolává četné diskuse, na její současnost a budoucnost jsou vyslovovány různé názory. Sociální politika západoevropských zemí, které se postupně integrovaly do Evropské unie, nese dominantní rysy tzv. evropského sociálního modelu, tedy společné či podobné rysy evropských sociálních systémů, které se utvářely po řadu desetiletí. Základními stavebními kameny tohoto modelu jsou:

- národní systémy sociální ochrany a v nich uplatňovaný princip universality a solidarity,
- existence státních zásahů na ochranu námezdně pracujících (zejména pokud jde o pracovní dobu, pracovní podmínky a bezpečnost a ochranu zdraví při práci),
- existence zastoupení námezdně pracujících v podniku formou volených institucí a potvrzené účasti odborů,
- princip kolektivního vyjednávání sociálních partnerů o pracovních podmínkách.

Tyto kameny však byly položeny před více než sto lety. Na utváření národních sociálních politik v Evropě měly podstatnější vliv normy a univerzální výzvy Mezinárodní organizace práce a nejvýznamnější ratifikované úmluvy, zejména Evropská sociální charta. Společná poválečná historie v rámci rozdělené Evropy a podobné ekonomické podmínky (zejména vysoký a dlouhodobý ekonomický růst a nízká nezaměstnanost) v padesátých a šedesátých letech umožnily výrazné rozšíření sociální ochrany a zavedení relativně vysokých pracovních standardů prakticky ve většině západoevropských zemích.

Zakladatelé Evropských společenství se již v Římské smlouvě v roce 1957 vyslovili pro jistou rovnováhu mezi hospodářskou a sociální politikou, když označili hospodářský a sociální pokrok, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany za své základní cíle. V článku 117 této smlouvy se pak shodli na tom, že "... je nutno podporovat zlepšování životní úrovně a pracovních podmínek pracovníků a současně umožnit jejich vyrovnání při zachování dosaženého zlepšení."

Na základě výzvy vrcholné pařížské schůzky hlav států a vlád ES v roce 1972 Rada ministrů přijala v roce 1974 první Sociální akční program Společenství, sledující tři hlavní cíle:

- zlepšení pracovních a životních podmínek,
- účast pracovníků na řízení jejich firem,
- dosažení vyšší a lepší zaměstnanosti.

V rámci plnění tohoto programu byla v období 1974 až 1986 přijata řada směrnic týkajících se harmonizace národních legislativ v oblasti pracovního práva (kolektivní propouštění, převod podniků, insolvence zaměstnavatelů), bezpečnosti a ochrany zdraví (ochrana před ionizujícím zářením, před chemickými, fyzikálními a biologickými činiteli, bezpečnostní značení) a v oblasti stejného zacházení pro muže a ženy (stejná mzda, přístup k zaměstnání a odborné přípravě, stejné pracovní podmínky, sociální ochrana). Jejich cílem bylo jednak odstranit či alespoň omezit rizika sociálního dumpingu mezi zeměmi ES s různou úrovní pracovně právní ochrany (zejména o otázkách bezpečnosti a ochrany zdraví při práci) a současně podpořit sociální dimenzi postupujícího ekonomického rozvoje a integrace. Reformován byl rovněž evropský sociální fond, zaměřený na iniciativy směřující na začlenění určitých skupin do pracovního života (mladiství, ženy, zdravotně postižení, nezaměstnaní).

Dalším pokusem zvýraznit "sociální dimenzi" vnitřního trhu byla příprava Charty Společenství základních sociálních práv pracovníků, které měla podle původních plánů být Chartou právně závazných a vymahatelných práv. Nakonec byla tato Charta přijata na zasedání hlav států a vlád zemí ES ve Štrasburku v prosinci 1989 jako prohlášení politické vůle bez závazných právních účinků. I bez právní závaznosti se stala významným dokumentem, neboť členské země ES se tím oficiálně přihlásily k základním principům sociálních práv a Charta sama se stala základem pro přípravu dosud největšího Akčního sociálního programu Evropské komise.

Charta vycházela z Evropské sociální charty Rady Evropy a úmluv Mezinárodní organizace práce. Obsahuje ustanovení o právech na svobodný pohyb pracovníků v rámci ES, o právech na zaměstnání a spravedlivou odměnu za práci, na odpočinek po práci, dovolenou, zdravé životní a pracovní prostředí, na sociální ochranu, na svobodu sdružování a kolektivní vyjednávání, právo na stávku, na odbornou přípravu, na rovné zacházení s muži a ženami, právo na informace a konzultace a účast pracovníků na rozvoji pracovních podmínek, právo na ochranu dětí a mladistvých, starších osob a zdravotně postižených.

Kromě deklarování výše uvedených práv na území členských států ES Charta stanoví, jaká další opatření je nutno v jednotlivých oblastech učinit - jak na úrovni členských států tak na úrovni Společenství. Přestože se nejedná o mezinárodně smluvní a právně závazný dokument, všechny členské státy EU (včetně Velké Británie) podávají zpravidla jednou za 1 – 2 roky zprávy o naplňování Charty (resp. jednotlivých sociálních a hospodářských práv

v ní zakotvených). Evropská komise pak vydává souhrnný dokument o plnění Charty v celém Společenství.

Na základě Charty byl vypracován střednědobý akční sociální program ES k naplnění cílů Charty. V rámci tohoto programu měla Komise do poloviny 90. let připravit a Radě ministrů předložit celkem 47 konkrétních opatření (návrhů směrnic, doporučení, rezolucí apod.), jejichž cílem bylo stanovit minimální standardy ve vybraných klíčových oblastech sociální politiky a tak zajistit základní principy hospodářských a sociálních práv, k nimž se členské státy přihlásily a která zaručují jednotlivcům právní ochranu proti narušení těchto práv, které by mohlo vyplynout z výhradně volno tržního přístupu k integraci. V letech 1990 – 1998 tak byly připraveny a postupně schváleny Směrnice Rady ES o pracovní době, o povinnosti zaměstnavatele informovat pracovníka o podmínkách pracovní smlouvy a pracovního poměru, o pracovních podmínkách mladistvých, o pracovních podmínkách žen těhotných, po porodu a kojících, o rodičovském volnu, o tzv. "Evropských podnikových radách", novela směrnice o postupu při kolektivním propouštění, směrnice o rodičovském volnu a některé směrnice z oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci; revidována byla rovněž nařízení ES o sociálním zabezpečení migrujících osob, směrnice o ochraně pracovníků zaměstnaných na dobu určitou a na zkrácený pracovní úvazek.

Sociální ustanovení Smlouvy byla významně posílena v rámci sjednávání Maastrichtské smlouvy o Evropské unii v roce 1991. V rámci přípravy Amsterodamské smlouvy přijaté na závěr mezivládní konference v roce 1997 byla začleněna maastrichtská Dohoda o sociální politice do Smlouvy o ES, znovu byl zdůrazněn význam politiky rovných příležitostí mužů a žen, která byla označena jako jedna z hlavních priorit Společenství. Konečně byla do Smlouvy o ES zařazena zcela nová kapitola o zaměstnanosti (články 125 - 130 Smlouvy o ES), která posílila koordinační úlohu a pravomoci ES v této oblasti s cílem sblížit národní politiku zaměstnanosti a snížit vysokou úroveň nezaměstnanosti v EU.

Hlavní směry sociální politiky Evropské Unie, formulované v Lisabonu v r. 2000, se orientovaly na to, aby se Evropa stala:

- nejkonečnější ekonomikou na světě založenou na vědomostech,
- schopnou dosahovat trvale udržitelný rozvoj,
- vytvářet lepší pracovní příležitosti při vyšší sociální kohezi.

Sociální politika je vytvářena a realizována na národní úrovni, ale v souvislosti s prohlubujícím se integračním procesem také na mezinárodní úrovni. V této souvislosti si lze položit otázku, zda EU potřebuje sociální politiku na nadnárodní úrovni anebo, zda je potřebné ekonomickou a měnovou integraci doplnit o sociální dimenzi. Ekonomický růst a sociální koheze jsou faktory, které se vzájemně posilují. Společnosti s větší sociální kohezí dosahují lepších ekonomických parametrů. Základem společného konsensu je uplatňování čtyř důležitých principů:

- využívání adekvátních nástrojů sociální politiky na ochranu před konkurencí, která vytváří neúnosná rizika pro jednotlivce a nezabezpečuje redistribuci prostředků pro boj s chudobou ani pro investice do lidských zdrojů,
- ekonomická opatření musí respektovat nejen efektivnost programů, ale souběžně i sociální cíle a sociální principy, sociální výdaje musí být součástí rozpočtů a fondů sociálního zabezpečení a nesmí je překračovat, hlavní rozhodnutí se musí týkat rozsahu a směrů redistribuce, která zůstane hlavní strategií sociální politiky,
- příspěvky k rovnováze mezi veřejným, kolektivním úsilím a snahami jednotlivce při respektování odpovědnosti státu za řízení celého systému,
- sociální ochranu a politiku pracovního trhu je nutné orientovat na pozitivní cíle v rozvoji lidských zdrojů, k dosahování soběstačnosti a integrace lidí do společnosti, ale současně poskytovat všem lidem v nouzi důstojné podmínky k životu.

Systém sociální politiky se musí přizpůsobit měnícím se podmínkám ve prospěch převahy strategie cílenosti a selektivity programů či dávek oproti strategiím univerzality a štědrosti. Nové strategie sice budou omezovat výši dávek a jejich univerzalitu, ale aritmetika cílenosti bude garantovat, že prostředky se dostanou ke skutečně potřebným objektům.

ZÁVĚR

Budoucnost sociální politiky zemí Evropské unie lze charakterizovat těmito tezemi:

- více a lepších pracovních míst a pracovních příležitostí,
- nová rovnováha mezi flexibilitou a jistotou práce,
- boj proti chudobě a diskriminaci,
- podpora sociální integrace lidí,
- modernizace systému sociální ochrany,
- podpora stejného zacházení s ženami a muži,
- posilování sociálních aspektů rozšiřování Evropské unie.



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Čím se vyznačoval vývoj sociální politiky od počátků organizované společnosti do dnešních dnů?
2. Jaké hlavní směry sociální politiky Evropské Unie byly formulované v Lisabonu v r. 2000?
3. Jaké jsou dominantní rysy evropského sociálního modelu?



SHRNUTÍ KAPITOLY

Základní trendy sociální politiky od počátků organizované společnosti po dnešní dny se vyznačují řadou charakteristických znaků, která lze obecně shrnout posunem od sociální pomoci přes sociální zabezpečení po sociální ochranu. Základními stavebními kameny evropského sociálního modelu jsou:

- národní systémy sociální ochrany a v nich uplatňovaný princip universality a solidarity,
- existence státních zásahů na ochranu námezdně pracujících (zejména pokud jde o pracovní dobu, pracovní podmínky a bezpečnost a ochranu zdraví při práci),
- existence zastoupení námezdně pracujících v podniku formou volených institucí a potvrzené účasti odborů,
- princip kolektivního vyjednávání sociálních partnerů o pracovních podmínkách.

Mezi důležité mezníky sociální politiky zemí Unie patřily zejména závěry Římské smlouvy (1957), Doporučení o konvergenci cílů a politik sociální ochrany a o minimálním příjmu (1992), Amsterodamská smlouva (1997) a Lisabonská strategie (2000). Hlavní směry sociální politiky Evropské unie formulované v Lisabonu v r. 2000 se orientovaly na to, aby se Evropa stala:

- nejkonkurenčnější ekonomikou světa, jež bude založena na vědomostech,
- schopnou dosahovat trvale udržitelný rozvoj,
- vytvářet lepší pracovní příležitosti při vyšší sociální kohezi.

Vize budoucí sociální politiky se orientují na vytvoření většího počtu lepších pracovních míst a pracovních příležitostí, na novou rovnováhu mezi flexibilitou a jistotou práce, na boj proti chudobě a diskriminaci, na podporu sociální integrace lidí, na modernizaci systému sociální ochrany, na podporu stejného zacházení s ženami a muži, na posilování sociálních aspektů rozšiřování Evropské unie.

12. EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ ZÁKONODÁRSTVÍ A ZÁKLADNÍ DOKUMENTY EVROPSKÉ SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Mezinárodní smlouvy v sociální oblasti upravují minimální sociální standardy (jedná se např. o Úmluvu MOP o minimální normě sociálního zabezpečení, o Evropský zákoník sociálního zabezpečení nebo o Úmluvu o ochraně lidských práv a důstojnosti lidské bytosti v souvislosti s aplikací biologie a medicíny) a upravují koordinační pravidla s cílem provázat vnitrostátní právní předpisy a zajistit rovné postavení státních příslušníků smluvních stran tak, aby s nimi bylo zacházeno v jiném smluvním státě stejně jako s vlastními občany.



CÍLE KAPITOLY

Cílem kapitoly je seznámit studenty s hlavními mezinárodními smlouvami, které upravují minimální sociální standardy a koordinační pravidla mezi jednotlivými evropskými zeměmi.



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Všeobecná deklarace lidských práv – Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen – Úmluva o právech dítěte – Evropská sociální charta

ÚVOD

Mezinárodní smlouvy v sociální oblasti upravují minimální sociální a koordinační pravidla s cílem provázat vnitrostátní právní předpisy a zajistit rovné postavení státních příslušníků smluvních stran tak, aby s nimi bylo zacházeno v jiném smluvním státě stejně jako s vlastními občany. V tomto smyslu bude věnována stručná pozornost charakteristice

Všeobecné deklaraci lidských práv, Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen a Úmluvě o právech dítěte, podrobněji bude charakterizována Evropská sociální charta, která je jedním ze základních pilířů smluvního systému ochrany lidských práv v členských zemích Rady Evropy a která měla velký význam pro rozvoj sociální politiky na evropské úrovni.

VÝKLADOVÁ ČÁST

Všeobecná deklarace lidských práv byla schválena Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948. Jde o dokument, obsahující nejznámější katalog lidských práv. Z práv, které se dotýkají sociální oblasti, je v dokumentu věnována pozornost především právu na sociální zabezpečení, na zajištění hospodářských, sociálních a kulturních práv nezbytných pro důstojný a svobodný rozvoj osobnosti a na právo každého na životní úroveň, která by zajistila "zdraví a blahobyt" osoby a její rodiny, vč. práva na zabezpečení v nezaměstnanosti, nemoci, nezpůsobilosti k práci, ovdovění, stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných schopností.

Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen byla přijata Valným shromážděním OSN v roce 1979. Obsahuje preambuli a 30 článků, které definují, co všechno představuje diskriminaci žen. Úmluva navrhuje postupy, jak tuto diskriminaci na úrovni jednotlivých států odstranit. Přijetím Úmluvy se státy zavazují uskutečnit řadu opatření k odstranění diskriminace žen ve všech formách. Ženy jsou ve světě častěji než muži diskriminovány především na trhu práce, z kulturních důvodů některých zemí či z politických důvodů. Úmluva bere v potaz, že jakákoli forma diskriminace žen či jakékoli nerovnoprávné postavení žen jsou ve světě nepřijatelné, a státy, které se pod touto úmluvou podepíší, by měly provést taková opatření, aby v jejich zemích došlo k vymýcení znevýhodněného postavení, kterému jsou ženy podrobeny.

Smluvní strany se zavázaly ve všech oblastech, zvláště v politické, sociální, hospodářské a kulturní oblasti, přijímat veškerá příslušná opatření k zajištění plného rozvoje a povznesení žen, s cílem zaručit jim uplatňování a využívání lidských práv a základních svobod na základě rovnoprávnosti s muži. Podle této úmluvy mají všechny ženy právo na kvalitní a úplné vzdělání, právo dosáhnout vysokoškolského diplomu bez jakékoli formy diskriminace, právo na zdravotní péči anebo možnost, aby mohly být voleny do vládních i jiných státních politických organizací. Státy se podepsáním této úmluvy zavazují rovněž přijmout veškerá opatření k potlačení všech forem obchodu se ženami a vykořisťování prostitutek žen.

Úmluva o právech dítěte je mezinárodní smlouva stanovující občanská, politická, ekonomická, sociální a kulturní práva dětí. Dodržování úmluvy kontroluje Výbor pro práva dítěte OSN, byla přijata Valným shromážděním OSN v r. 1989, ratifikovalo ji 196 států. Úmluva definuje zejména právo dítěte na život, na jméno, právo poznat své rodiče a být jimi vychováván, právo na svobodu projevu a svobodný přístup k informacím, na svobodu myšlení a náboženského vyznání, na svoboda sdružování a pokojného shromažďování, ochranu soukromí nebo právo na ochranu před násilím, ponižováním a vykořisťováním.

Evropská sociální charta je mezinárodní smlouva o sociálních a hospodářských právech ratifikovaná členskými státy Rady Evropy. Je jedním ze základních pilířů smluvního systému ochrany lidských práv v členských zemích Rady Evropy a měla velký význam pro rozvoj sociální politiky na evropské úrovni. Ustanovení Charty, jež smluvní strany přijaly, představují nezpochybnitelné mezinárodněprávní závazky na ochranu lidských práv. Navíc tato úmluva významně přispěla k tvorbě evropských standardů lidských práv v sociální a hospodářské oblasti. Evropská sociální charta bere v úvahu odlišnosti sociálních práv od práv občanských či politických a také i možné ekonomické rozdíly v jednotlivých zemích.

V části I. Evropské sociální charty je stanoveno 19 zásad, jež smluvní strany uznávají za cíl, o který budou usilovat při realizaci této mezinárodní smlouvy. Evropská sociální charta upravuje právo na práci (čl. 1), právo na spravedlivé pracovní podmínky (čl. 2), právo na bezpečné a zdravé pracovní podmínky (čl. 3), právo na spravedlivou odměnu za práci (čl. 4), právo organizovat se (čl. 5), právo kolektivně vyjednávat (čl. 6), právo dětí a mladých osob na ochranu (čl. 7), právo zaměstnaných žen na ochranu (čl. 8), právo na poradenství při volbě povolání (čl. 9), právo na přípravu k výkonu povolání (čl. 10), právo na ochranu zdraví (čl. 11), právo na sociální zabezpečení (čl. 12), právo na sociální a lékařskou pomoc (čl. 13), právo využívat služby sociální péče (čl. 14), právo tělesně nebo duševně postižených osob na odbornou přípravu k výkonu povolání, rehabilitaci a na profesní a sociální readaptaci (čl. 15), právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu (čl. 16), právo matek a dětí na sociální a hospodářskou ochranu (čl. 17), právo na výdělečnou činnost na území jiných smluvních stran (čl. 18) a právo migrujících pracovníků a jejich rodin na ochranu a pomoc (čl. 19).

Část II. obsahuje a podrobně definuje jednotlivá sociální a hospodářská práva (individuální i kolektivní), jež jsou nastavena tak, že smluvní strany mají povinnost přijmout nejméně pět ze sedmi článků II. části Charty (konkrétně čl. 1, 5, 6, 12, 13, 16, 19), které tvoří její jádro. Následně smluvní strany přijímají další ustanovení dle své volby tak, aby jejich počet nebyl nižší než 10 článků nebo 45 číslovaných odstavců. Tyto závazky smluvních stran udává Charta ve své III. části.

V části IV. je dále specifikován kontrolní mechanismus Charty.

Pro zajímavost lze uvést dikci čl. 12 – práva na sociální zabezpečení:

S cílem zajistit účinné uplatnění práva na sociální zabezpečení se smluvní strany zavazují:

1. vytvořit nebo udržovat systém sociálního zabezpečení,
2. udržovat systém sociálního zabezpečení na dostatečné úrovni, přinejmenším na úrovni stejné, jaká se vyžaduje pro ratifikaci Úmluvy Mezinárodní organizace práce (č. 102) o minimálních standardech sociálního zabezpečení,
3. usilovat o postupné zvýšení úrovně systému sociálního zabezpečení,
4. učinit uzavřením patřičných dvoustranných a mnohostranných smluv nebo jinými vhodnými prostředky za podmínek stanovených v takových smlouvách opatření k zajištění:
 - a) rovného zacházení s vlastními státními příslušníky a státními příslušníky ostatních smluvních stran, pokud jde o práva sociálního zabezpečení, včetně zachování nároků vyplývajících z právních předpisů sociálního zabezpečení, bez ohledu na pohyb chráněných osob mezi územími smluvních stran,
 - b) uznání, zachování a znovunabytí práv sociálního zabezpečení prostřednictvím sčítání dob pojištění nebo zaměstnání završených podle právních předpisů každé ze smluvních stran.

První verze Charty byla přijata dne 18. října 1961 v Turíně a pro své původní signatáře vstoupila v platnost 26. února 1965. Jménem České a Slovenské Federativní Republiky byla Evropská sociální charta podepsána ve Štrasburku dne 27. května 1992. Pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 3. prosince 1999 po vyslovení souhlasu Parlamentu České republiky a uzavření procesu ratifikace.

ZÁVĚR

Právo EU v sociální oblasti se zaměřuje především na vytvoření předpokladů pro rovné postavení mužů a žen a na sociálněprávní aspekty volného pohybu osob (pracovníků, osob samostatně výdělečně činných a dalších osob) po EU. Existují však oblasti, které mají v právu EU svůj obecný základ, ale dosud nejsou podrobněji upraveny a jsou řešeny jsou v rámci prohloubené spolupráce členských států EU (prevence sociálního vyloučení, modernizace systémů sociálního zabezpečení).



KONTROLNÍ OTÁZKY

1. Charakterizujte základní principy Všeobecná deklarace lidských práv.
 2. Charakterizujte základní principy Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen
 3. Charakterizujte základní principy Úmluvy o právech dítěte.
 4. Charakterizujte základní principy Evropské sociální charty.
-



SHRNUTÍ KAPITOLY

Je zřejmé, že mezinárodní smlouvy v sociální oblasti upravují dvě základní oblasti:

- minimální standardy sociální zabezpečení,
- koordinační pravidla

Jejich cílem je provázat vnitrostátní právní předpisy a zajistit rovné postavení státních příslušníků smluvních stran tak, aby s nimi bylo zacházeno v jiném smluvním státě stejně jako s vlastními občany. V tomto smyslu byla věnována stručná pozornost charakteristice Všeobecné deklaraci lidských práv, Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen a Úmluvě o právech dítěte, podrobněji byla charakterizována Evropská sociální charta, která je jedním ze základních pilířů smluvního systému ochrany lidských práv v členských zemích Rady Evropy a která měla velký význam pro rozvoj sociální politiky na evropské úrovni.

13. MODERNIZACE SOCIÁLNÍCH SYSTÉMŮ

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Modernizace sociálních systémů v evropských zemích je jednou z klíčových otázek, které doporučuje Evropské unie věnovat pozornost vzhledem k aktuálním problémům, které musí jednotlivé zemi věnovat při řešení společensko politických a sociálně ekonomickým důsledkům ve svých zemích.

CÍLE KAPITOLY



Cílem kapitoly je seznámit studenty s hlavními principy modernizace sociálních systémů, na které klade EU důraz na počátku 21. tisíciletí.

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



zaručený příjem – udržitelné důchodové systémy – sociální integrace – dlouhodobá sociálně zdravotní péče

ÚVOD

Rozsáhlé demografické, ekonomické a sociální změny, které se uskutečnily v průběhu posledních 20 - 25 let v Evropské unii, měly závažné důsledky pro systémy sociální ochrany a budou nadále tyto systémy ovlivňovat i v letech budoucích. Zvláštní význam mají v této souvislosti čtyři hlavní trendy:

- stárnutí populace ve všech členských státech,
- rostoucí účast žen na trhu práce a měnící se poměr v zastoupení obou pohlaví,
- přetrvávající dlouhodobá nezaměstnanost, zvláště mezi staršími pracovníky a trend směrem k předčasnému odchodu do důchodu,

- růst počtu domácností v relaci k růstu populace charakterizovaný stoupajícím počtem lidí, kteří žijí sami a také domácností, jejichž žádný člen není zaměstnán.

Tyto trendy navíc probíhají v kontextu narůstající globalizace a stoupající rychlosti technického pokroku, což urychlilo nástup strukturálních změn ekonomiky, vystavilo podniky i zaměstnance většímu tlaku na přizpůsobení se měnícím se tržním podmínkám a novým metodám práce a snížilo schopnost vlády řídit hospodářský rozvoj. Zároveň tyto trendy zvýšily význam zabezpečení finanční stability a přispěly tudíž i k omezení rozsahu vládních výpůjček a přibrzdění růstu veřejných výdajů. Veřejná politika členských států je bezprostředně ovlivňována požadavkem na fiskální konsolidaci, formulovaným v Paktu stability a růstu i Základními směrnicemi pro hospodářskou politiku, které tvoří rámec pro reformu veřejné politiky v duchu obecných cílů, zejména pak podpory zaměstnanosti a tvorby pracovních míst. Tento vývoj koncentroval pozornost politiky na sociální ochranu, která reprezentuje významnou složku celkových výdajů.

VÝKLADOVÁ ČÁST

V letech 1960 – 1995 průměrná délka života ve státech EU vzrostla o více než 8 let u mužů a o 7 let u žen. Jedná se o velký úspěch druhé poloviny 20. století. V důsledku prodloužení života a snížení porodnosti pod hranici prosté reprodukce, ke kterému dochází ve všech členských státech, bude ve 21. století výrazný fenomén demografické stárnutí. Zatímco v r. 2000 míra závislosti poproduktivních osob k produktivní (počet lidí ve věku 65 let a více dělený počtem lidí ve věku 15 – 64 let) činila necelých 27 %, základní projekce počítá s jejím zvýšením na 35 % v r. 2020 a s více než 53 % v r. 2050. Samozřejmě, že mezi jednotlivými státy EU existují značné diference.

Tento obvyklý ukazatel pro hodnocení důsledků demografických trendů je však mnohdy přeceňován. Stejně důležité je vzít do úvahy skutečnost, že značný podíl lidí v produktivním věku není ve skutečnosti v zaměstnání a nepodílí se proto na vytváření příjmů, z nichž mají být hrazeny penze těch, kdož jsou v důchodu. Místo toho se tato část populace, stejně jako lidé ve věku 65 a více let, spoléhá na podporu ze strany těch, kdož pracují. Každé hodnocení perspektivních potíží spojených s financováním sociálních transferů v budoucích letech musí rozlišovat mezi potenciální pracovní silou – tj. lidmi ve věku od 15 do 64 let – a lidmi ve skutečném pracovním poměru.

V roce 1998 mělo jen něco přes 60 % populace v EU v produktivním věku placené zaměstnání. Zbytek byl buď nezaměstnán (asi 7 %) nebo (většinou) vůbec nezapojen do trhu práce, vesměs to byly ženy, ale třetina i muži. U mužů byl hlavní příčinou této situace předčasný důchod, u žen jsou důležité i další faktory, jako například dřívější bariéry pro účast žen v zaměstnání a jejich pečovatelské povinnosti. V důsledku toho byl skutečný podíl závislých lidí – tj. počet lidí ve věku 15 a více let, kteří nebyli výdělečně činní – daleko vyšší.

Úspěšnost ekonomik při realizaci transferů, jež budou nezbytné k zajištění důstojné životní úrovně lidem ve věku 65 a více let, závisí nakonec na úspěchu při zvyšování podílu lidí v produktivním, kteří jsou skutečně v pracovním poměru a tudíž na schopnosti těchto ekonomik vytvářet pracovní místa a garantovat prosperitu.

Jedním z hlavních rysů sociálních změn v EU byl růst relativního počtu žen usilujících o pracovní kariéru. V praxi platí, že ženy přispěly k téměř veškerému rozšíření počtu pracovních míst, ke kterému v tomto období ve všech členských státech docházelo. Největší růst účasti zaznamenáváme u žen v plodném věku, nicméně mezi členskými státy přetrvávají v míře účasti této skupiny značné rozdíly, které se zčásti vysvětlují rozdíly v podmínkách pracovního trhu. Znamená to, že mnohé členské státy budou evidentně muset rozšířit dostupnost zařízení péče o dítě i mechanismy podpory na pomoc ženám, které pečují o invalidní nebo starší členy rodiny.

Stejně důležitý jako růst účasti žen na trhu práce je i druh práce, který vykonávají. V celé EU se silně projevuje trend, a to u obou pohlaví, k práci na zkrácenou dobu a k dočasnému zaměstnání. Ženy, které představují hlavní potenciální zdroj budoucího růstu pracovní síly, mají tendenci dávat přednost pracím na zkrácenou dobu. Ovšem mnohá zaměstnání na zkrácenou dobu jsou prakticky vyloučena jak z povinnosti platit příspěvky na sociální pojištění, tak z nároku na dávky. Vývoj v tomto směru má proto závažné důsledky jak pro financování systémů sociální ochrany, tak pro dostupnost příjmové podpory.

Před systémy sociální ochrany stojí tedy úkoly lépe reagovat na komplexnost a rozmanitost vztahů mezi pohlavími. Většina systémů je stále primárně založena na modelu muže živitele rodiny, který ale neodpovídá novým realitám: rostoucí účasti žen na trhu práce, kterou je třeba dále podporovat, rozmanitějším podobám péče o dítě a rodinu, vyžadujícím odpovídající podporu, závislosti stále většího počtu domácností na výdělku žen, větší rozmanitosti v typu a struktuře pracovních míst pro muže a ženy.

Vývoj zaměstnanosti v EU od poloviny 70. let vedl jednak k trvale vysoké míře nezaměstnanosti a nízké míře účasti starších lidí na trhu práce, jednak k nízké účasti žen. To vytváří vážné problémy jak pro systémy sociální ochrany, tak pro politiku trhu práce. Přestože je v současnosti ve většině členských států oficiální důchodový věk pro muže 65 nebo více let, lze pozorovat od poloviny 80. let pomalý, ale vytrvalý pokles v počtu zaměstnaných mužů ve věku 55 až 59 let, a ještě výraznější pokles u mužů ve věku 60 až 64 let. V roce 1998 bylo výdělečně činných jen necelých 71 % mužů a 40 % žen ve věku 55 – 59 let. Pouze 32 % mužů a sotva 15 % žen ve věku 60 – 64 let bylo přitom stále v pracovním poměru. Zastavení trendu odchodů do předčasného důchodu u mužů a zvýšení počtu starších žen, které budou výdělečně činné, musí proto být významným aspektem každé politiky usilující o zmírnění tlaků, které působí na systémy sociální ochrany.

Značný počet starých lidí je navíc dlouhodobě nezaměstnán, což je stav, který je často předstupněm k předčasnému důchodu. V roce 1998 žilo v EU přes 8 milionů lidí, kteří byli nezaměstnaní po dobu jednoho roku nebo i déle a toto číslo představovalo 5 % celkové

pracovní síly. Přitom přes 5 milionu z citovaného souboru nezaměstnaných bylo bez práce po dobu nejméně dvou roků. Vysoká míra dlouhodobé nezaměstnanosti je závažným zdrojem tlak vyvíjeného na systémy sociální ochrany v EU, i na sociální vylučování. Je ale jasné, že povaha tohoto problému se v různých částech EU liší, což zpětně znamená, že se musí lišit i vhodná protipatření.

V EU se navíc stále zvyšuje počet domácností, a to přes malý populační růst; přitom ještě vyšším tempem narůstá počet osaměle žijících lidí ve věku do 65 let, z nichž je pak neúměrný podíl mimo pracovní poměr. Pokles průměrné velikosti domácností přináší zvyšující se poptávku po sociálních službách, protože je stále obtížnější zajistit potřebnou péči a podporu uvnitř takové rodiny samotné. V celé EU bylo téměř 25 % domácností tvořeno jen jednou osobou ve věku 15 a více let a v 16 % z nich bylo dítě ve věku pod 15 let a prakticky všechny takové děti byly vychovávány jen samotnými matkami.

Tyto hlavní trendy vedly k rychlému růstu sociálních výdajů. Je zřejmé, že problémy musí členské země řešit a hledat přitom rovnováhu mezi vyjadřovanými požadavky občanů na pokračující vysokou úroveň sociální ochrany a možnostmi zdrojů pro její provozování.

Nová iniciativa ve sféře sociální politiky EU v průběhu 90. let bere v úvahu měnící se ekonomické prostředí a potřebu celkové koordinace a spolupráce v této oblasti. Vzniká řada dokumentů, v nichž se dosáhlo konsensu mezi členskými zeměmi a institucemi EU v tom, že se systémy sociální ochrany musí modernizovat, aby mohly i nadále hrát svoji tradiční roli. Evropská komise navrhla proto v červenci 1999 vytvořit "Společnou strategii modernizace sociální ochrany", která je založena na čtyřech klíčových cílech:

- zajistit, aby se vyplatilo pracovat a poskytovat zaručený příjem,
- zajistit zaručené důchody a udržitelné důchodové systémy,
- podporovat sociální integraci,
- zajistit vysokou kvalitu a udržitelnost sociálně zdravotní péče.

Charakteristiky současného trhu práce se velmi liší od těch, které existovaly v době, kdy evropské země budovaly své systémy sociálního zabezpečení. Vysoká celková nezaměstnanost, vysoký podíl mladých, žen a dlouhodobě nezaměstnaných, slabý podíl účasti mezi starší generací, přerušení profesní dráhy a nedobrovolné přerušení ekonomické aktivity; změny modelu domácnosti, objevení se nového pracovního uspořádání jako práce na částečný úvazek a smlouvy na dobu určitou, vysoká rychlost technologického pokroku vyžadujícího trvalou aktualizaci kvalifikace – to vše vyžaduje více než jednoduché poskytování tradičních forem zabezpečení jako garance náhrady výdělku. Přizpůsobení těmto změnám vyžaduje nalezení nové rovnováhy mezi bezpečností a pružností a rovněž mezi právy a povinnostmi. Systémy musí nyní pracovníkům a těm, kdo hledají práci nabízet aktivní pomoc, zejména podporování zaměstnatelnosti a adaptability a musí vytvářet silné stimuly pro práci a pro to, aby se pracovat vyplatilo.

Systémy daní a dávek musí být navrženy tak, aby se vyplatilo jít pracovat. Kromě toho zaměstnavatelé a podnikatelé by neměli být odrazováni při vytváření pracovních míst a pracovních příležitostí. Sociální zabezpečení a sociální péče společnosti závisí na ekonomickém výkonu a na vysoké účasti na trhu práce. Sociální zabezpečení proto nikdy nesmí omezovat ekonomický život vytvářením překážek pro práci, vzdělávání, školení, mobilitu, vytváření pracovních míst nebo podnikatelskou činnost.

Systémy sociálního zabezpečení musí reagovat a být v souladu s objevováním nového pracovního uspořádání jako je smlouva na dobu určitou, na částečný pracovní úvazek, zvyšující se důležitost samostatného podnikání. Lidé musí mít důvěru, že se mohou spolehnout na podporu zaručeného příjmu, jestliže musí přijímat problémy měnícího se světa práce. Systémy sociálního zabezpečení mohou poskytovat nezbytné překlenovací příjmy a aktivní pomoc, která při dočasné mezeře mezi pracovními příležitostmi zabrání sklouznout do dlouhodobé nezaměstnanosti.

Sociální zabezpečení má přispívat ke sladění práce a rodinného života, podpora rodiny a možnosti sladění práce a rodinného života není pouze otázkou stejných příležitostí pro ženy a muže, ale z hlediska demografických změn také ekonomickou nutností. Financování sociálního zabezpečení, podle národních pravidel a praxe, musí brát v úvahu potřebu zajišťovat pro systémy zdroje, které jsou adekvátní pro dosažení jejich cílů, potřebu vyloučit negativní dopad na zaměstnanost vyplývající z nadměrných nákladů a daní z pracovní činnosti a potřebu rozpočtové disciplíny.

Základním cílem musí být zajistit lidem bezpečně finančně zajištěné a odpovídající důchody. To znamená, že důchodové systémy musí být udržitelné a musí důchodcům garantovat "slušnou" náhradu příjmu. To může zahrnovat hledání vhodné rovnováhy mezi fondovými systémy a systémy průběžnými. Kromě materiálního zajištění starší generace je důležité zajistit jejich pokračující účast v životě společnosti a "přidat k dožitým rokům život". Tohoto cíle lze dosáhnout pouze tehdy, je-li připravován v mladších letech a podporován správnými stimuly v rámci schématu dávek a důchodového schématu, které zvýhodňují pokračování účasti v práci a podporují systémy celoživotního vzdělávání a preventivní zdravotní péče.

Potřeba předvídat dopad demografického stárnutí na systémy sociálního zabezpečení vyžaduje koherentní kombinace politik mezi politikou trhu práce a důchodovou politikou, dalšími odvětvími systémů sociálního zabezpečení (zejména systémů zdravotní péče a dlouhodobé péče) a politikou stejných příležitostí. Návrh a reforma důchodových systémů by měla odrazovat od předčasného odchodu z trhu práce, podporovat flexibilitu v přístupech k odchodu do důchodu a podporovat aktivní účast starších lidí na životě společnosti. Cílem podporování aktivního stárnutí není omezit se na politiku pro starší generace, je to přímé ovlivňování politiky pro pracující generaci.

Zvláštní pozornost musí být věnována problému chudoby u starších žen, vyplývající z jejich nízké účasti na zaměstnání v kombinaci se změnami ve struktuře domácnosti.

Sociální ochrana musí hrát klíčovou roli, ve spojení s ostatními politickými nástroji, v boji proti sociální diskriminaci a podpoře sociální integrace. Systémy sociálního zabezpečení musí zaručovat zejména minimální příjmy, přístup k bydlení a zdravotním službám a měly by usnadnit nejširší možnou účast na životě společnosti. Pro ty, kteří jsou schopni účastnit se na trhu práce, by měla jejich integraci do něj aktivně podpořit příslušná opatření. Společenské úsilí by mělo být orientováno na zajištění efektivní záchranné sítě, sestávající z minimálních příjmů a doprovodných opatření, se zřetelem na účinný boj s chudobou a diskriminací jednotlivců a rodin. Důraz by měl být položen na prevenci, podporování spíše aktivních než na pasivních opatření a poskytování podnětů a půdy pro reintegraci do trhu práce a společnosti, na zajištění komplexního integrovaného přístupu pro boj se sociální diskriminací s využitím všech odpovídajících politik.

Každý by měl být přítom v postavení, aby mohl využívat systémů podpory zdravotní péče, léčení v nemoci a poskytování péče a rehabilitace těm, kdo ji potřebují. Evropské zdravotní systémy k tomu značně přispěly, což je zřejmé z faktu, že zdraví populace ve Společenství je lepší než kdykoliv předtím. Požadavky na zdravotní systémy však stoupají a tento vzestup bude tím větší, čím větší bude procento starších lidí v Evropě. Inovace v lékařské technologii mohou přinést velké výhody, ale rovněž zvyšující se náklady. Tomuto tlaku lze odlehčit prevencí zdravotních problémů dříve, než vzniknou, zejména podporou zdravějšího životního stylu.

Je potřeba usilovat o zlepšování účinnosti a efektivnosti zdravotních systémů tak, aby dosahovaly svých cíl v rámci dostupných zdrojů a tím zajistit, aby lékařské znalosti a technologie byly používány nejúčinnějším možným způsobem a aby byla posílena kooperaci mezi členskými zeměmi při hodnocení politiky a technik. Úsilí by mělo být směřováno na zajištění přístup k vysoce kvalitním zdravotním službám pro všechny a na redukci nerovnosti v přístupu ke zdravotní péči. Posilována by měla být podpora dlouhodobé péče o starší nemocné lidi, mezi jiným zajišťováním příslušných pečovatelských zařízení a revizí pokrytí sociálního zabezpečení péče a pečovateli. Důraz by měl být soustředěn na prevenci nemocí a ochranu zdraví jako na nejlepší cestu pro vypořádání se s problémy zdravotní péče.

ZÁVĚR

Nové úkoly v oblasti sociální politiky nejsou výsadní záležitostí členských států EU. Ve vztahu k sociální ochraně to znamená, že systémy budou nasměřovány k řešení vznikajících problémů a k využití nových příležitostí. Základem toho všeho je přesvědčení, že správně navržené a reagující systémy sociální ochrany musí hrát zásadní roli při podpoře hospodářské politiky a zvyšování výkonnosti ekonomiky. Je důležité nezapomenout na skutečnost, že členské státy mohou sdílet společnou představu o smyslu sociální ochrany a obecném způsobu, jak by se měla vyvíjet, ale že mají naprostou svobodu rozhodovat

samostatně o konkrétních změnách, které budou provádět a o nových opatřeních, která budou zavádět.

Z porovnání sociální politiky v ČR a v EU vyplývají tyto základní poznatky:

- ve většině nejdůležitějších oblastí sociální ochrany lidí je ČR ze systémového hlediska srovnatelná se systémem EU a ČR sleduje obdobné trendy jako země EU,
- ČR značně zaostává za poměry v EU zejména v oblasti bytové politiky, která je souhrnem jednotlivých opatření na straně nabídky a poptávky po bytech než uceleným strategicky orientovaným systémem, a v oblasti školství, zejména pokud jde o vysokoškolské studium. Ponecháme-li stranou otázky pojetí a struktury vzdělávání, pak hlavním problémem je nedostatek finančních zdrojů, které jsou zejména určeny pro rozvoj vysokých škol. Jde o základní strategickou slabinu, která pokud nebude urychleně řešena, povede k podstatnému zaostávání našeho sociálně ekonomického systému v příštích letech za vyspělou Evropou.

KONTROLNÍ OTÁZKA



1. Jaké hlavní trendy ovlivňují sociální systémy v evropských zemích na počátku 21. století?
2. Jaké jsou hlavní cíle modernizace systémů sociální ochrany v evropských zemích?

SHRNUTÍ KAPITOLY



Stárnutí populace ve všech členských státech, rostoucí účast žen na trhu práce a měnící se poměr v zastoupení obou pohlaví, přetrvávající dlouhodobá nezaměstnanost, zvláště mezi staršími pracovníky a rostoucí počet předčasných odchodů do důchodu – to je hlavní společensko politické a sociálně ekonomické problémy, na které musí jednotlivé evropské země reagovat v rámci úprav svých sociálních systémů. Evropská komise proto navrhla vytvořit "Společnou strategii modernizace sociální ochrany", která je založena na čtyřech klíčových cílech:

- zajistit, aby se vyplatilo pracovat a poskytovat zaručený příjem

- zajistit zaručené důchody a udržitelné důchodové systémy
 - podporovat sociální integraci
 - zajistit vysokou kvalitu a udržitelnost zdravotní péče
-

LITERATURA

KACZOR, P. *Sociální politika a sociální systém ČR*. Praha: Oeconomica, 2015.

KOTÍKOVÁ, J. – VÍŠEK, P. *Koronavirová pandemie jako podnět k nové společenské smlouvě?* FÓRUM sociální politiky č. 2/2020. ISSN 1802-5854

MERTL, J. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-675-4

KOLDINSKÁ, K. a kol. *Právo sociálního zabezpečení*. Praha: C. H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-902-0

TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-680-3

TOMEŠ, I. *10x o sociální politice*. FÓRUM sociální politiky, mimořádné číslo 2015. ISSN 1802-6854

SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY

Cílem této studijní opory není vytvořit ucelenou monografii, která by komplexně pojednávala o problematice sociální politiky. Jejím cílem je charakterizovat pouze základní problémové kruhy a klíčová témata, které se tomuto tématu věnují. Problematika sociální politiky je podstatně širší téma, které se navíc průběžně vyvíjí a aktualizuje. V průběhu studia je proto potřebné uvedené poznatky aktualizovat a doplňovat tak, aby stále odrážely skutečnou realitu.

Věřím, že studium této studijní opory, spolu se studiem výše uvedené literatury a poslechem jednotlivých přednášek prohloubí ve Vás zájem o další studium sociální politiky a souvisejících předmětů ze sociální oblasti. Po celou dobu Vaše studia jsem připraven diskutovat s Vámi o této problematice a být Vám nápomocen ve Vašem studiu.

Název: **Sociální politika I.**

Autor: **doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.**

Vydavatel: Slezská univerzita v Opavě
Fakulta veřejných politik v Opavě

Určeno: studentům SU FVP Opava

Počet stran: 99

Tato publikace neprošla jazykovou úpravou.