

# **Sociální politika I.**

FVP SU Opava  
zimní semestr 2024/2025  
12.11.2024

# Upřesnění k přednášce z 29.10.2024

## *Porovnání modelů sociální politiky I.*

typ sociálního státu	liberální (reziduální)	korporativní (výkonový)	sociálně- demokratický (redistributivní)
princip pro získání nároku	potřeba	zásluha	rovnost
cílová skupina	chudí	pracující a jejich rodiny	všichni
význam příjmového testu	primární	druhotný	okrajový
populace pokrytá povinně poskytovanými službami	menšina	většina	všichni
výše příspěvků	nízká	střední	vysoká

# Upřesnění k přednášce z 29.10.2024

## *Porovnání modelů sociální politiky II.*

<b>typ sociálního státu</b>	<b>liberální (reziduální)</b>	<b>korporativní (výkonový)</b>	<b>sociálně- demokratický (redistributivní)</b>
přerozdělení zdrojů podle potřeb	okrajové	druhotné	primární
služby zajišťované ze zákona	omezené	rozsáhlé	všeobecné
odpovědnost státu za uspokojení potřeb	minimální	optimální	úplná
část národního důchodu určená pro služby státu	nízká	střední	vysoká

# 1. Tvorba programů sociální politiky

# Kontext a faktory diferencující procesy tvorby programů v sociální politice

- Objekt sociální politiky (co)
  - Vymezení předmětné oblasti včetně rozlišení podtémat a koordinace s dalšími oblastmi
- Subjekty sociální politiky (kdo)
  - Možnosti zapojení a prosazování jejich zájmů
- Principy (proč)
  - Hodnotová východiska, etické zásady, využití znalostí (evidence-based přístup)
  - Cíle (socioekonomické, politické), soulad se zákonem včetně mezinárodních závazků, inspirující přístupy
- Nástroje, postupy, procedury, metody (jak)
  - Různé typy jejich rozlišení, výběr vhodného postupu pro tvorbu programu
- Území (kde)
  - Úroveň, jíž se program týká, charakteristiky příslušného území, adaptace přebíraných modelů
- Období (kdy)
  - Predikce vývoje, vyhodnocení dopadů, časový horizont pro zavádění opatření

# Subjekty sociální politiky jako nositelé idejí a tvůrci a realizátoři sociálně politických programů

- Zájmy a prosazování zájmů
  - Pojem veřejný zájem
    - V právním státě se formuluje na základě společenského konsensu
    - Lze rozlišit fázi identifikace, fázi formulace a prezentace a fázi realizace
    - Společně s veřejný zájmy se ale prosazují i parciální zájmy různých subjektů
  - Zájmová sdružení, servisní a advokační organizace
  - Politické strany (think tanky)
  - Prosazování opatření a programů na úrovni vlády a ministerstev
- Moc
  - Legitimita moci a omezení při jejím výkonu, svěřená oprávnění a rozhodovací pravomoci (včetně možnosti ovlivňovat situaci jiných subjektů), zákonnost, závazné postupy atd.
- Vliv
  - Dopad činnosti subjektu na oblast jejich působení, význam jeho „reputace“ pro další aktéry, jeho schopnost ovlivňovat pozici, přístup nebo jednání dalších aktérů

# Subjekty formující a prosazující programy v sociální politice

- Stát, respektive instituce veřejné správy a veřejnoprávní instituce
- Subjekty soukromého práva
  - Komerční nebo neziskové organizace všeobecně
  - Specificky organizace provozující určité typy služeb
  - Specificky zájmové a advokační organizace (tj. organizace sdružující určité typy organizací nebo jejich pracovníky; ty přitom mohou sdružovat subjekty soukromoprávní i veřejnoprávní povahy, respektive jejich pracovníky)
  - Jednotliví občané nebo skupiny občanů, jež spojují společné charakteristiky nebo se aktivně sdružují na základě sdíleného zájmu

# Stát a jeho instituce – veřejná správa

- Disponuje řadou rozhodovacích pravomocí, jejichž legitimita se odvozuje z platného právního řádu
- V liberálních demokraciích ale jsou tyto pravomoci podřízeny řadě, samotným státem, respektive jeho institucemi, vydaných omezení
  - Tato autoregulace odlišuje právní stát od autokratického vládnutí
- Základní princip: co není dovoleno, je zakázáno
- Potřeba další diferenciaci státních institucí: tři základní formy veřejné moci, územní hledisko (stát, kraj, obec), věcná působnost (gesce), okruh svěřených pravomocí
- Současně s jejich rozlišením je ale potřebné vyvážit nastavení jejich pravomocí, vhodně nastavit jejich působnost a vytvořit podmínky pro jejich vzájemnou a efektivní kooperaci
- Potřeba rozlišení a současně i zajištění souladu nejen mezi institucemi, ale i v rámci nich (mezi volenými orgány a administrativou a mezi jednotlivými organizačními složkami, odbory apod.)
- Toto vše implikuje
  - Dominantní (ne nutně...) postavení státu a jeho institucí při tvorbě programů sociální politiky a
  - Potřebu podrobné a rozsáhlé regulace možností jejich zapojení do ní a postupů, které používají



# Regulatorní rámec upravující působnost institucí veřejné správy

Rozlišení podle závaznosti dokumentu:

- Mezinárodní smlouvy, Ústava ČR, Listina základních práv a svobod
- Zákonné a podzákonné normy (nařízení a vyhlášky vlády a ministerstev)
- (Vyhlášky samosprávných orgánů)
- Statutární předpisy, interní předpisy, směrnice nebo metodiky různých institucí (např. dokumenty institucí veřejné správy zřizující podřízené veřejnoprávní instituce, interní předpisy takto zřízených institucí atd.)

Rozlišení podle povahy právní úpravy:

- Věcné (co) a procedurální předpisy (jak)

# Příprava zákonných norem (legislativní proces)

- Východiskem je vládní, poslanecký či senátní návrh zákona nebo návrh krajského zastupitelstva
- Příprava takové návrhu zahrnuje
  - Analýzu právního a skutkového stavu
  - Vyhodnocení dopadů - finančních, obsahových (dopady na dotčené skupiny osob, vlivy na jiné realizované programy atd.), na životní prostředí (Environmental Impact Assessment), dopadů na další legislativu, respektive vyhodnocení souladu s ústavou, mezinárodními smlouvami a dalšími právními předpisy ČR a EU (jak soulad s jejich principy, tak i s jejich konkrétním zněním)
  - Zajištění souladu s právním řádem a s mezinárodními smlouvami
  - Formální úpravy (jednoznačná, srozumitelná a jazykově a stylisticky bezvadná formulace návrhu)
- (Pověřeným ministerstvem je připraven věcný záměr zákona)
- (Věcný záměr projedná Vláda a je vypracováno paragrafované znění návrhu zákona)
- Projednávání v Poslanecké sněmovně (1., 2. a 3. čtení)
- Projednávání v Senátu
- Podpis prezidenta a publikace ve Sbírce zákonů

# Prosazování opatření a programů na úrovni vlády a ministerstev

- Kompetence vlády a ministerstev
  - Vydávání právních předpisů nižší právní síly – nařízení a vyhlášky
  - Tvorba programových dokumentů, podpora jejich realizace
- Návrh a projednávání nařízení a vyhlášek
  - Řídí se podobnými principy jako příprava návrhu věcného záměru zákona (tj. principy, dopady)
  - Vláda: návrh projednají Legislativní rada vlády a ministerstva, poté návrh schvaluje vláda
  - Ministerstva: návrh projednají jejich legislativní odbory, následuje vnitřní a vnější připomínkové řízení (tj. další ministerstva, odborná pracoviště, zájmové organizace), zapracování připomínek a předložení vládě ke schválení
- Příprava programů vlády a ministerstev
  - Programové prohlášení vlády → koncepce (zelená kniha) → strategie (bílá kniha) → realizační plány, programy
  - Mohou implikovat potřebu úpravy právních předpisů (→ zásady zákona → zákon - viz předchozí text)
- Příklady programových dokumentů vlády a ministerstev (nejen z oblasti sociální politiky)
  - Scénář sociální reformy (1990)... Národní plán obnovy (2021, aktualizace 2023), Aktualizovaný strategický rámec Česká republika 2030 s výhledem do roku 2050 (2024)
  - Strategický rámec přípravy na stárnutí společnosti 2021-2025 (MPSV), Akční plán k naplnění Strategického rámce přípravy na stárnutí společnosti na období 2023-2025 (MPSV), Koncepce

# Pohledy na organizaci veřejné správy

- M. Weber
  - Byrokracie jako forma efektivního výkonu veřejné správy
  - Koncept ideální byrokracie (rozhodování na základě formalizovaných pravidel apod.)
- R. Michels - „železný zákon oligarchie“ (rozhodování neřídí úředníci ale oligarchie)
- R. Merton - dysfunkce byrokracie (záměna prostředku za účel)
- P. Blau - význam neformálních vztahů ve veřejné správě
- New Public Administration (NPA)
  - Zpochybnění dichotomie mezi správou a politikou, participace, decentralizace, důraz na potřeby klientů
- New Public Management (NPM)
  - Důraz na ekonomičnost, účinnost a efektivitu vládních agentur, inspirace soukromým sektorem
  - Zavádění mechanismů řízení využívaných v komerční sféře do veřejné správy
  - Privatizace
- Koncept Good Governance a neoweberiánské koncepty výkonu veřejné správy

# Organizační modely veřejné správy

## 1. Hierarchický (základní, nejčastější)

- Nákladní charakteristiky:
  - koncentrace moci, působnosti a rozhodovací pravomoci u vyšších orgánů
  - důraz na rozhodovací strukturu
  - formalizace procesních postupů
- Výhody: jasné, rychlé, formální
- Nevýhody:
  - selhání při předávání informací
  - zapojení specialistů primárně dáno zařazením v hierarchii (může limitovat)
  - problém mezilidské spolupráce
  - přetížení špiček

## 2. Participační model

- Pozměněný hierarchický model
- Dává jednotlivcům větší svobodu s cílem zohlednit tyto předpoklady:
  - samostatnost zlepšuje výkonnost
  - autoritativní přístup není společensky akceptován
  - dochází k přetěžování řídicích špiček

## 3. Konzultativní model

- Cíl: zohlednit různost zájmů ve společnosti
  - K tomu jsou nezbytné konzultace s odborníky či zástupci zájmových skupin
- Konzultace doplňují existující hierarchickou organizaci, mají iniciativní a koordinační funkci

# Nestátní subjekty sociální politiky

- Vůči nim je ze strany státu uplatňován princip: co není zakázáno, je povoleno (respektive: od nestátního subjektu může být vyžadováno pouze takové plnění, které mu bylo v souladu se zákonem nařízeno)
- Z toho vyplývá
  - jak to, že i těmto subjektům vznikají také určité povinnosti vůči jiným osobám nebo institucím,
  - tak především prostor pro jejich vlastní iniciativu, včetně např. i možnosti participovat na rozhodování institucí veřejné správy nebo při vyvíjení nátlaku na další subjekty

# Participace širší a odborné veřejnosti při politickém rozhodování

- Přínosy zapojení širšího okruhu subjektů do rozhodování
  - Celková proměna charakteru rozhodování
  - Posílení občanské sounáležitosti
  - Podpora začlenění různých skupin osob
- Veřejné konzultace - různorodé nástroje umožňující zajištění obousměrné komunikace mezi zástupci veřejných institucí a dalšími subjekty
  - Neformální konzultace
  - Rozeslání připravovaného návrhu do veřejného připomínkového řízení
  - Diskuse o připravovaném návrhu v rámci veřejného slyšení,
  - Diskuse o připravovaném návrhu v expertních či poradenských orgánech a
  - Předložení návrhů k připomínkování a komentování širší veřejnosti

## 2. Sociální zabezpečení jako základ sociální politiky



# Obsah pojmu

- Stěžejní součást sociální politiky
- Prostředek k uskutečňování jejích úkolů a cílů
- Soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí občanů
  - Konkrétní vymezení pojmu může mít různé podoby
  - Jeho klíčovým aspektem je „zajištění sociální péče“, ale má odlišný (širší) význam než pojmy „sociální péče“, „sociální ochrana“, případně „social welfare“
  - Vztažný rámec pojmu: soubor opatření, součást sociální politiky, veřejná správa a určité veřejné služby, oblast zkoumání
  - Definiční znaky pojmu: pro sociální politiku relevantní... cíle, principy, opatření, subjekty...
  - Klíčová podstata – vazba na pojem sociální událost
- V různých zemích se jeho chápání liší
  - Charakter, cíle, formy realizace, náplň, vymezení okruhu sociálních událostí, oprávněných osob, nároků, benefitů...

# Užší pojetí sociálního zabezpečení

- Zaměření na opatření, která by společnost měla zavést k řešení svých sociálních problémů
- Omezuje se pouze na reflexi nejvýznamnější tradice historického vývoje sociální politiky, tj. na zajištění sociální péče a na řešení problémů spojených se ztrátou příjmu, zchudnutím a chudobou (opatření zavedená Bismarckem apod. nebo dřívější přístupy k těmto otázkám)
- Toto pojetí sociálního zabezpečení má z dnešního pohledu v řadě ohledů blízko k reziduálnímu pojetí sociální politiky, ale nejde o totožné pojmy (srov. v úvodní část této přednášky)
- Zahrnuje důchodové zabezpečení a sociální péči, respektive sociální služby

# Širší pojetí sociálního zabezpečení

- Snaha o zajištění služeb, jejichž cílem je podpora sociální stability občanů
  - Směřuje k prevenci rizikových situací nebo před nimi, prevenci rizikového chování atd. nebo má ambici zajistit určitý garantovaný standard v případě definovaného okruhu sociálních událostí
- Odpovídá přístupu v sociální politice, který se objevuje se zaváděním komplexních systémů sociálního zabezpečení (Beveridge apod. a následný vývoj)
- 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

# Další okolnosti promítající se do vymezení pojmu

- Vymezení je podmíněno obecným vnímáním účelu systému sociálního zabezpečení ve společnosti (tj. s popsáním užším nebo širším chápáním pojmu)
- Ovlivňují jej specifické vlastnosti jednotlivých opatření zahrnutých do tohoto systému - jejich povaha, rozsah, účel, kompatibilita s jinými opatřeními...
- Vymezení pojmu dále záleží na specifikaci subjektů, které systém sociálního zabezpečení zajišťují nebo se něm podílejí, i na formě jejich zapojení a opatřeních, jež realizují, či službách, které zajišťují
- Podle Tomeše pojem sociální zabezpečení představuje *souhrnné označení pro všechny sociální instituce poskytující občanům radu (poradenství), ochranu (prevenci), materiální (věcná) a peněžní plnění (dávky), služby a azyl (ústavní péči) k uspokojení jejich sociálních (společností uznaných) potřeb*

# Determinanty určující podobu systémů sociálního zabezpečení

- 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
  - Přijetí mezinárodních standardů (Mezinárodní organizace práce), členství v EU, mezinárodní závazky (Evropská sociální charta)

# Součásti sociálního zabezpečení podle Úmluvy ILO z roku 1952 č. 102

- Zdravotní péče
- Příspěvek na nemoc
- Příspěvek na invaliditu
- Příspěvek při pracovním úrazu nebo nemoci z povolání
- Příspěvek v nezaměstnanosti
- Důchodový příspěvek
- Příspěvek na mateřství
- Rodinný a dětský příspěvek
- Příspěvek pro pozůstalé

# Soustava nástrojů sociálního zabezpečení

## **Užší definice**

- Sociální pojištění
- Sociální ochrana
- Sociální pomoc
- Sociální služby

## **Širší definice**

- Prevence diskriminace a podpora rovného zacházení
- Rodinná politika
- Politika zaměstnanosti
- Politika vzdělávání
- Bydlení a životní podmínky
- Duševní zdraví, prevence zdraví

# Typy řešených situací a způsob jejich organizačního zajištění

	<b>sociální pojištění</b>	<b>státní sociální podpora</b>	<b>sociální pomoc</b>
<b>typ řešené sociální situace</b>	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 osobu nebo rodinu podpořit	situace, které občan není schopen řešit sám nebo s pomocí vlastní rodiny – hmotná nouze, sociální nouze, sociálně právní ochrana
<b>způsob financování</b>	sociální pojištění	daně	daně
<b>administrace (organizační zabezpečení)</b>	ČSSZ, ÚP ČR, zdravotní pojišťovny	ÚP ČR	ÚP ČR, samospráva, ORP, NNO, ...



# Sociální pojištění

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

# Státní sociální podpora

	<b>sociální dávka</b>	<b>administrace</b>
<b>narození dítěte</b>	<b>porodné</b>	<b>ÚP ČR</b>
<b>péče o dítě do 4 let věku</b>	<b>rodičovský příspěvek</b>	<b>ÚP ČR</b>
<b>výchova a příprava dítěte na povolání</b>	<b>přídavek na dítě</b>	<b>ÚP ČR</b>
<b>vysoké náklady související s bydlením</b>	<b>příspěvek na bydlení</b>	<b>ÚP ČR</b>
<b>úmrtí</b>	<b>pohřebné</b>	<b>ÚP ČR</b>

# Sociální pomoc I.

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

# Sociální pomoc II.

	<b>sociální dávka</b>	<b>administrace</b>
<b>SOCIÁLNĚPRÁVNÍ OCHRANA DĚTÍ</b>		
<b>neschopnost zajistit si vymahatelnost práv v sociální oblasti</b>	<b>sociální služby</b>	<b>obce s rozšířenou působností</b>

# Penzijní připojištění

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