



**SLEZSKÁ
UNIVERZITA**

OBCHODNĚ PODNIKATELSKÁ
FAKULTA V KARVINĚ

Teorie sociální politiky

Distanční studijní text

Lubomír Nenička, Ivona Buryová

Karviná 2019

Obor: Studijní opora tematicky spadá do studijních oborů Veřejná ekonomika a správa, Sociální politika a sociální práce.

Klíčová slova: Sociální politika, sociální zabezpečení, sociální stát, sociální reformy, hospodářský vývoj, komunita, komunitní plánování, komunitní výzkum.

Anotace: Tématem distanční opory jsou teoretická východiska sociální politiky, její charakteristika v kontextu historického vývoje společnosti především, její vývoj v Československu a České republice. S tím souvisí i vznik vývoj a krize sociálního státu a jeho typy.

V závěru je věnován prostor pro současnou problematiku sociální politiky, která se vztahuje ke komunitnímu plánování a komunitnímu výzkumu.

Autor: **Mgr. Lubomír Nenička, Ph.D.,**
Mgr. Ivona Buryová, Ph.D.

Obsah

ÚVODEM.....	5
RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY.....	6
1 ÚVOD DO SOCIÁLNÍ POLITIKY	7
1.1 Definice a pojmy sociální politiky	7
1.2 Cíle a oblasti sociální politiky	8
1.3 Subjekty a objekty sociální politiky	9
1.4 Předmět sociální politiky a její úrovně.....	11
2 SOCIÁLNÍ SYSTÉMY, TYPY, FUNKCE A PRINCIPY SOCIÁLNÍ POLITIKY. 16	
2.1 Modely sociální politiky a sociální systémy	16
2.2 Typy sociální politiky.....	17
2.3 Funkce a principy sociální politiky	18
2.3.1 Funkce sociální politiky	18
2.3.2 Principy sociální politiky	20
3 VÝVOJOVÉ ETAPY SOCIÁLNÍ POLITIKY	22
3.1 Sociální péče v proměnách dějin.....	22
3.2 Předpoklady vzniku moderní sociální politiky.....	23
3.3 Sociální reformy na přelomu 19. a 20. století	25
4 TEORIE SOCIÁLNÍHO STÁTU	30
4.1 Vymezení sociálního státu	30
4.2 Typologie sociálního státu	33
5 FORMOVÁNÍ A VÝVOJ SOCIÁLNÍHO STÁTU V EVROPĚ.....	38
5.1 Okolnosti vzniku sociálního státu	39
5.2 Počátky sociálního státu	40
5.3 „Zlatá léta“ sociálního státu	43
6 PODOBY SOCIÁLNÍHO STÁTU V ČESKOSLOVENSKU	47
6.1 Sociální politika meziválečného Československa.....	47
6.2 Role sociální politiky v Protektorátu Čechy a Morava	50
6.3 Proměny sociální politiky v ČSR po roce 1945	51
6.4 Sociální reformy po roce 1989	53
7 MEZINÁRODNÍ ASPEKTY SOCIÁLNÍ POLITIKY	58
7.1 Formování evropské sociální politiky a její typické rysy	58

7.2	Sociální aspekty migrace.....	60
7.3	Sociální politika vůči imigrantům v ČR.....	62
8	KRIZE SOCIÁLNÍHO STÁTU	65
8.1	Změny hospodářského a sociálního vývoje v druhé polovině 20. století	65
8.2	Kritika sociálního státu.....	66
8.3	Možná východiska problémů sociálního státu	67
9	KOMUNITNÍ PLÁNOVÁNÍ	71
9.1	Definice a pojmy komunitního plánování.....	71
9.2	Komunitní práce.....	74
9.3	Komunitní plánování.....	76
10	KOMUNITNÍ VÝZKUM.....	80
10.1	Vymezení komunitního výzkumu	80
10.2	Fáze komunitního výzkumu	81
10.2.1	Přípravná fáze	81
10.2.2	Realizační fáze	84
10.2.3	Fáze vyhodnocení terénního výzkumu	84
10.2.4	Prezentace výsledků komunitního výzkumu	85
	LITERATURA	87
	SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY	90
	PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON.....	91

ÚVODEM

Studijní distanční opora je určena studentům navazujících studijních programů Veřejná ekonomika a správa. Je vhodná pro studenty humanitních studijních programů, které jsou zaměřeny na sociální politiku a sociální práci. Lze ji doporučit i zájemcům o historii a politiku.

Studijní distanční opora je zpracována pro potřeby magisterských studijních programů. Vychází se z předpokladu, že studenti budou mít poznatky z historie, sociologie a ekonomie.

Cílem studijní distanční opory je získání teoretických poznatků z oblasti sociální politiky, jejího vývoje a změn, které souvisí s vývojem společnosti a sociálního státu. Studenti budou po prostudování studijního textu znát definice a pojmy, které se vztahují k sociální politice. Získají informace o vzniku, vývoji a krizi sociálního státu z mezinárodního hlediska i z pozice České republiky. Studenti se budou orientovat v souvislostech a příčinách společenských změn, které jsou charakteristické pro typy sociální politiky a typy sociálního státu a které vycházejí z tradic dané společnosti a její historie.

Součástí sociální politiky je komunitní plánování a komunitní výzkum, který je charakteristický pro místní či regionální sociální politiku. Studenti budou informováni o významu komunitního plánování a komunitního výzkumu a budou znát jejich cíle i projektování.

Text studijní distanční opory je zpracován tak aby studenti měli možnost samostudia. Opora obsahuje distanční prvky vždy v úvodu každé kapitoly, kde je student seznámen se stručným obsahem kapitoly a s jejím cílem. V průběhu textu jsou vloženy distanční prvky, které upozorňují na důležité pasáže v textu (k zapamatování). V závěru kapitol je shrnutí a otázky, které poskytnou zpětnou vazbu studentům k probranému učivu a upevní tak jejich poznatky z každé kapitoly.

RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY

Tématem studijní distanční opory jsou teoretická východiska sociální politiky a sociálního státu. Studijní distanční opora *Teorie sociální politiky* je strukturována do osmi kapitol. V první části jsou vysvětleny pojmy a uvedeny definice, které se obecně vztahují k sociální politice. Jsou představeny cíle, oblasti, subjekty a objekty sociální politiky. Charakterizovány typy sociální politiky, funkce a principy. Navazuje kapitola, jejímž obsahem jsou vývojové etapy sociální politiky, její reformy na přelomu 19. a 20. století.

Významná část distanční studijní opory je věnována problematice sociálního státu. Uvádí teoretická východiska k vymezení pojmu sociálního státu a jeho typologii. Dále je představen a popsán vznik, formování a vývoj sociálního státu v Evropě i jeho podoba v Československu v období 40. 50. a 90. let 20. století.

Následuje pasáž, zabývající se mezinárodními aspekty sociální politiky a formováním evropské sociální politiky. Zde je zmíněna i problematika migrace, její sociální aspekty a problematika migrace v České republice.

V závěru studijní distanční opory jsou uvedeny změny hospodářského a sociálního vývoje v druhé polovině 20. století, které souvisí s krizí sociálního státu.

Nedílnou součástí sociální politiky je místní a regionální sociální politika. Proto je závěrečná kapitola věnována tématu komunitního plánování a komunitnímu výzkumu. Cílem kapitoly bylo seznámit studenty s významem a cílem komunitního plánování, který se vztahuje k sociálním službám. S jeho fázemi a účastníky komunitního plánování. Komunitní výzkum je prezentován na praktickém modelu, aby blíže korespondoval se záměry komunitního plánování a doplňoval jej.

Autoři studijní distanční opory pojali strukturu studijního textu tak aby byl v logickém sledu navazujících kapitol. V textu jsou využity distanční prvky, které poukazují na důležité definice a současně zvýrazňují textové pasáže k zapamatování. V závěru kapitol jsou orientační otázky, které se vztahují k nejdůležitějším poznatkům probraného učiva a vedou studenta k autoedukaci.

1 ÚVOD DO SOCIÁLNÍ POLITIKY

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



V první kapitole budou vysvětleny pojmy, vztahující se k sociální politice. Půjde o definování sociální politiky, představení jednotlivých oblastí sociální politiky a nástrojů. Budou vysvětleny pojmy objekt a subjekt sociální politiky, předmět a cíle sociální politiky.

CÍLE KAPITOLY



Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Definovat sociální politiku,
 - Orientovat se v pojmech sociální politiky,
 - Dedukovat a propojovat zjištěné informace s vlastními poznatky a životními zkušenostmi.
-

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Definice sociální politiky, cíle sociální politiky, předmět sociální politiky, subjekt a objekt, oblasti sociální politiky, nástroje sociální politiky, zaměření sociální politiky, sociální práva.

1.1 Definice a pojmy sociální politiky

Sociální politika tvoří důležitou složku veřejného života. Podoba všech opatření sociální politiky se odvíjí v podstatě od chápání jejího smyslu celou společností. Hlavní úlohu v dnešní společnosti hraje v oblasti sociální politiky většinou stát. Dalšími aktéry na tomto poli pak jsou nestátní instituce, nebo třeba samotní občané. Míra začlenění těchto elementů občanské společnosti do sociální politiky se odvíjí v prvé řadě od určité filosofie, ideologie, která je v dané společnosti vůdčí a také od celého souboru ekonomicko-historických podmínek. (Krebs, 2015)

Jednoznačná a všeobecně používaná definice sociální politiky v podstatě neexistuje. V českém jazyce o sousloví slov „politika“ a „sociální“. S oběma pojmy mohou nastat definiční problémy. V případě slova „sociální“ můžeme rozlišit několik vymezení podle jejich „šíře“ záběru: nejširší vymezení znamená společenský; užším významem je snaha, bezprostředně směřující ke zdokonalování životních podmínek lidí; nejužší pojetí znamená řešení nepříznivých, nouzových sociálních situací.

Nejpreferovanější ve vztahu k sociální politice je konotace snah bezprostředně směřujících ke zdokonalování životních podmínek lidí. Na základě toho můžeme vyjádřit souhlas s názorem, že:



DEFINICE

„Sociální politika je soustavné, cílevědomé úsilí sociálních subjektů o změnu nebo udržení sociálního systému.“ (Tomeš, 2010, s. 19).

Mimo jiné to znamená, že taková sociální politika musí mít svůj cíl a soustavně se přizpůsobovat měnícím se podmínkám (to by také mohlo být součástí definice). Otázkou tedy je, zdali by se nedalo nalézt jiný výraz, označující soubor aktivit jak státu, tak ne-státních organizací. Proto je možné sociální politiku definovat jako:



DEFINICE

„Soubor aktivit, opatření, které cílevědomě směřují k rozvoji člověka, způsobu jeho života, k zabezpečení sociální suverenity, či bezpečí v rámci daných politických a hospodářských možností země.“ (Zákon č.108/2006, ve znění pozdějších předpisů)

Sociální politika je zároveň sociálním regulátorem i kontrolorem lidského soužití každého občana ve společnosti.

1.2 Cíle a oblasti sociální politiky

Sociální politika svým cílem směřuje k zajištění určité sociální úrovně společnosti. Cíle sociální politiky je možné charakterizovat jako žádoucí, chtěné stavy sociální sféry společnosti v budoucnu. Absolutní, nebo navždy daný cíl sociální politiky neexistuje. Každý subjekt sociální politiky sleduje své zájmy a cíle, ať už jde o cíle konečné - komplexní nebo dílčí. Dosáhnutím konečného cíle je tento stav východiskem pro cíl další. (Krebs, 2015)

Sociální politika a její efektivita je objektivně podmíněná střetem a interakcí různých individuálních, skupinových a institucionálních sociálních subjektů v boji o své potřeby, zájmy, cíle a hodnoty. Mezi těmito subjekty existují sociální rozdíly, napětí, konflikty. (Keller, 2011)

Cíle sociální politiky jsou společensky a historicky podmíněné. V každé historické době jsou sociálně politické cíle výsledkem kompromisů řešení potřeb a zájmů obyvatelstva. Postupné změny obecných sociálně politických cílů v jednotlivých obdobích můžeme zobecnit. Hovoříme o pomoci lidem - od povinnosti státu, až po právo občana. V současnosti se stala míra realizace lidských práv měřítkem hodnocení jednotlivých sociálně politických cílů. (Keller, 2011)

Politické cíle každého subjektu sociální politiky se vyvíjejí a mění v čase podle změn zájmu subjektu, anebo podle změn sociálního prostředí, ve kterém působí. Sociální prostředí je tvořeno podmínkami (přírodními, ekonomickými, politickými) a sociálním klimatem. Za výsledek sociálně politického snažení se mohou obecně považovat převažující sociálně politické zájmy a cíle dané doby. V každé době se většina subjektů v základních cílech shoduje. Tato shoda podmiňuje formulování obecných sociálně politických cílů státu.

V demokratickém státě sociální subjekty soupeří o prosazení svých zájmů. Mechanismus voleb a sociální kontroly umožňuje najít tzv. většinový názor, který se stává státní sociální politikou. (Horváthová, 2016)

Sociální politika sice reálně funguje jako určitý celek, ale lze ji rozdělit do několika základních oblastí, které se v praktickém, každodenním životě vzájemně prolínají a v jistých situacích podmiňují. Různé oblasti sociální politiky vděčí svému vzniku určitému odlišnému jevu ve společnosti, na který se snaží reagovat, především tím, že:

- se vztahuje k určitému cíli (cílem je např. podpora zaměstnanosti, vzniká politika zaměstnanosti),
- je vázána k demografické skupině (např. péče o invalidy, důchodce, vzniká důchodová politika),
- je vázána k určité ekonomické jednotce (např. rodina – rodinná politika, region – regionální politika). (Krebs, 2015)

Podle některých autorů (Krebs, 2015, Tomeš, 2010, Arnoldová, 2011) je možné členit sociální politiku podle tematických oblastí, jako:

Sociální zabezpečení, zdravotní politika, sociální služby, vzdělávací politika, politika zaměstnanosti a bydlení.

1.3 Subjekty a objekty sociální politiky

Objektem sociální politiky jsou ti, ke kterým tato politika směřuje a kteří z ní mají prospěch. Objekty sociální politiky jsou tedy ti aktéři, na které je opatření sociální politiky orientováno, kterým je určeno.

Pod pojmem objekt jde v první řadě všechny obyvatele dané země – o populaci. Nahlížíme na ně buď jako na jednotlivce nebo jako na sociální skupiny, tedy skupiny osob, mezi nimiž existuje určitá interakce, a tyto osoby si tuto skutečnost uvědomují.

Sociální skupina ke své existenci potřebuje:

- na straně jedné trvalý kontakt jejích členů (primární sociální skupiny – rodiny, domácnosti);
- na straně druhé vědomí společných zájmů (např. společné potřeby, způsob života, náboženské cítění). (Tomeš, 2010)

Objektem sociální politiky jsou i sekundární sociální skupiny (nezaměstnaní, důchodci, chudí, handicapovaní atd.). Podle typu opatření sociální politiky lze objekty různě strukturovat, např. podle:

- demografických znaků (věk, pohlaví, vzdělání),
- ekonomické aktivity (zaměstnaný, nezaměstnaný, výše příjmu). (Tomeš, 2010)

Subjekty sociální politiky, které svoje potřeby a zájmy prosazují svou sociální politikou, jsou považovány jen za formalizované sociální systémy s definovanými strukturami a chováním. Nejjednodušeji řečeno, subjektem je ten, kdo sociální politiku provádí a objektem je ten, komu je sociální politika určena.

Hlavní subjekt sociální politiky je tedy stát, který určuje pojetí, obsah, cíle a úkoly sociální politiky. Když půjdeme hierarchicky níže, bude univerzální platnost politik (programů) klesat. Naopak když půjdeme výše (nadnárodní instituce a subjekty EU, OSN apod.), bude jejich vliv větší a tyto politiky budou mít univerzálnější platnost. Stát se od ostatních sociálních subjektů liší tím, že má moc regulovat společenské vztahy a vynucovat si realizaci své vůle sankčními mechanismy. Dále se liší zvláštní povinností, zaručit občanům lidská práva a poskytnout jim sociální ochranu.

Z toho vyplývá, že sociální politiku realizuje nejen stát, ale každý subjekt, který v něm působí. Tak lze oprávněně mluvit o sociální politice politických stran, odborů, zájmových a jiných nestátních organizací. Sociální zájmy nestátních subjektů se mohou se státem ztotožňovat nebo rozcházet či soupeřit. Mohou si sociální politiku hradit ze svých vlastních zdrojů nezávisle na státu.

Mezi základní subjekty lze tak řadit především:

- stát a jeho orgány,
- zaměstnavatelské a zaměstnanecké odborové orgány,
- zaměstnavatelé a firmy,

- obce,
- občanská sdružení, nadace, iniciativy, charitativní organizace, církev,
- občané, rodiny a domácnosti svépomocná sdružení. (Krebs, 2015)

Z výše uvedeného rámcového seznamu možných subjektů sociální politiky vyplývá, že soudobá sociální politika je ve vyspělých zemích založena na pluralitě subjektů.

Sociální politika svým cílem směřuje k zajištění určité sociální úrovně společnosti. Cíle sociální politiky je možné charakterizovat jako žádoucí, chtěné stavy sociální sféry společnosti v budoucnu. Absolutní, nebo navždy daný cíl sociální politiky neexistuje. Každý subjekt sociální politiky sleduje své zájmy a cíle, ať už jde o cíle konečné - komplexní nebo dílčí. Dosáhnutím konečného cíle je ten-to stav východiskem pro cíl další. Sociální politika a její efektivita je objektivně podmíněna střetem a interakcí různých individuálních, skupinových a institucionálních sociálních subjektů v boji o své potřeby, zájmy, cíle a hodnoty. Mezi těmito subjekty existují sociální rozdíly, napětí, konflikty.

Cíle sociální politiky jsou společensky a historicky podmíněné. V každé historické době jsou sociálně politické cíle výsledkem kompromisů řešení potřeb a zájmů obyvatelstva. Postupné změny obecných sociálně politických cílů v jednotlivých obdobích můžeme zobecnit. Hovoříme o pomoci lidem - od povinnosti státu, až po právo občana. V současnosti se stala míra realizace lidských práv měřítkem hodnocení jednotlivých sociálně politických cílů. (Kaczor, 2015)

Politické cíle každého subjektu sociální politiky se vyvíjejí a mění v čase podle změn zájmu subjektu, anebo podle změn sociálního prostředí, ve kterém působí. Sociální prostředí je tvořeno podmínkami (přírodními, ekonomickými, politickými) a sociálním klimatem. Za výsledek sociálně politického snažení se mohou obecně považovat převažující sociálně politické zájmy a cíle dané doby. V každé době se většina subjektů v základních cílech shoduje. Tato shoda podmiňuje formulování obecných sociálně politických cílů státu.

V demokratickém státě sociální subjekty soupeří o prosazení svých zájmů. Mechanismus voleb a sociální kontroly umožňuje najít tzv. většinový názor, který se stává státní sociální politikou.

1.4 Předmět sociální politiky a její úrovně

Předmětem sociální politiky jsou podmínky práce a života člověka (sociální podmínky a prostředí člověka), složité sociální události, které člověk nedokáže zvládnout vlastními silami a při kterých existuje sociální subjekt (např. sociální podpora, sociální služby), který je připravený pomoci mu zmírnit nebo odstranit jejich příčiny, následky a průvodní jevy. V sociální politice tedy jde především o:

- regulaci podmínek života, práce a člověka,
- organizování spolupráce jedinců ve složitých sociálních situacích a procesech,
- ochranu člověka před nepříznivými důsledky sociálních událostí,

Úroveň sociální politiky se posuzuje podle následujících kritérií:

- osobního rozsahu sociální ochrany,
- věcného obsahu a rozsahu sociální ochrany,
- obsahu a nástrojů sociální ochrany.

Několik poznámek k jednotlivým kritériím. (Horváthová, 2016)

Při posuzování úrovně sociální politiky podle osobního rozsahu sociální ochrany šlo ze začátku o dobrovolnou pomoc s cílem uspokojit potřeby strádajícího člověka. Později dobročinnost vystřídala povinnost obcí a státu postarat se o občany v nouzi.

Spojení člověk – občan – stát se stalo základní myšlenkou Všeobecné deklarace lidských práv (1948). Kromě toho se proces mezinárodních právních kodifikací lidských práv odráží i v dalších dokumentech:

- Deklaraci práv dítěte – OSN, 1959,
- Chartě práv dítěte – OSN, 1989,
- Sociální chartě – Rada Evropy, 1961,
- Sociální chartě – Evropská unie, 1989.

Paktech ekonomických, sociálních a kulturních práv a občanských a politických práv – OSN, 1966 a jiných dokumentech.

Sociální záruky důstojné lidské existence, které vyplývají z jednotlivých dokumentů, jsou promítnuty i do našeho státního práva v podobě:

- práva na práci,
- práva na uspokojivé pracovní podmínky,
- práva na přiměřenou životní úroveň,
- práva na rodinu,
- práva na sociální zabezpečení,
- práva na svobodu sdružování apod.

Věcný obsah a rozsah sociální politiky je definován především:

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

Potřeby člověka vyvolávají dále situace, do kterých se člověk v průběhu života dostává. Životní situace jsou buďto obvyklé, běžné (stravování), které člověk umí a může uspokojit vlastními silami, nebo mimořádné (vyvolané nemoci) kde člověk nemá dost sil je řešit. Hrozí mu tak ztráta zdraví, výdělků či majetku, které nedokáže napravit. Životní situace, do kterých se občané dostávají, je možné na základě toho klasifikovat následovně:

- přirozené:
 - o biologické (narození, staroba),
 - o sociální (založení rodiny),
- nepřirozené (patogenní):
 - o biologické (nemoc, invalidita),
 - o sociální (samota, chudoba). (Arnoldová, 2011)

Ve spojení s těmito situacemi jde také o riziko, které může být způsobeno vlastním přičiněním jednotlivce, jednáním jiné osoby, nebo nezávisle na chování člověka. Pro osoby, kterých se riziko týká, jsou vždy důležité jeho příčiny a obsah. Jestliže je riziko společensky uznáno za objektivní (zasluhující si pozornost), jde o sociální riziko; jestliže je však riziko předmětem soukromě právního pojištění, jde o pojistní riziko. V případě, že je riziko předmětem zájmu státu, jedná se o sociální události. (Duková, 2013)

Při posuzování těchto jevů je důležité, zda jde o úkon nebo o událost. Úkonům se předchází lépe než událostem. Úkony může člověk svým rozhodováním ovlivňovat, ale událost se jednoduše stane. V obou případech je možné, podle okolností, poskytnout člověku sociální ochranu. Sociální ochrana může být poskytnuta i tomu, kdo si daný stav zavinil sám. Obvykle se vylučuje jen ten, kdo se úmyslným sebepoškozováním snaží vylákat pomoc.

Sociální událostí se označuje riziko, které je společensky uznáno za závažné a vyžadující si společenskou ochranu, protože postižená osoba, nebo rodina, není schopna její důsledky odvrátit. Hlavním problémem věcného rozsahu sociální ochrany je definice sociální události, pro kterou je ochrana poskytována. Sociální události všeobecně uznávané jako zasluhující si pozornost jsou: nezaměstnanost, dětství, mateřství, nemoc, stáří, nouze, sociální dezintegrace atd. (Jandourek, 2001)

Sociální ochrana se při jednotlivých sociálních událostech poskytuje v rámci právních poměrů, které vyplývají:

- ze zákona (povinné pojištění následkem pracovního úrazu a nemoci z povolání),
- z úředních výroků (rozhodnutím o poskytnutí sociální pomoci, pomoci v hmotné nouzi),
- ze smlouvy (pracovní smlouva, pojistná smlouva).



SHRNUTÍ KAPITOLY

Sociální politika je soustavné, cílevědomé úsilí sociálních subjektů o změnu nebo udržení sociálního systému. Současně lze definovat sociální politiku jako soubor aktivit, opatření, které cílevědomě směřují k rozvoji člověka, způsobu jeho života, k zabezpečení sociální suverenity, či bezpečí v rámci daných politických a hospodářských možností země. Sociální politiku lze rozdělit do několika základních oblastí, kde se vztahuje a je vázána:

- k určitému cíli, • k demografické skupině, • k určité ekonomické jednotce.

Subjektem sociální politiky je ten, který sociální politiku uplatňuje (ať už je to stát, instituce EU, podnik, firma nebo církev). **Objektem** je ten, kterému je sociální politika směřována (občan, stát EU, zaměstnanec apod.).

Předmětem sociální politiky jsou podmínky práce a života člověka (sociální podmínky a prostředí člověka), složité sociální události, které člověk nedokáže zvládnout vlastními silami a při kterých existuje sociální subjekt (např. sociální podpora, sociální služby), který je připravený pomoci mu zmírnit nebo odstranit jejich příčiny, následky a průvodní jevy.

OTÁZKY



1. Definujte sociální politiku.
 2. Vyjmenujte oblasti sociální politiky a uveďte příklad.
 3. Jmenujte subjekty a objekty sociální politiky ve vztahu, kdy subjektem je: stát, EU, firma.
 4. Podle jakých kritérií lze strukturovat objekty sociální politiky?
 5. Jak lze charakterizovat sociální událost?
-

2 SOCIÁLNÍ SYSTÉMY, TYPY, FUNKCE A PRINCIPY SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

V úvodní část druhé kapitoly budou prezentovány sociální systémy a modely sociální politiky. Dále budou uvedeny typy sociální politiky, funkce a principy sociální politiky.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Orientovat se v modelech sociální politiky,
 - Znat typy sociální politiky, funkce a principy,
 - Dedukovat a propojovat zjištěné informace.
-



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Modely sociální politiky, typy sociální politiky, redistribuce, funkce sociální politiky, principy sociální politiky.

2.1 Modely sociální politiky a sociální systémy

Mezi základní modely sociální politiky se z historického hlediska řadí především model liberální, sociálně-korporativní a sociálně-demokratické politiky.

Příkladem modelu liberální sociální politiky je USA, JAR nebo Kanada. Charakterizuje jí tržní ekonomika, soukromé služby, postupně se snižující důraz na státní sociální zabezpečení a minimální záchranná síť v případě rodinné nebo individuální krize (např. nemoc, nezaměstnanost apod.). Liberální sociální systémy nezaručují občanům minimální mzdu a sociální dávky se odvozují od sociální potřeby.

Sociálně-korporativní model sociální politiky garantuje sociální ochranu občanů státu na úrovni existenčního minima a ponechává na vůli občana zlepšení svého zabezpečení

vlastním úsilím. Rostoucí hospodářská prosperita státu současně lépe zabezpečuje státní sociální ochranu – to znamená vyšší dávky. Nejdůležitějším doplňkovým systémem je podnikové připojištění, včetně jeho různých podob a k tomu soukromé pojištění, které stát podporuje různými daňovými výhodami. Pro tento sociální systém je charakteristické, že sociální zabezpečení je založeno na funkci vícero ústavů sociálního pojištění, rozdělených podle rizika a podle kategorie pracujících. Příkladem tohoto systému je Německo, Rakousko, Francie, země Beneluxu.

Modelem sociálně-demokratické sociální politiky jsou skandinávské státy. Jejich sociální systém funguje na občanském principu. Univerzálním způsobem pokrývají sociální služby, které jsou však postaveny na paternalistické úloze státu s vysokými kompenzacemi státu v jednotlivých situacích. Od osmdesátých let se i tu projevuje krize sociálního systému, spočívající hlavně v postupném zvyšování sociálních dávek bez ohledu na jejich efektivitu – většinou jako následek politických snah získat voliče; v rozšiřování sociálních výhod v dobách ekonomického růstu, čímž vznikl nákladný systém, který je v dnešních ekonomických podmínkách spolu s globalizací a demografickými změnami zátěží pro stát. (Horváthová, 2016)

2.2 Typy sociální politiky

V sociální politice rozlišujeme tři typy sociální politiky. Každá z nich se vztahuje k typu sociálního státu a logicky tak vychází i z podstaty sociálního státu. To znamená, že úzce souvisí s kulturou dané společnosti, s její mentalitou, politickou kulturou, s principem solidarity ale tak s ekonomickou úrovní daného státu a s tradičním systémem pře-rozdělování veřejných finančních prostředků.

- **Typ redistributivní**

Vychází ze sociálně-demokratického modelu sociální politiky. Stát přerozděluje (re-distribuuje) veřejné finanční prostředky významně do sociálního systému. Lidé se spoléhají na stát, pokud dojde k nenadále životní sociální události (nemoc, nezaměstnanost, ohrožení chudobou apod.). Stát také přejímá hlavní úlohu a kontrolu ve společenském systému. Typickým principem pro tento typ sociální politiky je princip solidarity. Příkladem jsou skandinávské státy, Česká republika, Slovensko...

- **Typ výkonový**

Vychází ze sociálně-korporativního modelu sociální politiky. Uznává společenskou stratifikaci a konzervatismus. Chrání občany před chudobou a negativními sociálními událostmi minimální intervencí – existenční minimum. Velký význam v těchto státech má církve, která se významně podílí na řešení sociálních problémů. Dá se hovořit o nízké redistribuci veřejných financí. Dochází k malým zásahům státu do života občanů. Typickým principem sociální politiky je princip subsidiarity (svěpomoci) a participace (spolupodílení se na veřejném životě). Příkladem je Německo, Velká Británie, Francie...

- **Typ reziduální**

Vychází čistě z tržní ekonomiky. Vše ovládá „ruka trhu“. Stát nezabezpečuje sociální minimum. Zasahuje až v případě nejvyšší potřeby. Velký důraz je kladen na občanskou svobodu a nedotknutelnost majetku. Tím, že stát neintervenuje do života občanů, posiluje tak u nich zodpovědnost za své bytí a nebytí ve všech oblastech života (vzdělání, zabezpečení na stáří, zdraví, péče o děti apod. Typickým principem sociální politiky je princip subsidiarity a participace. Příkladem je USA, JAR, Kanada. (Horváthová, 2016)



SAMOSTATNÝ ÚKOL

Vytvořte si tabulku a barevně si označte společné znaky:

Sociální systém:

Typ sociální politiky:

Příklad:

2.3 Funkce a principy sociální politiky

V následující podkapitole si přiblížíme funkce a principy sociální politiky.

2.3.1 FUNKCE SOCIÁLNÍ POLITIKY

Funkce sociální politiky se vyvíjely s vývojem moderní a postmoderní společnosti a souvisí i se sociálně-ekonomickou situací v jednotlivých zemích. Tyto funkce spolu vzájemně souvisejí, působí komplexně a vztahují se k velice rozmanitým objektům – k člověku jako

pracovní síle, k člověku ve stavu nouze, k pracovním kolektivům, k rodině, k pacientovi apod. Společně s tím funkce sociální politiky mohou mít a mají na objekty svého působení velice diferencovaný vliv, ale v souhrnu působí jako celek. Mezi hlavní funkce sociální politiky patří:

Ochranná funkce – řeší vzniklou sociální situaci (odstranit či zmírnit důsledky ne-příznivé situace), kdy jedinec či skupina je znevýhodněna ve vztahu k ostatním, ať již v ekonomickém či sociálním smyslu. Chrání občana, který se dostal pod hranici životního minima před chudobou vyrovnáním příjmu na úroveň životního minima na období, kdy si občan vlastní nepříznivou situaci vyřeší a vlastním přičiněním se dostane nad úroveň životního minima;

V podstatě jde o zmírnění nebo odstranění důsledků určitých sociálních událostí, jakými jsou nezaměstnanost, stáří, invalidita atd. Jde o funkci historicky nejstarší, která tvoří tradiční a stabilní prvek sociální politiky a kterou je třeba neustále posilovat. Plyne primárně z humanitních snah společnosti a sekundárně z potřeby ochrany člověka jako pracovní síly.

Jejím obsahem jsou různé typy dávek – důchody (starobní, invalidní); rekvalifikace v případě nezaměstnanosti; azylový dům pro matky s dětmi v nouzi a podobně;

Redistributivní funkce – realizuje se v ní princip solidarity a je spojena s přerozdělením už rozděleného. Přerozdělením se sleduje zmírnění nestejných východisek občanů v míře, jakou stát uzná za žádoucí. Přerozdělují se finanční zdroje přidělené státním rozpočtem na sociální sféru. Přidělují se jednotlivým úřadům a institucím, které je dále přiznávají ve smyslu zákona jednotlivým občanům. Rozdělovací funkcí je třeba rozumět více než jen rozdělování důchodů. Je to i účelné začleňování lidí do společnosti, je to i rozdělování prostředků, podmínek a předpokladů sloužících ke zdokonalování jejich života a osobnostnímu rozvoji.

Stimulační funkce – podporuje, stimuluje směrem k žádoucímu sociálnímu chování jednotlivce, rodiny. Její úlohou je podpořit občana ve snaze vyřešit si nepříznivou životní situaci. Zároveň mu nevytvořit sociálně přijatelné podmínky, které už nejsou stimulující na odstraňování příčin vzniku nepříznivé situace. (Krebs, 2015)

Posláním je podporovat, podněcovat a vyvolávat žádoucí sociální jednání jednotlivců a sociálních skupin jak v oblasti ekonomické tak i mimo ni. Někdy se mluví o funkci produktivity, tedy, že celé národní hospodářství, jeho subjekty jsou na sociální politice založeny a profitují na sociálně-politických opatřeních, získávají z nich zejména impuls a předpoklady pro svou činnost. Jde o opatření vzdělávací politiky, zdravotní politiky, politiky zaměstnanosti, atd.

Preventivní funkce – předpokládá přijímání takových opatření, která odstraňují příčiny vzniku nepříznivých sociálních situací, nebo se zaměřují na zabránění jejich vzniku (poškození zdraví, nezaměstnanost, alkoholismus, aj.). Jedná se o opatření směřující k odstranění příčin nepříznivých sociálních situacích, které brání integraci člověka do společnosti.

Tato funkce plní všechny oblasti sociální politiky, dnes neobyčejně sílí, předpokládá rozsáhlou osvětovou činnost a poradenství všeho druhu. Může jít o poradenství pro volbu povolání, pro drogově závislé a jiné; preventivní zdravotní péči; vzdělávání pro každý obor; sexuální výchovu, přednášky o toxikomanii a mnohé další. Může však nastat také situace tzv. sociálního pohodlí, kdy občan neprojevuje snahu řešit vlastní situaci a jen čeká, jaké kroky podnikne stát.

Homogenizační funkce (stejnorodosti) – předpokládá realizaci vyrovnávání s cílem zmírnit sociální rozdíly. Sociálně stejnorodá společnost je nesplnitelná a také nežádoucí. Každý občan se musí vlastním přičiněním postarat o vlastní sociální úroveň. V tomto pojetí homogenizační funkce znamená jen zamezení propadu pod úroveň životního minima tak, aby stát neměl občany pod její úroveň. Jde v podstatě o dosahování určité stejnorodosti v uspokojování základních životních potřeb. (Krebs, 2015)

V rámci této funkce poskytuje stát společnosti stejnou šanci vzdělávat se, pečovat o své zdraví atd. Příkladem jsou nízké příjmové skupiny obyvatelstva, jímž je opatřeními sociální politiky dorovnán příjem do výše společensky uznaného standardu, čímž jsou vytvářeny předpoklady pro zhruba stejnorodé uspokojování základních životních potřeb, tj. v přibližně stejném rozsahu a míře, nebo např. poskytováním pomoci handicapovaným jedincům, příslušníkům etnických menšin a podobně (životní minimum, příspěvek na bezbariérový přístup, příprava pro romské děti, aby mohli navštěvovat základní školu, zdravotní péče atd.). (Kaczor, 2015, Jandourek, 2001)

2.3.2 PRINCIPY SOCIÁLNÍ POLITIKY

Principy sociální politiky souvisí s modelem sociálního systému a s typem sociálního státu. Vycházejí z filozofického učení liberalismu, křesťanského sociálního učení a sociálně-demokratického socialismu. Proto i úzce souvisí s typem sociální politiky. Mezi základní principy sociální politiky můžeme zařadit především sociální spravedlnost, sociální solidaritu, subsidiaritu a participaci.

Princip sociální spravedlnosti je základním principem sociální politiky. Má subjektivní obsah a je realizovaný pod tlakem vnějších vlivů a zájmů. Svým obsahem je namířen proti nespravedlnosti, přičemž spravedlnost se ve všeobecnosti pokládá za právní a sociální. Právní spravedlnost se opírá o právní normy. Sociální spravedlnost se opírá o pravidla, na základě kterých se ve společnosti rozdělují prostředky veřejného blahobytu mezi jednotlivé subjekty sociální politiky. Sociální spravedlnost se nedá přesně ohraničit, záleží na konkrétní situaci a na závažnosti dílčích principů (stejných příležitostech, rovnosti, potřebnosti, souladu mezi vstupy a výstupy atd.). Sociální spravedlnost je vnímána jako výsledek dílčích subjektivních hodnocení občana a chápání sociálních rozdílů.

Princip sociální solidarity vychází ze vzájemné podpory a spolupráce mezi lidmi. V zájmu idey sociální solidarity je nutné utváření a rozdělování životních podmínek a prostředků jednotlivců a skupin. Sociální solidarita se v moderním státě realizuje prostřednictvím jeho transferové a redistribuční politiky.

Na sociální solidaritu lze nahlížet z různých hledisek. Z hlediska toho, kdo solidaritu organizuje, můžeme hovořit o solidaritě:

- Mezinárodní – aktivity světových organizací (ES, WHO, Rada Evropy)
- Celostátní – širší celospolečenská solidarita organizovaná státem (např. účast jedinců i kolektivů na tvorbě zdrojů pro financování celospolečensky významných aktivit – rozvoj vzdělání, kultury, pomoci rodinám apod.).
- Místní či regionální – v rámci užších sociálních skupin (např. podniků, firem, charit a jiných).
- Jednotlivců a rodin – tzv. vnitro rodinná solidarita.

- Mezigenerační - ekonomicky aktivní versus ekonomicky neaktivní,
- Zdravých s nemocnými, zaměstnaných s nezaměstnanými apod.

Princip participace je založen na tom, že každý občan se má podílet na tom, co bezprostředně ovlivňuje jeho život (např. nemoc, stáří aj). Sociální situaci občana ovlivňují určitá opatření a rozhodnutí státu, které musí mít možnost ovlivnit, jako i procesy, vedoucí k jejich přijímání a realizaci. Všeobecné uplatňování principu participace vede k uplatnění demokracie ve státě. Občan přestává být pasivním příjemcem sociální politiky (opatření) a sám se na její tvorbě podílí (participuje) a spolurozhoduje o její realizaci. (Krebs, 2015)

SHRNUTÍ KAPITOLY



Typy sociální politiky vycházejí z výše uvedených sociálních systémů. Rozlišujeme:

Typ redistributivní vychází ze sociálně-demokratického modelu sociální politiky. Stát přerozděluje (redistribuuje) veřejné finanční prostředky významně do sociálního systému. Lidé se spoléhají na stát, pokud dojde k nenadále životní sociální události.

Typ výkonový vychází ze sociálně-korporativního modelu sociální politiky. Uznává společenskou stratifikaci a konzervatismus.

Typ reziduální vychází čistě z tržní ekonomiky. Vše ovládá „ruka trhu“. Stát nezabepčuje sociální minimum. Zasahuje až v případě nejvyšší potřeby. Velký důraz je kladen na občanskou svobodu a nedotknutelnost majetku.

Funkce a principy sociální politiky souvisí s typem sociální politiky. Jak funkce, tak principy jsou různě posíleny. Záleží na typu sociální politiky.

Rozlišujeme funkce – redistributivní, stimulační, preventivní, ochranou a homogenizační. Principy sociální politiky souvisí s jejími funkcemi. Jde o principy – spravedlnosti, solidarity, subsidiarity a participace.

OTÁZKY



- 1 Uveďte funkce sociální politiky.
 - 2 Uveďte principy sociální politiky.
 - 3 Uveďte typy sociální politiky a přiřaďte k nim jednu funkci a princip sociální politiky.
-

3 VÝVOJOVÉ ETAPY SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Moderní sociální politika se rozvinula v Evropě na přelomu 19. a 20. století jako reakce na změny, které se v tomto období prosazovaly v rámci tehdy probíhající modernizace. Samotná sociální péče existovala už dávno předtím. Její podstata a zaměření se zásadně lišila od moderního sociálního státu, jehož zárodky se začaly formovat právě v době přelomové transformace evropské společnosti.

Následující kapitola ukáže podoby chudinské péče ve starších obdobích evropských dějin. Dále vymezení hlavní historické předpoklady vzniku moderního sociálního systému a v poslední části budou představeny počátky moderní sociální politiky na příkladu Německa i některých dalších evropských zemí.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Vymezit proměny chudinské péče v jednotlivých dějinných obdobích
- Charakterizovat společenské předpoklady vzniku moderní sociální politiky
- Popsat konkrétní počátky moderního sociálního systému na příkladu vybraných zemí



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Chudinská péče, modernizace, průmyslová revoluce, sociální pojištění.

3.1 Sociální péče v proměnách dějin

Pomoc chudým má v Evropě dlouhou tradici, začínající už ve starověku. V řadě řeckých městských států byla státní podpora poskytována zvláště válečným invalidům i dalším občanům neschopným vlastní obživy. Po nástupu křesťanství získalo vnímání chudoby a péče o chudé náboženský základ. Působilo přitom to, že se rané křesťanství šířilo převážně mezi

chudými a nesvobodnými. Pomoc chudým byla pojmána jako prostředek ke spáse a církev pak plnila zprostředkovatelskou roli mezi chudými a bohatými. Evangelia i spisy svatých otců vyzdvihovaly chudobu jako duchovní hodnotu a s odkazem na Kristův příklad nabádaly k pokoře a odříkání. V rámci tohoto pojetí chudoby bylo milosrdenství chápáno jako všeobecná povinnost a příležitost k pokání za hříchy pozemského života. Také proto bývalo zvykem na dvorech panovníků a bohatých feudálů živit trvale určitý počet chudých. Projevy milosrdenství jako almužny a milodary však byly především poskytovány samotné katolické církvi, která je dále rozdělovala mezi samotné chudé (Geremek, 2003, s. 31-32).

Péče ve středověku byla poskytována zpravidla ve formě almužen a milodarů, ale měla také institucionální podobu. Už od 4. století po Kr. byly v jednotlivých zemích zakládány církevní špitály, v nichž se dostávalo podpory a péče nejchudším, sirotkům, nemocným a přestárlým. Počet církevních charitativních fundací výrazně vzrostl v oblasti křesťanského Západu ve 12. a 13. století. Špitály byly původně zakládány podél hlavních poutních cest. Církev ve středověké péči o chudé hrála klíčovou a nezastupitelnou roli. Později ve městech vznikala církevní bratrstva, která sama zřizovala a spravovala špitální útulky. Pozdější potravinové krize a populační růst vedly ke změně dosavadní sociální politiky. Sociální péči ve větší míře začala zajišťovat sama města. Častěji se však objevovaly státní intervence. Novou tendencí se stala zvýšená represe, která se projevovala mj. zákazy žebrání a nucením k práci (Geremek, 2003, s. 133-134).

V další fázi byl s ohledem na byrokratizaci státního aparátu v některých státech vytvářen systém státního zaopatření státních úředníků a profesionálních vojáků. Příkladem může být Habsburská monarchie za vlády Marie Terezie a poté jejího syna Josefa II., který ke zlepšení sociálních poměrů přispěl také zrušením nevolnictví. Podobné reformy předznamenaly nové tendence sociální politiky prosazující se v 19. století.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Péče o chudé ve středověku měla náboženský základ. Byla poskytována ve formě almužen a milodarů, ale získala také institucionální ráz v podobě církevních špitálů a charitativních fundací.

3.2 Předpoklady vzniku moderní sociální politiky

Modernizace, která začala v západní Evropě, přinesla zásadní změny v ekonomické, sociální a politické sféře. Její nejdůležitější součástí byla **průmyslová revoluce**, jejíž podstatou byl přechod ke strojní velkovýrobě a využívání nových zdrojů energií. S industrializací byla spojena také sociální a politická transformace. Mezi nejvýznamnější důsledky modernizace a **hlavní společenské předpoklady vzniku sociálního státu** patří:

- **Urbanizace** – vytváření nových průmyslových aglomerací
- **Růst populace** a změna její sociální struktury
- **Migrace** – stěhování se za prací do měst, měla také mezistátní a mezikontinentální charakter (jako typický příklad lze uvést evropskou imigraci do USA)
- **Oslabování tradičních sociálních vazeb** – oslabování rodinné solidarity
- **Vzestup národních států** – centralizace moci a nárůst státní byrokracie
- **Demokratizace a rozvoj politického občanství** – postupný přechod ke konstituční (ústavní) formě vlády, rozvoj parlamentarismu a politických stran



K ZAPAMATOVÁNÍ

Mezi nejvýznamnější hlavní společenské předpoklady vzniku sociálního státu patří industrializace, urbanizace, migrace, vzestup národních států a jejich demokratizace.

V důsledku těchto změn se prosazují nové tendence ve vývoji sociální politiky. Nově se začíná přecházet od individuálních a lokálních aktivit (realizovaných na úrovni rodin nebo obcí) k aktivitám, které organizuje a garantuje stát. Namísto jednotlivých opatření se začíná prosazovat systémové řešení sociálních problémů. Lze rozlišit několik základních etap vývoje sociálního státu:

- 1. fáze – je charakterizována převahou chudinské péče (do poslední čtvrtiny 19. století)
- 2. fáze – nastává rozmach povinného sociálního pojištění (konec 19. století a I. polovina 20. století)
- 3. fáze – „zlatá éra“ sociálního státu, charakterizovaný nárůstem sociálních výdajů (po roce 1945)
- 4. fáze – krize sociálního státu (od 70. let 20. století)



K ZAPAMATOVÁNÍ

Po nástupu modernizace v 19. století se nově se začíná přecházet od individuálních a lokálních aktivit (realizovaných na úrovni rodin nebo obcí) k aktivitám, které organizuje a garantuje stát.

3.3 Sociální reformy na přelomu 19. a 20. století

Zavádění průmyslové velkovýroby vedlo k zásadním změnám sociálních poměrů. V souvislosti se stále masovějším užíváním strojů klesl význam kvalifikované práce a otevřel se prostor pro výraznější zaměstnávání žen a dětí. Přitom v podstatě chyběla péče o bezpečnost práce, neexistovalo sociální pojištění pro případ úrazu či nemoci a dělníci neměli nárok na dovolenou. Navíc se postupně snižoval podíl kapitálu určeného na mzdy ve prospěch investic do technického vybavení závodů. Navzdory možnostem vyplývajícím z využívání strojů došlo i k prodloužení denní pracovní doby na 14-16 hodin. Zároveň přechod ke strojové velkovýrobě v mnoha podnicích vyústilo v hromadné propouštění dělníků a jeho důsledkem byla zvyšující se nezaměstnanost a rostoucí sociální problémy. Dělníci na to zpočátku masovým rozbíjením strojů, jež se v podobě živelného hnutí v první polovině 19. století rozšířilo z Anglie do dalších evropských zemí. Nespokojenost dělníků se brzy přetavila ve zformování organizovaných dělnických hnutí. I v důsledku jejich aktivit se začalo v **30. letech 19. století** postupně uplatňovat **ochranné sociální zákonodárství**, v jehož rámci byla zkrácena pracovní doba na 12 hodin či byla zakázána námezdní práce dětí do 9 let. Ve stejné době začaly znovu nejprve ve Velké Británii rozvíjet svou činnost odbory jako nové organizace hájící zájmy námezdních dělníků.

Do nástupu moderní společnosti byla podstatou sociální politiky **chudinská péče**. Mezi její hlavní poskytovatele patřila rodina, církev, obce a soukromí dobrodinci. Podle legislativních vymezení z 19. století byl za chudého považován člověk, který nebyl schopen vlastními silami opatřit si obživu. **Chudinská podpora byla určena nemocným, přestárlým, chudým vdovám a dětem**. První normy omezující dětskou práci byly v některých státech vydány už ke konci 18. století. Její rozsah však zůstával nadále značný a postupně si vynutil další legislativní úpravy. Např. v Rakousku byla ve 40. letech 19. století zakázána práce v továrnách dětem mladším dvanácti let, starší pak měly pracovat max. 10 hodin denně. Další omezení dětské práce pak v západní části Habsburské monarchie kodifikoval nově přijatý Živnostenský řád. Jedna z jeho pozdějších novelizací stanovila maximální délku pracovní doby na 11 hodin denně, současně zaváděla nedělní klid a prohlubovala péči žen a dětí. I přes kontroly živnostenských inspekcí však v praxi byly tyto zásady nezřídka porušovány. V druhé polovině 19. století byla **péče o chudé v řadě zemí svěřena obcím**, jejichž možnosti a kompetence byly často omezené. Např. v západní části Rakouska-Uherska se měly obce starat o ty chudé, kteří zde měli domovskou příslušnost. Poskytování takové péče však komplikovalo stále častější stěhování se za prací. Tehdejší sociální politika měla také svou represivní rovinu. Žebrota a potulka byla zpravidla zakázána a obce mohly chudé a práceschopné vysídlit nebo přinutit k práci.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Do nástupu moderní společnosti byla podstatou sociální politiky chudinská péče. Mezi její hlavní poskytovatele patřila rodina, církev, obce a soukromí dobrodinci.

Přelomové sociální reformy, které znamenaly počátek moderního sociálního systému sociálního systému, byly **přijaty v 80. letech 19. století** v Německu. Nové Německé císařství bylo vytvořeno v roce 1871 především díky politice pruského kancléře Bismarcka. Právě **Otto von Bismarck** byl také už jako německý kancléř **hlavním iniciátorem sociálních reforem**. Jednání o reformách poznamenaly odlišné představy jednotlivých politických stran. Konečnou podobu reforem ovlivnila neexistence pevné vládní většiny v Říšském sněmu v první polovině 80. let. Za reformami stála také snaha potlačit rostoucí vliv socialistického hnutí a posílit vlastní mocenské postavení v německém parlamentu. Při postupu vůči sociální demokracii Bismarck využil několika pokusů o atentát na císaře z konce 70. let. Ačkoli vazba na sociální demokraty nebyla v případě těchto útoků prokázána, Bismarck v reakci na ně nechal vypsát nové volby a díky následnému posílení konzervativních stran poté prosadil represivní opatření namířené proti sociální demokracii. Na základě nově přijatého zákona byly zakázány levicové spolky a bylo zastaveno vydávání sociálnědemokratického tisku. Důsledkem těchto represí bylo oslabení organizací sociální demokracie i několik let trvající ochromení levicových odborů (Rákosník, 2004, s. 132-133). Postup proti sociální demokracii měl oslabit i jejich vliv na dělníky, jejichž loajalitu k vládní moci měla podpořit nová sociální politika.

Výraznou motivací k zavedení reforem byla potřeba zlepšit efektivnost dosavadní chudinské péče, jejíž poskytování bylo také zde svěřeno obcím. Reformní úsilí také reagovalo na dopady industrializace a s ní spojené ekonomické změny (hospodářská krize v roce 1873 a výraznější úrazovost při strojové výrobě). **V průběhu 80. let byly postupně zavedeny tři typy sociálního pojištění – nemocenské, úrazové a starobní a invalidní.**

Nemocenské pojištění (1883)

- Navazovalo na starší praxi (nemocenské pokladny)
- Na pojištění se podíleli zaměstnanci (z 2/3) i zaměstnavatelé (z 1/3)
- Zajišťovaly je podpůrné pokladny – zřizované na principu samosprávy

Úrazové pojištění (1884)

- Bylo řízeno a financováno rezortními svazy, organizovanými na základě samosprávného principu podle odvětví
- Dominantní vliv zde měli zaměstnavatelé

Starobní a invalidní pojištění (1889)

- Představoval zcela nový typ sociální podpory – byl založen na fondovém financování
- Zaváděl rentu práce neschopným a osobám starším 70 let
- Byla zavedena forma povinného pojištění subvencované vládou
- Výše penzí byla odvozována od předchozích příjmů
- Jeho podoba byla výsledkem politického kompromisu – Bismarck prosazoval zavedení tabákového monopolu, který měl sloužit jako zdroj příjmů také pro vyplácení penzí. Nakonec byla v říšském sněmu přijata forma pojištění.

Revoluční změnou bylo zejména zavedení veřejného penzijního pojištění, které v různých podobách inspirovalo důchodové systémy i v budoucnu. Jeho důležitým rysem byl zásluhový princip, který vedl k zakonzervování stávajících sociálních rozdílů. Vzhledem k nastavené věkové hranici odchodu do penze nešlo v tomto případě o klasický průběžný systém. Tehdejší věkový průměr německého obyvatelstva se hranici 70 let ani zdaleka neblížil. Situace se příliš nezměnila ani o něco později, kdy byl věk nárok na důchod snížen na 65 let. V dalších evropských zemích byl penzijní systém zaváděn zpravidla podstatně později. Lze říct, že Bismarck svými reformami skutečně položil základy moderní sociální politiky.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Přelomové sociální reformy přijaty v 80. letech 19. století v Německu z iniciativy kancléře Otty von Bismarcka. Jejich podstatou bylo zavedení povinného nemocenského, úrazového a starobního a invalidního pojištění.

Podle německého vzoru byly o něco později přijaty **sociální reformy v Rakousku-Uhersku**. Reformy zde prováděla konzervativní vláda Eduarda Taafeho (1879-1893). V západní části monarchie v českých zemích (tzv. Předlitavsku) bylo v roce 1888 zavedeno **nemocenské a úrazové pojištění**. První z nich bylo určeno zaměstnancům, kteří měli v případě nemoci delší než tři dny nárok na nemocenskou dávku ve výši 60 % mzdy. Nemocenské pojištění zahrnovalo dávky v těhotenství, pohřebné, úhradu za lékařské ošetření. Správa pojištění a jeho financování bylo zajišťováno prostřednictvím ne-mocenských podniků. V případě úrazového pojištění bylo hlavním kritériem pro jeho poskytování podle druhu práce využívání strojů a nebezpečnost provozu. Pojištění garantovalo sedm obvodových pojišťoven fungujících na samosprávném principu. Pojistné v tomto případě odváděli zaměstnavatelé.

Různé typy sociálních pojištění byly v následujících letech zaváděny i v dalších zemích. Např. ve **Velké Británii** byly z iniciativy Liberální strany v roce 1908 zavedeny starobní penze pro osoby starší 70 let. Už v 19. století zde byly přijaty tzv. tovární zákony, které omezovaly či zakazovaly práci žen a dětí. Mezníkem ve vývoji britské sociální politiky se stal rok 1911, kdy bylo zavedeno **národní pojištění**, zahrnující pojištění proti nezaměstnanosti a nemocenské pojištění (Kovář a Soukup, 2007, s. 257). Už předtím zde byly zřízeny veřejné zprostředkovatelné práce. Podpora v nezaměstnanosti se v této době začala teprve prosazovat.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Charakter sociální péče se v průběhu dějin měnil. Její poskytování bylo nedílnou součástí evropských dějin už od starověku. Podpora potřebným byla poskytována v řeckých městských státech i ve starověkém Římě. V období středověku a raného novověku měla sociální pomoc podobu chudinské péče, která měla v souladu s ústředním postavením křesťanství výrazně náboženský ráz. Ve středověku hrála klíčovou roli v péči o chudé církve, později se na poskytování sociální pomoci začala výrazněji podílet města.

Zásadní změny v ekonomické, sociální a politické sféře přinesla od konce 18. století nastupující modernizace evropské společnosti, která zahrnovala průmyslovou revoluci. Proces modernizace přinesl proměny sociální struktury ve společnosti, populační růst, růst urbanizace, migraci i oslabování tradičních rodinných vazeb. Začal se také měnit charakter státu, který ovlivnila postupná demokratizace i nástup moderní byrokracie. V důsledku těchto změn se začaly prosazovat nové tendence ve vývoji sociální politiky. Nově se začíná přecházet od individuálních a lokálních aktivit (realizovaných na úrovni rodin nebo obcí) k aktivitám, které organizuje a garantuje stát. Namísto jednotlivých opatření se začalo prosazovat systémové řešení sociálních problémů. Změny v sociální politice lze demonstrovat na příkladu sociálních reforem, které byly zaváděny v Německém císařství v 80. letech 19. století. Jejich iniciátorem byl německý kancléř Otto von Bismarck a jejich výsledkem bylo zavedení sociálního pojištění (nemocenské-ho, úrazového, starobního a invalidního).



OTÁZKY

- 1.) Mezi hlavní společenské předpoklady vzniku moderní sociální politiky patří
 - a) Posilování role šlechty
 - b) Demokratizace společnosti
 - c) Převaha venkovského obyvatelstva

2.) Druhou fází vývoje moderní sociální politiky charakterizuje

- a) Hlavní vliv náboženství
- b) Převaha chudinské péče
- c) Zavádění sociálního pojištění

3.) Uveďte jméno německého kancléře, který inicioval přijetí přelomových sociálních reforem v 80. letech 19. století

4.) Součástí německé sociální reformy z 19. století bylo

- a) Zavedení starobního a invalidního pojištění
- b) Zavedení státních podpor v nezaměstnanosti
- c) Přenesení chudinské péče na úroveň obcí

5.) Národní pojištění (zahrnující pojištění proti nezaměstnanosti a nemocenské pojištění) bylo v roce 1911 přijato

- a) Ve Francii
 - b) Ve Velké Británii
 - c) V Rakousku-Uhersku
-

4 TEORIE SOCIÁLNÍHO STÁTU



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Předchozí kapitola představila hlavní společenské předpoklady vzniku moderní sociální politiky v době průmyslové revoluce a popsala počátky moderního sociálního systému na příkladu vybraných evropských zemí. V období sociálních reforem na přelomu 19. a 20. století se tak vytvářely zárodky pozdějšího sociálního státu. Následující kapitola se bude zabývat právě tímto fenoménem z obecného hlediska. Úvodní část vysvětlí jeho podstatu a přiblíží jeho pojetí. Zvláštní pozornost bude věnována klasifikacím sociálního státu, které zohledňují rozmanitost moderní sociální politiky.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Vymežit pojem sociální stát
 - Charakterizovat jednotlivé typy sociálního státu podle klasifikace R. Titmüsse
 - Charakterizovat jednotlivé typy sociálního státu podle klasifikace G. Esping-Andersena
-



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Welfare state, liberální sociální stát, konzervativní sociální stát, sociálnědemokratický sociální stát

4.1 Vymezení sociálního státu

Sociální stát je fenomén, který vyjadřuje ústřední postavení státu v moderní sociální politice. Existují jeho různá vymezení a definice, v nichž se projevuje akcentování jeho různých rolí. Lze rozlišovat několik typů vymezení sociálního státu. Za nejobecnější lze pokládat **definici institucionální**, která není spojena s žádným konkrétním ekonomickým či politickým systémem. Podle této koncepce sociální stát představuje institucionální uspořádání, v jehož rámci jsou státní mocí rozdělovány finanční prostředky a služby. Tomuto

vymezení je však vytýkána přílišná obecnost, která nezohledňuje zásadní posuny, k nimž došlo v 19. století nejprve v Evropě. Tyto změny naopak nepomíjí **definice normativní**, která vychází z koncepce politických, občanských a sociálních práv, vymezených v polovině 20. století britským sociologem T.H. Marshalllem. Podle něj mělo být základem sociálního státu dosažení „sociálního občanství“, jehož podstatou je „*právní nárokovatelnost základních sociálních práv*“ (Rákosník, 2009, s. 67). Z tohoto pojetí pak vychází **koncept sociální bezpečnosti** jako sociálního zajištění v případě všech sociálních událostí, který se začal rozvíjet v Evropě od 30. let 20. století. Uvedené přístupy sociální stát definují směřováním k politickému cíli, jímž je naplnění ideálu sociálního občanství. Určitou slabinou této definice je přílišná vázanost na společenské, politické a ekonomické charakteristikám typické pro západní země v moderním období. Reakcí na výhrady vůči normativnímu vymezení byla formulace **definice kvantitativní**, jejímž autorem byl na konci 80. let 20. století švédský sociolog Göran Therborn. Podle něj normativní přístup nebral dostatečně v úvahu typy sociálního zabezpečení, které nebyly napojeny na občanství, ale na sociální status a na pojištění. Therborn za hlavní charakteristický znak sociálního státu považoval nárůst sociálních výdajů v rámci veřejných rozpočtů jako důsledek hospodářských a demografických změn západních států. V jeho pojetí sociální stát vzniká, když sociální výdaje převýší ostatní výdaje z veřejných rozpočtů. Výhodou tohoto vymezení může být jeho univerzálnost, ale čistě kvantitativní kritérium veřejných výdajů je současně zpochybňováno, neboť v souladu s ním by např. v prvních desetiletích druhé poloviny 20. století existoval jen minimální počet sociálních států (Rákosník, 2009, s. 66-69).

Uvedená rozmanitost teoretických konceptů se projevuje i v českém prostředí, kde byl koncept sociálního státu vymezován jako ekvivalent anglického výrazu „welfare state“. Někteří autoři pro jeho označení volí jiný název jako např. asistenční stát či **stát veřejných sociálních služeb** (Potůček, 1995, s. 36). I v české literatuře však převažuje užívání pojmu sociální stát, který je definován v souladu s jeho obecným pojetím rozšířeném na mezinárodní úrovni.

V tomto pojetí lze sociální stát lze chápat jako formu organizované moci, která prostřednictvím sociálního zákonodárství a institucí garantuje základní příjem, poskytuje sociální dávky, zajišťuje realizaci veřejných sociálních služeb. Klíčovými charakteristikami tohoto vymezení sociálního státu je aktivní role veřejné moci a právní nárok na zákonný standard sociální ochrany (Rákosník a Tomeš et al., 2012, s. 18). Vznik sociálního státu byl podmíněn širokou transformací společnosti po nástupu modernizace v 19. století, jejíž vlivy byly přiblíženy v předchozí kapitole.

DEFINICE



Sociální stát – Forma organizované moci, která prostřednictvím sociálního zákonodárství a institucí garantuje základní příjem, poskytuje sociální dávky, zajišťuje realizaci veřejných sociálních služeb.

V anglosaském světě je sociální stát označován termínem „**welfare state**“ (stát blahobytu), který se objevil poprvé ve Velké Británii na začátku 40. let 20. století. Termín použil poprvé londýnský arcibiskup jako označení západních demokracií v protikladu pro „státu války“ („war state“) nacistického Německa (Berend, 2016, s. 195). V tomto pojetí se pojem sociální stát vztahuje primárně na parlamentní demokracie založené na tržních principech. V širším vymezení lze termín sociální stát používat i pro jiné typy politických systémů s výrazně regulovanou ekonomikou.



K ZAPAMATOVÁNÍ

V anglosaském světě je sociální stát označován termínem „welfare state“ (stát blahobytu), který se objevil poprvé ve Velké Británii na začátku 40. let 20. století.

Mezi často užívané pojmy související se sociálním státem patří **welfare mix**. Takto může být nazývána kombinace působení různých aktérů – tedy státu, rodiny, soukromého sektoru a dalších – která je založena na jejich spolupráci.



DEFINICE

Welfare mix – Kombinace působení různých aktérů – tedy státu, rodiny, soukromého sektoru a dalších – která je založena na jejich spolupráci.

Jiným termínem, který se váže k sociálnímu státu je **dekomodifikace**. Tento pojem, který vychází z pojetí pracovní síly jako zboží, je definován schopnost státu převzít odpovědnost za zajištění občana namísto trhu. Později byl vymezen jiný podobný termín – **defamilializace**, který lze chápat jako míru zapojení státu či trhu do vykonávání rodinných prací či péče o rodinné příslušníky.

DEFINICE



Dekomodifikace – Schopnost státu převzít odpovědnost za zajištění občana namísto trhu.

Defamilializace – Míra zapojení státu či trhu do vykonávání rodinných prací či péče o rodinné příslušníky.

Dánský sociolog Gosta Esping-Andersen, o jehož známé typologii sociálního státu bude pojednávat následující podkapitola, vymezil čtyři indikátory určující míru defamilializace. Jde o podíl státních výdajů z HDP na služby pro rodiny, dále finanční příspěvky či úlevy na daních pro rodiny s dětmi, dalšími indikátory jsou existence a dostupnost služeb péče o děti a existence a dostupnost služeb péče o seniory (Mitchell, 2009, s. 9). Také z těchto indikátorů lze stanovit různé typy sociálního státu. Dostáváme se tak k typologiím sociálního státu, které byly vymezovány v druhé polovině 20. století.

4.2 Typologie sociálního státu

V druhé polovině 20. století se objevily snahy o klasifikaci sociálních států. V následující podkapitole budou představeny dvě z nejznámějších. Autory první z nich jsou Harold Wilenski, Charles Lebeaux, kteří už v 60. letech definovali první dva níže uvedené typy sociálních států. Třetí typ o něco později doplnil Richard Titmuss.

Wilenski, Lebeaux a Titmuss rozlišují tři základní typy sociálního státu:

- **Reziduální** – sociální ochrana představuje jen doplněk (reziduum) trhu. Podle autorů této typologie „*instituce sociální ochrany se aktivizují v momentu, kdy běžné struktury nabídky, rodina a trh selžou*“. Sociální ochrana tak v tomto v pojetí představuje pomyslnou záchrannou síť pro potřebné, která je primárně financována z daní prostřednictvím veřejných rozpočtů.
- **Institucionální** – instituce sociální ochrany jsou považovány za nedílnou součást společnosti. Předpokladem tohoto modelu je aktivní přístup sociopolitických institucí, které usilují o vytvoření společnosti rovných šancí. Dosažení tohoto ideálu vyžaduje výrazné státní zásahy do tržních vztahů.
- **Pracovně-výkonový (zásluhový)** – zdůrazňuje zásluhový princip. Práva jednotlivce v tomto pojetí určuje míra přispívání do systému povinného sociálního pojištění. Právě důraz na příspěvkové systémy je typickým rysem tohoto modelu (Rákosník a Tomeš et al, 2012, s. 14-16).



K ZAPAMATOVÁNÍ

Harold Wilenski, Charles Lebeaux a Richard Titmuss, v 60. letech definovali tři základní typy sociálního státu – reziduální (sociální je jen doplňkem trhu), pracovně-výkonový (založený na zásluhovém principu) a institucionální (instituce sociální ochrany jsou nedílnou součástí společnosti).

V roce 1990 dánský sociolog **G. Esping-Andersen** představil novou klasifikaci sociálního státu, která představuje nejcitovanější typologii této instituce. Jeho typologie v hlavních rysech odpovídá klasifikaci, kterou vytvořili Wilenski, Lebeaux a Titmuss. Esping-Andersen vymezování jednotlivých typů sociálního státu odvozoval z odpovědí na několik základních otázek. První se týkala dostupnosti služeb a státní podpory bez nutnosti testování potřebnosti, placení pojištění či potvrzení výkonu zaměstnání. Druhá otázka se vztahovala k tomu, jak sociální systém přispívá či nepřispívá k nerovnostem ve společnosti. Třetí otázka se zabývala rolí státu a trhu při poskytování sociální péče. Rozdělení zodpovědnosti mezi státem a trhem ukázal na míře státních a soukromých příspěvků do penzijního systému (Mitchell, 2010, s. 9). Esping-Andersen rozlišuje rovněž tři základní typy sociálního státu:

- **Liberální** – vychází z liberálního důrazu na svobodu a osobní zodpovědnost, vyzdvihuje dobrovolné individuální pojištění na trhu. Státní intervence je v tomto modelu minimální, následuje až po selhání trhu. Je orientován na lidi s nízkými příjmy. Jeho základem jsou sociální dávky pro zajištění základních existenčních potřeb. Poskytování sociální podpory je zde testováno sociální potřebností. Zdůrazňování role tržních mechanismů vede k určité sociální nerovnosti. Role státu je v tomto modelu spíše okrajová. Tento model lze ztotožnit s reziduálním pojetím. Liberální model je rozšířený v anglosaském prostředí.
- **Konzervativní** – snaží se zachovat statusové rozdíly, proto je pro něj typická nízká míra redistribuce. Dávky jsou diferencovány podle principu zásluhovosti. Prvotní je zde pomoc rodiny, stát zasahuje až poté. Typický je silný vliv tradičních institucí a profesních korporací. Sociální podpora a služby jsou v tomto případě testovány zásluhovostí a je poskytována primárně pracujícím, kteří mohou přispívat do systému pojištění. Uplatňování zásluhového principu odměňuje bohatší plátce pojistného a tím vede k uchovávání společenských rozdílů. Jak vyplývá z uvedené charakteristiky, konzervativní model je ztotožnitelný s pracovně-výkonovým pojetím. Za tradiční státy s konzervativním pojetím sociálního státu jsou považovány Německo, Rakousko či Francie.
- **Sociálnědemokratický** – je založen na principu univerzalizmu a sociální rovnosti. Stát odpovídá za blahobyt všech občanů. Poskytování sociální podpory tedy ničím testováno. Prosazuje jeden univerzální systém pojištění. Na rozdíl od liberálního a

konzervativního přístupu směřuje k sociální rovnosti, kterou má zajistit silný a regulující stát. Typický je silný sektor veřejných služeb a velká míra přerozdělování. V předchozí klasifikaci lze stejné charakteristiky vztáhnout na institucionální pojetí. Geograficky je tento model spojován se skandinávskými státy.

Esping-Andersen později k těmto třem typům připojil ještě **jihoevropský (latinský) model**, který charakterizoval pozdějším zformováním moderního sociálního systému, absencí jasně formulovaného sociálního minima a silnou rolí rodiny v sociální sféře. Tento model charakterizuje rovněž nízká ekonomická aktivita žen a výrazný konflikt rodiny a zaměstnání.

K ZAPAMATOVÁNÍ



V roce 1990 dánský sociolog G. Esping-Andersen představil novou klasifikaci sociálního státu. Jeho typologie rozlišuje také tři typy sociálního státu – liberální, konzervativní a sociálnědemokratický.

Uvedené modely je však třeba považovat především za teoretické kategorie. V praktické sociální politice, tedy i při fungování sociálních států se střetávají či kombinují různé ideologické přístupy, které často reagují na měnící se politické, hospodářské a sociální poměry. Jak připomínají někteří autoři, zmíněné klasifikace jejich tvůrci vztahovali primárně na parlamentní demokracie a tržní ekonomiky. K popsáním typům je proto připojován další, který lze aplikovat na odlišné politické a ekonomické systémy. Tento model je nazýván jako **paternalistický**, jeho název a podstata jsou odvozovány od patriarchálního typu rodiny či společenství (pater – latinsky otec). Stát v tomto pojetí představuje silnou „otcovskou“ autoritu, která má kontrolu nad většinou zdrojů a přiděluje je podle svého uvážení. Tento přístup je typický pro autoritativní režimy či diktatury. Nejvýrazněji byl patrný v komunistických režimech, kde stát díky kontrole všech zdrojů získal pozici hegemonního poskytovatele sociální podpory a občané se stali pasivními objekty státně paternalistické sociální politiky (Rákosník a Tomeš, et al., 2012, s. 16-17).

SHRNUTÍ KAPITOLY



Sociální stát lze chápat jako formu organizované moci, která prostřednictvím sociálního zákonodárství a institucí garantuje základní příjem, poskytuje sociální dávky, zajišťuje realizaci veřejných sociálních služeb. V anglosaském světě je sociální stát označován termínem „**welfare state**“ (stát blahobytu), který se objevil poprvé ve Velké Británii na začátku 40. let 20. století.

V souvislosti s rozmachem sociálního státu byly vymezeny jeho jednotlivé typy. Autory jedné z nejznámějších typologií sociálního státu jsou Harold Wilenski, Charles Lebeaux a Richard Titmuss, kteří v 60. letech definovali tři základní typy sociálního státu – **reziduální** (sociální je jen doplňkem trhu), **pracovně-výkonový** (založený na zásluhovém principu) a **institucionální** (instituce sociální ochrany jsou nedílnou součástí společnosti). Analogicky k těmto typům vymezil na začátku 90. let dánský sociolog Gosta Esping-Andersen podobné modely, které nazval **liberální, konzervativní a sociálnědemokratický**. Později k těmto třem typům doplnil jihoevropský, charakterizovaný především silnějším postavením rodiny. Kromě toho bývá vymežován paternalistický model, který jsou spojován s diktaturami či autoritativními režimy.



OTÁZKY

- 1.) Pojem „welfare state“ se objevil
 - a) Na začátku 20. století
 - b) Po I. světové válce
 - c) Na začátku 40. let 20. století

- 2.) Schopnost státu převzít odpovědnost za zajištění občana namísto trhu je nazývána jako
 - a) Defamilializace
 - b) Dekomodifikace
 - c) Welfare mix

- 3.) Který z uvedených typů sociálního státu pojímá sociální ochranu jako doplněk trhu?
 - a) Institucionální
 - b) Paternalistický
 - c) Reziduální

- 4.) Uveďte tři základní typy sociálního státu, které vymezil Gosta Esping-Andersen.

5.) Jihoevropský model sociálního státu charakterizuje

- a) Zásluhový princip
 - b) Silná role rodiny v sociální sféře
 - c) Státní kontrola nad většinou zdrojů
-

5 FORMOVÁNÍ A VÝVOJ SOCIÁLNÍHO STÁTU V EVROPĚ



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Sociální stát představuje završení modernizace sociální politiky, zahájené na konci 19. století. Jeho vlastní počátky sahají k období závěru první poloviny 20. století. Na utváření klasického sociálního státu významně působily vlivy velké hospodářské krize a druhé světové války. Zkušenost sociálních traumat 30. a 40. let 20. století přispěla k zásadní proměně sociální politiky i ke vzniku vlastního sociálního státu.

Následující kapitola představí počátky a proměny sociálního státu na konkrétních příkladech vybraných evropských zemí. Nejprve budou přiblíženy faktory, které působily na vznik klasického sociálního státu. Poté bude věnována pozornost jeho vlastním počátkům i konkrétním proměnám sociální politiky ve Švédsku a ve Velké Británii od 30. let 20. století.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Charakterizovat okolnosti vzniku sociálního státu
- Popsat počátky sociálního státu v Evropě
- Přiblížit hlavní rysy vývoje sociálního státu na příkladu vybraných evropských zemí



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Velká hospodářská krize, švédský model, Beveridgova zpráva, národní pojištění

5.1 Okolnosti vzniku sociálního státu

Vznik sociálního státu v Evropě zásadně ovlivnila zkušenost hospodářské krize. Už ve 30. letech 20. století se v důsledku velké hospodářské krize posilovala role státu v hospodářství. Vliv získaly myšlenky Johna Maynarda Keynesa, který za příčinu hospodářských problémů považoval neefektivní poptávku obyvatelstva a slabé podněty k investicím. K posílení poptávky měly přispět státní zásahy – i podporou spotřeby pomocí přerozdělování národního důchodu. Příklad rozvíjejícího se státního intervencionismu ve 30. letech může být politika Nového údelu (**New Deal**) prosazovaná v USA za vlády prezidenta F. D. Roosevelta. New Deal zahrnoval nárůst veřejných investic a program veřejných prací, zavedení sociálního pojištění pro případ nezaměstnanosti, stáří a veřejné zaopatření rodin s dětmi.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Vznik sociálního státu v Evropě zásadně ovlivnila zkušenost hospodářské krize. Už ve 30. letech 20. století posilovala role státu v hospodářství.

Nástup sociálního státu v Evropě po roce 1945 provázelo **poválečné posilování levicových stran**, které výrazně uspěly ve volbách i v západní Evropě. V letech 1945-1946 získaly sociálnědemokratické strany výraznou voličskou podporu v řadě zemí západní a severní Evropy, jako např. ve Velké Británii, Francii, Nizozemí, Švédsku, Dánsku či v Rakousku. V některých západních zemích (Francie, Belgie, Itálie) se dočasně součástí vládních koalic staly dokonce i komunistické strany. Určujícím principem hospodářské a sociální politiky v těchto zemích se stal požadavek sociální solidarity a silný státní intervencionismus (Berend, 2016, s. 183-184). V řadě zemí po roce 1945 došlo k zestátnění velkých průmyslových podniků a zavádění hospodářských plánů. Zásahy do hospodářství, jejichž cílem byla podpora hospodářského růstu a plné zaměstnanosti, se prováděly většinou legislativní cestou při zachování soukromého vlastnictví a tržní ekonomiky. Státní sektor se však rozšiřoval i v západních zemích, a to jednak přímým zestátněním a jednak státními investicemi do některých oborů hospodářské činnosti. Součástí státního intervencionismu bylo i zde plánování. Jeho povaha se však lišila od centrálního řízení v zemích socialistického bloku. Šlo spíše o stanovení cílů hospodářské politiky, pro něž byly jednotlivé podniky získávány daňovými úlevami či zvýhodněnými úvěry.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Nástup sociálního státu v Evropě po roce 1945 provázelo poválečné posilování levicových stran.

Další typickou tendencí hospodářského vývoje nejen západoevropských zemí byl postupné snižování podílu zemědělství. V roce 1945 se ve většině zemí ještě nerozvinula industrializace a ekonomika mnoha evropských států si stále zachovávala převážně agrární ráz. Po II. světové válce nastal odliv pracovních sil ze zemědělství do průmyslu a ještě ve větší míře do sektoru služeb. Příliv těchto pracovníků přispěl k růstu těchto sektorů, které se v řadě evropských států teprve rozvíjely.

5.2 Počátky sociálního státu

Klasický sociální stát (ve smyslu welfare state) se začal v Evropě rozvíjet ve 30. a 40. letech 20. století. Jeho vlastní **počátky sahají do bezprostředně poválečného období**. Jako typický rys hospodářské a sociální politiky v zemích západní a severní Evropy se tehdy začalo prosazovat zvyšování daní a veřejných výdajů (Berend, 2016, s. 194). Tyto kroky byly součástí hlubších změn, které byly popsány v předchozí podkapitole a jež charakterizovaly státní intervencionismus a důraz na sociální solidaritu. Budování sociálního státu přitom navazovalo na nové změny, které utvářely novou podobu sociální politiky v reakci na dopady velké hospodářské krize a II. světové války. Formování počátků sociálního státu v tomto období a jeho další vývoj v následujících desetiletích budou v rámci této kapitoly představeny na konkrétních příkladech vybraných evropských zemí, na nichž lze zároveň různé podoby moderních systémů sociálního zabezpečení v západním světě.

Specifický model sociálního systému představovalo např. **Švédsko**, kde se sociální stát začal rozvíjet už ve 30. letech 20. století. Jedním z důležitých předpokladů pro zavádění nové sociální politiky ve Švédsku byla silná pozice odborového hnutí, které bylo provázáno se sociální demokracií. Program zde reforem vycházel z konsensu hlavních politických sil v čele se sociální demokracií. **Sociální demokracie** změnila svou politiku a na začátku 30. let **začala prosazovat univerzálně zaměřený program** (tzv. *Domov pro všechny*). Díky tomuto posunu sociální demokracie získala ve volbách v roce 1932 42 % a spolu s Agrární stranou utvořila novou vládu. Pozici nejsilnější vládní strany si sociální demokracie udržela i v dalších desetiletích.

Už ve 30. letech nová vláda přijala první program sociálních reforem, které zahrnovaly pojištění v nezaměstnanosti, centra mateřské péče, bydlení pro rodiny s dětmi či týden zákonné dovolené ročně. Ke změně sociální politiky přispěla také **dohoda mezi zaměstnavateli a odbory**. Tzv. Saltsjöbadenská dohoda z roku 1936 ustavila proces vyjednávání mezi zástupci zaměstnavatelů a zaměstnanců a také zkomplikovala vyhlásování stávek. Dohoda přispěla k rovnováze na švédském trhu práce, kterou se zavázala respektovat i vláda (Tajovský, Tomíček a Chaloupecký, 2009, s. 37-38).

Nová sociální politika se ve Švédsku rozvíjela i v dalším období, kdy lze mluvit už o skutečném počátku vlastního sociálního státu. Typickými rysy švédského modelu se staly:

- Univerzální sociální služby financované vysokým progresivním zdaněním
- Investice do aktivní politiky zaměstnanosti

K ZAPAMATOVÁNÍ



Nový model sociálního systému představovalo Švédsko, kde se sociální stát začal rozvíjet už ve 30. letech 20. století. Předpoklady ke vzniku sociálního státu zde byla silná pozice odborového hnutí, shoda hlavních politických sil v čele se sociální demokracií a dohoda mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů.

Příhodné podmínky pro zavádění zásadních sociálních reforem přinesly mimořádné poměry let 1939-1945. Právě tehdy se začaly prosazovat přelomové změny v sociální politice ve Velké Británii. Impulsem k těmto změnám se staly stížnosti odborových organizací, které byly nespokojené s nepřehledností stávajícího sociálního zákonodárství. V roce 1942 byl v reakci na to vytvořen mezivládní výbor, jehož cílem mělo navržení reformy dosavadního sociálního systému. V jeho čele stanul odborník na sociální politiku **William Beveridge**, který se už podílel na přípravě národního pojištění z roku 1911. Beveridge navrhl spojit všechny druhy pojištění do jediného pojistného systému. Do tohoto systému měli být povinně zahrnuti všichni pracující. Podílet se na něm stát, zaměstnavatelé i zaměstnanci (Kovář a Soukup, 2007, s. 258).

K ZAPAMATOVÁNÍ



Ve Velké Británii inicioval vznik sociální reformy mezivládní výbor, ustavený v době II. světové války. V jeho čele stál odborník na sociální politiku William Beveridge.

Tyto návrhy nejprve nezískaly podporu britské vlády vzhledem k předpokládanému nárůstu finančních nákladů. Podle vládního rozhodnutí měl pod memorandem podepsaný pouze Beveridge, aby s předloženým návrhem nemohli být spojováni ostatní členové výboru a jednotlivých ministerstev. V roce **1942** byla tak publikován původní úřední dokument nazvaný *Social insurance and allied services* (Sociální pojištění a související služby), který se však stal známější jako **Beveridgova zpráva**. Zde byly deklarovány hlavní principy sociálního zabezpečení:

- Bezplatná zdravotní péče a vzdělání
- Starobní péče

- Rodinné přídatky
- Plná zaměstnanost



DEFINICE

Beveridgova zpráva – Znamější jméno návrhu sociální reformy z roku 1942, jehož autorem byl předseda mezivládního výboru William Beveridge. Návrh doporučoval zavedení národního pojištění, které mělo garantovat minimální rovnou dávku.

Beveridgova zpráva získala značný veřejný ohlas. Prodáno bylo asi půl milionů výtisků tohoto spisu a zpráva vzbudila značný zájem i v zahraničí. Nový systém sociálního zabezpečení měl čelit „*pěti největším zlům moderní doby – chudobě, nemoci, nevšímavosti, špině a zahálce*“ (Kovář a Soukup, 2007, s. 258). Beveridge navrhoval zavedení národního pojištění, které by překonávalo dosavadní roztržitost sociálních systémů. Toto nové univerzální pojištění mělo garantovat minimální rovnou dávku. Také vzhledem k popularitě Beveridgovy zprávy se k návrhům na zásadní zjednodušení sociálního systému přihlásila také vláda v čele s Winstonem Churchillem. Jeho kabinet se zavázal k provedení sociální reformy, k jejímu uskutečnění došlo však až v nových podmínkách po II. světové válce.

V roce 1945 zvítězila v britských volbách levice, konkrétně Labouristická strana. Právě v poválečném období byly Beveridgovy návrhy částečně realizovány. V roce 1948 bylo přijato **národní pojištění**, které představovalo komplexní pojištění pro případ nezaměstnanosti, nemoci, mateřství, poručnictví, důchodu a smrti. Bylo ustaveno Ministerstvo pro národní pojištění a Národní pojišťovací fond. Ve stejné době byla ve Velké Británii zřízena také **Národní zdravotní služba** garantující bezplatné poskytování zdravotní péče. Už na konci 40. let se začaly projevovat finanční nákladnost bezplatné zdravotní péče, která se začala projevovat zvláště problematicky v souvislosti se zapojením Velké Británie do Korejské války. Nastalé spory uvnitř Labouristické strany přispěly k její porážce v nových volbách. Odklon od budování sociálního státu nenastal ani po vítězství Konzervativní strany a změně vlády v roce 1951.



K ZAPAMATOVÁNÍ

V roce 1948 bylo ve Velké Británii přijato národní pojištění, které představovalo komplexní sociální pojištění. Ve stejné době zde byla zřízena Národní zdravotní služba garantující bezplatné poskytování zdravotní péče.

5.3 „Zlatá léta“ sociálního státu

Jak už bylo řečeno, samotný sociální stát v pravém slova smyslu se v západní a severní Evropě začal rozvíjet po II. světové válce. Jeho budování lze opět přiblížit na konkrétních příkladech vybraných evropských zemí, které představovaly různé typy sociálních států. Na sociální reformy z 30. let navázalo v poválečném období **Švédsko**. I zde působila inspirace Beveridgovou zprávou a také dopady válečných poměrů, které přinesly mj. vypsání nových daní a vytvoření nových státních institucí. Už v roce 1948 zde byly zavedeny univerzální penze a všeobecný dětský příspěvek. Po roce 1950 vzrostly veřejné výdaje zaměřené na zaručení příjmu, které zahrnovaly náklady na důchody, zdravotní pojištění, na dávky v nezaměstnanosti a na dětské příspěvky.

V polovině 50. let bylo přijato zdravotní pojištění vázané na příjem a později byla také zavedena podpůrná povinná penze – rovněž vázaná na výdělek. Tento **všeobecný příplatek k důchodu** představoval nový prvek ve švédském sociálním systému. Jeho prosazením vláda reagovala na rostoucí podíl soukromého penzijního pojištění, k němuž se klonily vyšší příjmové skupiny. Posilování soukromého pojištění z pohledu vládu oslabovalo solidaritu a univerzalismus veřejného penzijního systému. Proto bylo na základě odborové iniciativy schváleno přijetí zmíněného příplatku, který představoval druhý pilíř důchodového systému závislý na výši příjmů. Nový doplněk penzijního systému cíleně směřoval na prosperující střední vrstvy a jeho zavedení znamenalo obrat ve švédské sociální politice a přineslo prudký nárůst sociálních výdajů. Dalšími opatřeními bylo zkrácení pracovního týdne na 40 hodin a ustavení povinné devítileté základní školní docházky.

Poválečný švédský sociální stát nadále charakterizovala politická dominance sociální demokracie a silný vliv odborového hnutí. Jeho typickými rysy zůstával univerzalismus, rovnostářství, odtržení a efektivita sociální péče. Poslední zmíněný rys se projevoval relativně nízkými náklady na podpory v nezaměstnanosti a naopak důrazem na preventivní sociální politiku (Tajovský, Tomíček a Chaloupecký, 2009, s. 40-43).

Také ve **Velké Británii** byl vývoj sociální politiky v 50. a 60. letech 20. století ve znamení kontinuity s předchozím obdobím. Politickou situaci zde na rozdíl od Švédska necharakterizovala dlouhodobě nepřerušovaná vládnutí jedné dominantní politické síly. Jak bylo uvedeno v minulé kapitole, na začátku 50. let se k moci dostala znovu Konzervativní strana, která zde vládla zhruba do poloviny 60. let. Ani vláda Konzervativců nepřinesla tehdy zásadní odklon od prosazování principů sociálního státu. Premiérský úřad zastával nejprve opět Winston Churchill, který se spolupodílel na přípravě prvního národního pojištění už v roce 1911. K sociálním tématům měli blízko i jeho další vlivní spolustraníci. Základní výsledky sociálních reforem z bezprostředně poválečného období byly zachovány i v následujících desetiletích. Týkalo se to především Národní zdravotní služby a principu bezplatné zdravotní péče, který zůstal v platnosti i po zavedení nízkých poplatků za vydávání lékařských předpisů a za oční a zubní ošetření v první polovině 50. let.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Poválečný sociální stát ve Švédsku charakterizovaly dominance sociální demokracie, univerzalizmus, rovnostářství, vysoká míra přerozdělování a efektivita sociální péče. I ve Velké Británii byl vývoj sociální politiky v 50. a 60. letech 20. století ve znamení kontinuity s předchozím obdobím.

K výraznějším změnám došlo v oblasti národního pojištění, k nimž konzervativci přistoupili v druhé polovině 50. let. Sám Beveridge ve svém původním návrhu předpokládal, že z důvodu nedostatečné finanční rezervy v Pojišťovacím fondu by neměly být v prvních dvaceti letech existence národního pojištění vypláceny sociální podpory a penze v plné výši. Labouristická vláda po II. světové válce tento návrh odmítla jako politicky neprůchozí a naopak rozhodla vyplácet příslušné dávky bez omezení všem, kdo na ně mají nárok. Konzervativní vláda začala v reakci na rostoucí veřejné výdaje od roku 1957 postupně snižovat příspěvky ministerstva financí do Pojišťovacího fondu. V rámci národního pojištění se tak postupně prosadil systém průběžného financování. Také konzervativní kabinet v 50. i 60. letech se však nadále držely politiky plné zaměstnanosti, která však omezovala možnosti hospodářského růstu, neúměrně posilovala vliv odborových organizací a oslabovala konkurenceschopnost britského průmyslu (Tumis, 2007, s. 466-469). I v těchto problematických aspektech fungování sociálního státu se ukazovaly jeho budoucí problémy, které se projevil otevřeně v době změněné hospodářské situace v 70. letech 20. století.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Vznik sociálního státu v Evropě zásadně ovlivnila zkušenost hospodářské krize. V reakci na její sociální důsledky (především v podobě masové nezaměstnanosti) se už ve 30. letech začal prosazovat státní intervencionismus. Další posílení regulace ekonomiky přinesla II. světová válka. Právě v jejím průběhu byly ve Velké Británii položeny základy nové sociální politiky, která se stala inspirací i pro reformy v dalších státech. V samotné Velké Británii byl iniciátorem změn sociálního systému William Beveridge. Jako šéf mezivládního výboru navrhoval zavedení národního pojištění, které by překonávalo dosavadní roztržičnost sociálních systémů. Toto nové univerzální pojištění mělo garantovat minimální rovnou dávku. Své návrhy představil v roce 1942 ve spise, který je známý jako **Beveridgova zpráva**. Jeho návrhy byly částečně realizovány novou levicovou vládou po skončení války. Konkrétně bylo přijato univerzální národní pojištění a byla ustavena Národní zdravotní služba, poskytující bezplatnou zdravotní péči. Hlavní principy britského sociálního státu byly zachovány i v dalších poválečných desetiletích za vlády Konzervativců.

Jiný model sociálního státu představovalo Švédsko. Jedním z důležitých předpokladů pro zavádění nové sociální politiky zde byla **silná pozice odborového hnutí, které bylo provázáno se sociální demokracií**. Sociální demokracie díky prosazování univerzálně zaměřeného programu získala pozici nejsilnější strany, kterou si udržela po několik desetiletí. Typickými rysy švédského sociálního státu byl univerzalismus, rovnostářství, održnění a efektivita sociální péče. Poslední zmíněný rys se projevoval relativně nízkými náklady na podpory v nezaměstnanosti a naopak důrazem na preventivní sociální politiku.

OTÁZKY



- 1.) Vznik sociálního státu v Evropě ovlivnila zásadně zkušenost
 - a) Velké hospodářské krize
 - b) Bolševické revoluce v Rusku
 - c) Občanské války ve Španělsku

- 2.) Počátky moderní sociálního systému ve Švédsku charakterizují
 - a) Spory mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů
 - b) Silné vazby mezi státem a církví
 - c) silná pozice odborového hnutí, provázané se sociální demokracií

- 3.) Pro švédský sociální stát byly typické
 - a) Univerzální sociální služby financované vysokým progresivním zdaněním
 - b) Posilování soukromého pojištění
 - c) Absence aktivní politiky zaměstnanosti

- 4.) Uveďte jméno autora návrhu zásadní sociální reformy ve Velké Británii ve 40. letech 20. století.

- 5.) Součástí formování sociálního státu ve Velké Británii po II. světové válce bylo
- a) Zavedení všeobecného příplatku k důchodu
 - b) Dohoda mezi zaměstnavateli a odbory
 - c) Zavedení bezplatné zdravotní péče poskytování Národní zdravotní službou
-

6 PODOBY SOCIÁLNÍHO STÁTU V ČESKOSLOVENSKU

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Sociální stát se za specifických podmínek rozvíjel také v českém prostředí. Jeho podobu a vývoj však výrazněji než západní státy zasáhly dramatické události 20. století. Meziválečné Československo jako demokratický stát s tržní ekonomikou splňovalo předpoklady pro vznik sociálního státu ve smyslu západního welfare state. Dopady mnichovské dohody nacistická okupace, pozdější poválečné změny a následné nastolení komunistického režimu proměnily politický a ekonomický systém Československa a zásadně ovlivnily i jeho sociální vývoj. Následující kapitola ukáže změny sociální politiky v českých zemích v jednotlivých dějinných obdobích – od vzniku samostatného Československa po 90. léta 20. století.

CÍLE KAPITOLY



Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Přiblížit hlavní rysy sociální politiky meziválečného Československa
- Objasnit dopady nacistické okupace na sociální vývoj v českých zemích
- Charakterizovat proměny sociálního systému po II. světové válce
- Představit hlavní cíle a výsledky sociální reformy po roce 1989

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



První republika, gentský systém, Protektorát Čechy a Morava, komunistické Československo

6.1 Sociální politika meziválečného Československa

Sociální systémy založené na pojištění se dále rozvíjely i po I. světové válce, jak ukazuje podoba sociální politiky v první Československé republice. Sociální politika první republiky v řadě ohledu navazovala na sociální zákonodárství Rakouska-Uherska a byla stejně

jako ostatní země ovlivněna dopady I. světové války, která přinesla mj. posílení role státu i demografický pokles. Už na sklonku války byly zřízeny nové vládní rezorty – Ministerstvo sociální péče a Ministerstvo veřejného zdraví, které zůstaly zachovány i po vzniku samostatného státu. Po jeho založení se hlavní politické síly shodovaly na potřebě sociálních reforem, které by oslabily nespokojenost obyvatelstva se sociální situací a poválečný radikalismus, posilovaný vlivem bolševické revoluce v Rusku (Rákosník a Tomeš et al., 2013). Už v roce 1918 byl přijat zákon o osmihodinové pracovní době, výrazněji se sociální zákonodárství začalo rozvíjet ve 20. letech.

Nová sociální reforma byla přijata **v roce 1924**. Tehdy bylo **zavedeno nové starobní a invalidní pojištění**, které doplňovalo starší obdobné pojištění úředníků a státních zaměstnanců. Výše příspěvků do pojistného systému i následných dávek se odvíjela i úrovně mezd. Na základě jejich výše byli pojištěnci rozděleni do 10 tříd (Průcha et al., 2004, s. 239). Po zavedení tohoto pojištění poprvé získali nárok na starobní důchod rovněž dělníci. Důchodový věk byl stanoven na 65 let. Zákon o starobním a invalidním pojištění samostatně činných osob nebyl navzdory připravenému návrhu realizován. Součástí sociální reformy byla **úprava existujícího nemocenského pojištění**. Na jeho základě měli pojištěnci a jejich rodinní příslušníci právo na bezplatné lékařské pojištění a na dávky v nemoci ve výši poloviny až dvou třetin pojištěné mzdy. Na rozdíl od předchozího období byly tyto dávky poskytovány od čtvrtého dne nemoci (od třetího dne v případě delší nemoci) a byly poskytovány maximálně jeden rok. Ženám byl přiznán nárok na bezplatnou pomoc porodní asistentky a na výpomoc v mateřství v délce 12 týdnů a ve výši nemocenské dávky. K omezení starobního a invalidního pojištění došlo po novelizaci příslušného zákona v roce 1927, kdy byly z pojistného systému vyjmuty různé kategorie zaměstnanců – zejména tzv. domácí dělníci, sezónní dělníci a mladiství do 16 let. Celkově tyto změny postihly několik set tisíc osob (Průcha et al., 2004, s. 239).

System sociálního pojištění byl stejně jako v minulém období rozvíjen na stavovských principech. Nadále existovaly oddělené zaopatřovací systémy pro různé skupiny pracujících. I po přijetí reformy z roku 1924 zůstaly zachovány samostatné pojistné systémy pro běžné zaměstnance, pro státní úředníky, soukromé úředníky a pro horníky (Rákosník, 2013, s. 25). V polovině 20. let byla také v Československu zavedena placená dovolená. Její délka byla stanovena na 6 až 8 dní včetně placených nedělí a svátků.



K ZAPAMATOVÁNÍ

V Československu byla nová sociální reforma přijata v roce 1924, kdy bylo zavedeno nové starobní a invalidní pojištění. Výše příspěvků do pojistného systému i následných dávek se odvíjela i úrovně mezd.

V roce 1925 začal fungovat nový systém podpory v nezaměstnanosti – tzv. **gentský systém**. Byl schválen už v roce 1921, ale skutečně zaveden byl až o čtyři roky později. Do

té doby byly dávky v nezaměstnanosti placeny ze státního rozpočtu. Gentský systém představoval typ dobrovolného pojištění. Na vyplácení podpor se podílel stát a odbory – dávky byly určeny jen jejich členům (nárok na podporu původně na dobu 4 měsíců). Tento systém však v praxi narážel na řadu problémů, vyplývajících zejména z toho, že podpora byla určena pouze nezaměstnaným členům odborových organizací. Jeho limity se projevily otevřeně v období hospodářské krize. V roce 1930 prošel gentský systém novelizací a kromě toho byla přijata doplňující opatření jako **státní stravovací akce**, již mohli využívat nezaměstnaní neorganizovaní v odborech (Rákosník, 2008). Dalším nástrojem v boji proti nezaměstnanosti byly veřejně prospěšné práce, které byly v různé podobě a s různým úspěchem zaváděny v mnoha zemích postižených hospodářskou krizí. Také v Československu byla zákonem č. 74/1930 Sb. zřízena tzv. státní produktivní péče, která rozvinula už dříve fungující **instit ut nouzových prací**. V jejich rámci měli být nezaměstnaní nasazováni při realizaci veřejně prospěšných projektů, jako byla např. výstavba komunikací. Nevýhodou těchto tzv. nouzových prací byla jejich vyšší nákladnost, která se projevovala zvláště ve srovnání se státní stravovací akcí. Nicméně v Československu se tato slabina neprojevila v tak výrazné míře jako v některých jiných zemích jako např. ve Francii (Rákosník a Noha, 2012, s. 142-143).

DEFINICE



Gentský systém – Systém dobrovolného pojištění v případě nezaměstnanosti, jenž v Československu fungoval od poloviny 20. let. Na vyplácení podpor se podílel stát a odbory – dávky byly určeny jen jejich členům.

Kvalita sociální ochrany v období první republiky byla v některých ohledech srovnatelná s nejvyspělejšími státy. Vysokou úroveň měl v evropském kontextu především systém sociálního pojištění. Naopak tehdejší systém podpory v nezaměstnanosti je v mezinárodním srovnání hodnocen spíše průměrně. Vázanost na členství v odborech, zakotvené v rámci gentského systému, se ukázala navzdory silné odborové organizovanosti jako problematická v době masové nezaměstnanosti za velké hospodářské krize. Na rozdíl od rozvinutého systému sociálního pojištění meziválečné Československo za vyspělými státy zůstávalo v oblasti kvality a dostupnosti bydlení. Pro představu o bytové situaci v tehdejší Československu lze uvést některé údaje za sčítání lidu z roku 1930. Podle dílčího statistického šetření zaměřeného na městské byty jen 56 % z nich mělo elektřinu, 16 % elektřinu a plyn, 33 % vodovod do bytu, 18 % koupelnu a 37 % záchod v bytě (Průcha et al., 2004, s. 242).

Éru první republiky ukončilo přijetí mnichovské dohody na konci září 1938, jež rozhodla o odstoupení československých pohraničních oblastí (tzv. Sudet) ve prospěch Německa. Následná **druhá republika** byla v české historii na dlouhá desetiletí posledním

obdobím, pro něž byla typická masová nezaměstnanost. Na jejím zvýšení se kromě přílivu uprchlíků z pohraničních území, demobilizace vojáků a hospodářských problémů mnoha podniků podílely i běžné sezónní výkyvy, typické pro nadcházející zimní období. V celém pomnichovském Československu bylo ke konci ledna registrováno 180 000 neumístěných uchazečů o práci, ovšem skutečné množství nezaměstnaných v té době bylo pravděpodobně o dost vyšší (Průcha et al., 2004, s. 445). V pomnichovském období došlo k novým změnám, jejichž cílem byla především snaha ušetřit snížením podpor další prostředky. Zařazení do gentského systému mělo nově předcházet ohlášení u okresního úřadu, jenž rozhodoval o případném začlenění nezaměstnaných do nově utvářených pracovních táborů. Éra druhé republiky se tak stala obdobím postupného nástupu systému řízeného hospodářství. Objevily se snahy o centralizaci v různých oblastech podnikání a chystaly se projekty povinných organizací v jednotlivých odvětvích hospodářství. Tyto záměry byly realizovány až po 15. březnu 1939, kdy bylo okupací začleňování českých zemí do mocenské sféry nacistického Německa završeno.

6.2 Role sociální politiky v Protektorátu Čechy a Morava

České země se v polovině března 1939 staly jako **Protektorát Čechy a Morava** přímou součástí ekonomického a politického systému nacistického Německa. To tak mohlo využít především jeho průmyslový potenciál a přeměnit je v jednu ze svých hlavních zbrojíren. Vedle zbrojovek byly pro Německo přínosem i závody hutnického, strojírenského a chemického průmyslu, které mohly rychle převzít válečnou výrobu. Hospodářství českých zemí začalo být brzy po vzniku Protektorátu podřízováno centrálně řízenému modelu německé válečné ekonomiky. Jeho součástí bylo zavedení přidělového systému zásobování v říjnu 1939, který se týkal základního spotřebního zboží (Průcha et al., 2004, s. 463).

Za klíčovou oblast německé sociální politiky v okupovaných českých zemích lze označit distribuci pracovních sil a politiku zaměstnanosti (Šustrová, 2013, s. 44). Už v roce 1939 byl v Protektorátu Čechy a Morava zaveden systém nucené práce. Námezdní pracovníci ztratili možnost svobodné volby zaměstnání a zaměstnavatele. V létě 1939 byla vyhlášena roční pracovní povinnost pro muže ve věku 16-25 let. Zhruba ve stejné době byly **vytvořeny úřady práce** jako nové instituce, podřízená přímo říšskému protektoru. Jejich hlavním cílem byl nucený nábor pracovních sil do Německa. Tam bylo v průběhu let posláno asi 500 000 Čechů. Dalšími nařízeními (zavedení pracovních knížek, možnost přijímání nových zaměstnanců jen válečně důležitými podniky, nemožnost podat výpověď) byl fakticky likvidován pracovní trh. Samotný gentský systém byl zrušen a jeho funkci převzal systém státních podpor, který však vzhledem k faktickému zavádění pracovní povinnosti nehrál významnější roli. Nucená práce byla spojena s prodlužováním pracovní doby. Od roku 1942 bylo možno prodloužit bez předchozího povolení délku pracovního dne na 12 hodin. Na základě nařízení ještě z dob druhé republiky byly od roku 1940 zřizovány kárné pracovní tábory pro osoby „práce se štítící“. Židé a Romové byli nuceni před deportacemi do koncentračních táborů pracovat bez nároku na mzdu a sociální pojištění (Průcha et al., 2004, s. 500).

K ZAPAMATOVÁNÍ



České země se v polovině března 1939 staly jako Protektorát Čechy a Morava přímou součástí ekonomického a politického systému nacistického Německa. Klíčovou oblastí německé sociální politiky v okupovaných českých zemích byla distribuce pracovních sil a politiku zaměstnanosti.

Nacistická sociální politika byla založena na zdůrazňování principů výkonnosti a příslušnosti k rasově definovanému společenství. Spojovala v sobě represivní charakter namířený proti „rasově nevhodným“ s projevy štědrosti, podmíněné oddanou službou vládnoucímu režimu. Zapojení do sociálního systému bylo tedy v případě Protektorátu Čechy a Morava podmíněno odpovídající rasovou příslušností a zásluhovostí. Okupační moc např. zvýhodňovala dělníky pracující v těžkém průmyslu, jež k posilování pracovní výkonnosti motivovala zvyšováním mezd, nabídkou rekreací či zkvalitňováním pracovního zázemí (Šustrová, 2013, s. 60). Sociální politika tak zde byla používána jako mocenský nástroj, směřující k vyloučení z nacistického hlediska nežádoucích skupin obyvatelstva jako prostředek k posílení okupační nadvlády.

6.3 Proměny sociální politiky v ČSR po roce 1945

V poválečném Československu byly na základě znárodnovacích dekretů v roce 1945 zestátněny podniky těžkého průmyslu, banky, pojišťovny a všechny ostatní velké průmyslové závody. Částečně podle britského vzoru zde bylo **v roce 1948 zavedeno národní pojištění**. O několik let později bylo zrušeno a **po nastolení komunistického režimu se sociální systém v Československu změnil podle modelu Sovětského svazu**. Ústřední národní pojišťovna, zřízená po válce, byla v roce 1951 zrušena. Ve stejné době zaniklo také Ministerstvo práce a sociální péče. Důchodové pojištění bylo převedeno na stát. **Správou nemocenského pojištění a rodinných přídatků byla pověřena Ústřední rada odborů**. Pojistné bylo formálně zrušeno a bylo sloučeno s daní ze mzdy. Další změny sociální politiky v 50. letech souvisely také s dopady měnové reformy z roku 1953, v jejímž důsledku byly znehodnoceny úspory obyvatel a klesla i důvěra ve vládnoucí komunistický režim. Dalším faktorem byly zásobovací potíže, které souvisely se zrušením přidělového systému. Novou podobu sociální politiky ovlivnila jednostranná preference těžkého průmyslu, která byla součástí tehdejší silné militarizace ekonomiky (Tomeš, 2013, s. 66).

Ke konkrétním posunům v sociální politice komunistického Československa došlo v druhé polovině 50. let. V roce **1956 byl přijat zákon o sociálním zabezpečení (zákon**

č. 55/1956), jenž zaváděl závislost důchodových dávek na výdělku a délce zaměstnání. Věková hranice pro odchod do důchodu byla snížena z 65 let na 60 u mužů, a z 60 na 55 let u žen. K další změně v tomto směru došlo v roce 1964, kdy se věková hranice odchodu do důchodu u žen upravila do rozmezí 53-57 let podle počtu vychovaných dětí. Ve stejné době byla prodloužena doba zaměstnání potřebná pro přiznání plného starobního důchodu v plné výši z 20 let na 25 (Průcha et al., 2009, s. 619). V roce 1956 byl také vydán **zákon č. 54/1956 o nemocenském pojištění**, na jehož základě byly odděleny věcné dávky (lázeňská péče, rekreace) a peněžité dávky (nemocenská, peněžité pomoci v mateřství, podpora při narození dítěte, rodinné přídavky, pohřebné aj.). Podmínky pro přiznávání rodinných dávek byly nově upraveny podle zákona z roku 1959, který zaváděl odstupňování dávek podle výše příjmu oprávněných osob. Rodinné přídavky byly zároveň přejmenovány na přídavky pro děti (Tomeš, 2013, s. 68).

Sociální péče byla svěřena do kompetence národních výborů, které byly jako nové orgány veřejné správy zřizovány už od roku 1945. Oblast zdravotní péče získala pevný právní rámec až v 60. letech. Samotné zdravotnictví bylo znárodněno už v roce 1950, zdravotní péče byla jako státní služba hrazena ze státního rozpočtu. Až v roce 1966 byl opět podle sovětského vzoru přijat nový zákon o zdraví lidu, na jehož základě měly zdravotní péči poskytovat výhradně okresní a krajské ústavy národního zdraví. Zdravotní péče byla nadále financována ze státního rozpočtu. Až v roce 1965 byl rovněž přijat zákoník práce, připravený opět podle legislativní normy přijaté dříve v Sovětském svazu (Tomeš, 2013, s. 72).



K ZAPAMATOVÁNÍ

V roce 1948 bylo zavedeno národní pojištění. O několik let později bylo zrušeno a po nastolení komunistického režimu se sociální systém v Československu změnil podle modelu Sovětského svazu.

V druhé polovině 60. let se však i v sociální politice začaly prosazovat reformní tendence, které byly součástí širšího uvolňování politických a hospodářských poměrů. Začalo se veřejně diskutovat o potřebách změn sociální ochrany i o nápravách některých křivd z minulosti. Ještě **v roce 1968** se podařilo prosadit úpravu nemocenského pojištění a především **prodloužení mateřské dovolené i přijetí nových podmínek pro peněžitou pomoc v mateřství**, pro podporu při narození dítěte i v oblasti přídavek na děti (Tomeš, 2013, s. 76-77). Sovětská okupace v srpnu 1968 ukončila naděje na další reformy i v sociální sféře.

V následném období tzv. normalizace byla prosazována sociální politika, která měla podporovat růst populace. **Normalizační opatření na podporu populačního růstu** přitom vycházela ze změn, které byly rozvíjeny už v reformním období v roce 1968. Ve stejném období byl dále zvýšen příspěvek na děti a mládež (podle zákona z roku 1972) jako doplnění

mateřského příspěvku. Byly také zavedeny také zvýhodněné půjčky pro novomanžele. Populační růst 70. let byl však spíše důsledkem demografického vývoje – tzn. vlivu silných poválečných ročníků (Rákosník a Tomeš et al., 2012). Novým charakteristickým rysem sociální politiky v 70. letech se stal přesun sociálních nákladů na podniky, které je nově zahrnovaly do sociálních nákladů. Příslušné útvary na podnikové úrovni měly zajišťovat sociální péči o pracující v oblasti bezpečnosti práce, sociálněprávní ochrany, závodního stravování, rekreací či využití volného času (Tomeš, 2013, s. 81). Nová opatření z dob normalizace vedla k výraznému navýšování sociálních výdajů.

Sociální systém komunistického Československa byl založen na přerozdělování, rozhodujícím kritériem zde nebyly znalosti a výkon. Systém přerozdělování zde sloužil také k posílení centrální moci. Zvyšující se sociální náklady neodpovídaly klesajícímu růstu produktivity práce. V 80. letech 20. století se prohlubovalo zaostávání Československa za Západem v řadě ohledů (nabídka spotřebního zboží a služeb, kvalita veřejné dopravy a bydlení, životní prostředí atd.).

6.4 Sociální reformy po roce 1989

Nová podoba sociální politiky po pádu komunismu souvisela úzce s ekonomickou transformací, jejímž hlavním cílem bylo obnovení tržní ekonomiky a soukromého vlastnictví. Vzhledem k tomu je vhodné představit hlavní rysy a cíle ekonomické reformy, zaváděné od začátku 90. let. Výsledná podoba ekonomické reformy vznikla na základě návrhů expertů české vlády a Federálního ministerstva financí. Zatímco návrh expertů české vlády preferoval postupné kroky, ministerstvo financí prosazovalo rychlejší tempo uvolnění cen i změn vlastnických vztahů nestandardní metodou kuponové privatizace. Reforma byla zahájena 1. ledna 1991 dvěma zásadními opatřeními liberalizací vnitřních cen a zavedením vnitřní směnitelnosti koruny. **Jednorázové cenové uvolnění ukončilo předchozí období dotovaných cen a přerozdělování.** Už v létě 1990 bylo rozhodnuto zrušit část dotací u spotřebního zboží, pozdější liberalizace se dotkla cen reprezentujících až 85 % maloobchodního obrátu. Cenová liberalizace se netýkala cen paliv a energie, ani cen v oblasti nájmu a bydlení. Regulováno zůstalo nadále 10 % cen. Nutným předpokladem liberalizace vnitřních cen bylo současné zavedení vnitřní směnitelnosti koruny. Současně byl zpomalen růst mezd a jen mírně měly vzrůst sociální příjmy obyvatel. Už v roce 1990 koruna prošla trojí devalvaci, která vedla k jejímu znehodnocení vůči americkému dolaru až o 80 % v porovnání s obchodním kurzem z listopadu 1989. Uvedené změny doplňovala restriktivní rozpočtová politika, která také umožnila vytvoření nové ekonomické rovnováhy (Průcha et al., 2009, s. 962-963).

Předpokladem obnovení tržní ekonomiky byla změna vlastnických vztahů. Základním pilířem ekonomické transformace se stala **privatizace státních podniků** – tedy jejich převedení do soukromých rukou. V Československu patřila míra zestátnění ekonomiky k nejvyšším mezi postkomunistickými státy střední a východní Evropy. Blížila se téměř 100 % a zahrnovala také oblast řemeslné výroby, obchodu i zemědělství. Jen 1, 2 % pracovních sil a 2 % všeho registrovaného majetku se nacházelo v soukromém sektoru. V této situaci

byla vlastnická transformace státních podniků značně obtížná a složitá. V ČSR a později po rozdělení federace v samostatných republikách byl ke konci roku 1994 dokončen nejrozsáhlejší privatizační program v rámci transformujících se zemí.

Současně s ekonomickou reformou byla prosazována také reforma sociální. **První scénář sociální reformy** byl vypracován v listopadu 1990, jeho hlavním autorem byl tehdejší náměstek federálního ministerstva práce a sociálních věcí Igor Tomeš. Samotný návrh sociální reformy se zaměřoval na krátkodobé úkoly sociální politiky a jeho prioritou bylo vytvoření sociální „záchranné sítě“ zmírňující negativní dopady přechodů k tržní ekonomice. Bylo tedy prosazováno užší pojetí sociální politiky, která v souladu s názory tvůrců ekonomické reformy neměla zahrnovat školství či zdravotnictví. Navzdory tomu se některé pasáže zveřejněného vládního dokumentu hlásily k širšímu pojetí sociální politiky. Sociální síť měla garantovat podporu v nezaměstnanosti, minimální mzdu a zabezpečení sociálně slabých. Dokument definoval také mechanismy valorizace sociálních dávek s ohledem na růst životních nákladů a mezd (Průcha et al., 2009, s. 981).

. Na základě zákona č. 463/91 Sb. o životním minimu a zákona č. 482/91 o sociální potřebnosti byla stanovena kritéria pro posuzování výše příjmu (Kotous, Munková a Štefko, 2013, s. 90). V březnu 1991 byla přijata koncepce sociálního pojištění, jež byla základem budoucího systému sociálního zabezpečení. V dalších letech byl přijaty další zásadní legislativní normy, které zavedly institut pojistného na sociálním zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Dalším krokem bylo zavedení důchodového pojištění, které bylo založeno na systému průběžného financování. Nový penzijní systém byl doplněn třetím pilířem, tedy důchodovým připojištěním.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Nová podoba sociální politiky po pádu komunismu souvisela úzce s ekonomickou transformací. Prioritou sociální reformy po roce 1989 bylo vytvoření sociální „záchranné sítě“ zmírňující negativní dopady přechodů k tržní ekonomice.

V rámci sociální reformy byly vytvořeny tři, na sebe navazující, relativně samostatné systémy: 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.

Základními pilíři sociálního zabezpečení jsou:

- **sociální pojištění,**
- **státní sociální podpora,**

- **sociální pomoc,**
- **sociální služby**

Už v říjnu 1990 ustavena Rada sociální dohody – ujednání mezi vládou, odborovou konfederací a svazy zaměstnavatelů. Vznikla tak **tripartita** podle skandinávského vzoru, jejíž ustavení bylo potvrzeno zákonem z roku 1991. Jejím první konkrétní dohodou bylo rozhodnutí nezvyšovat mzdy nad hranici 5 %. V důsledku obnovení tržní ekonomiky se v českém prostředí objevila znovu nezaměstnanost. Její úroveň byla na začátku 90. let v ČR relativně nízká. Novou institucí veřejné správy v oblasti trhu práce se od roku 1990 staly **úřady práce**, které převzaly působnost ve věcech pracovních sil po rušených okresních národních výborech. Územní působnost úřadů práce se změnila v roce 2003 v souvislosti se zavedením krajského zřízení. Zásadní změna organizačního uspořádání a organizace úřadů práce nastala v roce **2011**. Na základě příslušného zákona byl ustaven centralizovaný **Úřad práce ČR**, jenž zastřešuje 14 krajských poboček a pod ně spadající kontaktní pracoviště. Zatímco krajské pobočky se zaměřují především na nástroje aktivní politiky zaměstnanosti, kontaktní pracoviště mají na starost zprostředkování práce a státní sociální podpory.

Další posun v sociální politice ČR nastal v prvních letech 21. století. V roce 2006 byl konečně přijat **zákon č. 108/2006 o sociálních službách**. Zde jsou sociální služby definovány jako „*činnost či soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění či prevence sociálního vyloučení.*“ Zákon také vymezuje základní druhy sociálních služeb, které zahrnují:

- Sociální poradenství
- Služby sociální péče
- Služby sociální prevence

Citovaný zákon také definuje formy poskytování sociálních služeb, mezi něž patří služby pobytové, ambulantní (uživatel služeb za nimi dochází) a terénní (jsou poskytovány v přirozeném sociálním prostředí uživatele). Ve stejném roce byl přijat i zákon č. 111/2006 o hmotné nouzi, který definoval oprávněné osoby i základní nástroje sociální pomoci. Pro následné období pravicových vlád byla typická snaha snížit nákladnost systému sociálního zabezpečení, zvýšit jeho efektivitu a stimulovat aktivní přístup samotných občanů (Kotous, Munková a Štefko, 2013, s. 98).

SHRNUTÍ KAPITOLY



Ve 20. letech byly také v Československu přijaty moderní sociální reformy, které naznačily perspektivy dalšího vývoje sociální politiky. Konkrétně bylo v roce 1924 přijato invalidní a starobní pojištění, ve stejné době byla také zavedena placená dovolená. Podpora

v nezaměstnanosti byla poskytována na základě gentského systému, který vstoupil v platnost v polovině 20. let. Šlo v podstatě o dobrovolné pojištění, na němž se vedle státu podílely odborové organizace. Tento systém však v praxi narážel na řadu problémů, vyplývajících zejména z toho, že podpora byla určena pouze nezaměstnaným členům odborových organizací. Jeho limity se projeví otevřeně v období hospodářské krize, kdy musela být zavedena další doplňující podpůrná opatření, jako státní stravovací akce či tzv. nouzové práce. Další proměny sociální politiky v českých zemích ovlivnila vedle dopadů velké hospodářské krize i nacistická okupace, která přinesla zavedení pracovní povinnosti a regulace hospodářské i sociální politiky.

Po II. světové válce bylo částečně podle britského vzoru v Československu zavedeno národní pojištění. O několik let později bylo zrušeno a po nastolení komunistického režimu se sociální systém v Československu změnil podle modelu Sovětského svazu. Nová podoba sociální politiky po pádu komunismu souvisela úzce s ekonomickou transformací, jejímž hlavním cílem bylo obnovení tržní ekonomiky a soukromého vlastnictví. Prioritou sociální reformy po roce 1989 bylo vytvoření sociální „záchranné sítě“ zmírňující negativní dopady přechodů k tržní ekonomice. V rámci sociální reformy byly vytvořeny tři, na sebe navazující, relativně samostatné systémy: systému sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci.



OTÁZKY

- 1.) Tzv. gentský systém podpor v nezaměstnanosti v Československu charakterizovalo
 - a) Spojení s veřejně prospěšnými pracemi
 - b) Vyplácení podpor státem a odborovými organizacemi
 - c) Zavedení tzv. státní stravovací akce

- 2.) Úřady práce byly v českém prostředí poprvé zřízeny
 - a) Po založení samostatného státu
 - b) V době velké hospodářské krize
 - c) V době nacistické okupace

- 3.) Správou nemocenského pojištění a rodinných přídatků byla v 50. letech pověřeny

- a) Ústřední rada odborů
- b) Všeobecná zdravotní pojišťovna
- c) Národní fronta

4.) Pro sociální politiku komunistického režimu nebyla typická

- a) vysoká míra přerozdělení
- b) podřízenost politickým a ekonomickým cílům
- c) silná role neziskových organizací

5.) Uveďte základní tři pilíře sociálního systému v ČR

7 MEZINÁRODNÍ ASPEKTY SOCIÁLNÍ POLITIKY



RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY

Proměny sociální politiky mají také významný mezinárodní rozměr. Vývoj v Evropě v druhé polovině 20. století zásadně ovlivnila nastupující evropská integrace a masové přistěhovalectví, které nově směřovalo právě do evropských zemí. Následující kapitola ukáže, jak byla sociální politika přítomná v procesu evropské integrace. Budou zde stručně nastíněny hlavní rysy sociální politiky Evropské unie a její priority. Další podkapitoly budou podrobněji věnovány problematice migrace. V rámci příslušných částí bude charakterizován vývoj imigrace do Evropy v druhé polovině 20. století. Zvláštní pozornost bude věnována migračnímu vývoji a proměnám migrační politiky v ČR.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Charakterizovat hlavní rysy sociální politiky na úrovni EU
 - Vymezit hlavní trendy migračního vývoje v Evropě v druhé polovině 20. století
 - Přiblížit migrační politiku v ČR
-



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Evropská unie, Evropský sociální fond, migrace, integrace cizinců

7.1 Formování evropské sociální politiky a její typické rysy

V Římských smlouvách (1957) je sociální problematika zmiňována spíše okrajově (především ve vztahu k volnému pohybu osob). Určité posuny v evropské sociální politice přinesl počátek 60. let. V roce 1961 byla Radou Evropy přijata **Evropská sociální charta**. Charta nebyla právně závazným dokumentem, ale slavnostní proklamační základů budoucí evropské sociální politiky. Deklarovala právo na sociální a zdravotní pomoc a právo na využívání sociálních služeb.

K ZAPAMATOVÁNÍ



V Římských smlouvách (1957) je sociální problematika zmiňována spíše okrajově (především ve vztahu k volnému pohybu osob). Určité posuny v evropské sociální politice přinesl počátek 60. let.

V roce 1960 byl na základě Římských smluv zřízen **Evropský sociální fond**. Jeho cílem je primárně **přispívat ke snižování nezaměstnanosti**. Podpora zaměstnanosti z prostředků fondů je stále realizována v podobě projektů prostřednictvím operačních programů.

DEFINICE



Evropský sociální fond – Fond zřízený na základě Římských smluv, jehož cílem je primárně přispívat ke snižování nezaměstnanosti. Podpora zaměstnanosti z prostředků fondů je stále realizována v podobě projektů prostřednictvím operačních programů.

Snahy o koordinaci sociální politiky komplikovala rozdílnost sociálních systémů v evropských zemích. V roce 1989 byla schválena **Charta základních sociálních práv pracovníků**. Součástí Maastrichtské smlouvy o Evropské unii se stal protokol o sociální politice, jež zahrnuje podporu zaměstnanosti, zlepšení životních a pracovních podmínek. Dokumenty EU potvrzují, že sociální témata jsou na evropské úrovni považována za prioritní. Článek 3 Smlouvy o EU vymezuje jako důležité cíle boj proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporu sociální spravedlnosti a ochrany, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte. Lisabonská smlouva z roku 2009 zahrnuje sociální politiku mezi tzv. sdílené politiky. Na její podobu tedy mají vliv jednotlivé členské státy i vlastní unijní orgány. Působnost Rady a Evropského parlamentu v této sféře je limitována svrchovaným postavením členských států v oblasti sociální politiky. Zmíněné instituce mohou vlastními podněty podporovat spolupráci mezi členskými státy či mohou stanovit minimální požadavky, jež se prosadí postupně s ohledem na situaci v jednotlivých členských zemích. Lisabonská smlouva však výslovně odmítla harmonizaci právních předpisů i zásahy do práv členských států na utváření vlastních systémů sociálního zabezpečení. Lze tedy říci, že sociální politika v rámci EU zůstává primárně v rukou členských zemí, což dokládá přetrvávající rozmanitost sociálních systémů v různých evropských státech.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Lisabonská smlouva z roku 2009 zahrnuje sociální politiku mezi tzv. sdílené politiky. Na její podobu tedy mají vliv jednotlivé členské státy i vlastní unijní orgány.

7.2 Sociální aspekty migrace

Nárůst přistěhovalectví je jednou z nejvýznamnějších změn, která charakterizuje vývoj v západní Evropě v druhé polovině 20. století. Počet imigrantů v členských státech EU vzrostl z 3,7 miliónů v roce 1950 na 16 miliónů v roce 1990 (Bade, 2004, s. 357-358). Pro migrační vývoj v 60. letech byla typická **poptávka pro pracovních silách ze zahraničí**, což se projevilo např. uzavřením smlouvy mezi Německem a Tureckem i dalšími státy. Další migrační etapa od 70. let byla charakterizována dopady hospodářské krize a omezováním pracovní migrace. Znovu se objevila nezaměstnanost a předchozí poptávka po levných pracovních silách ztratila opodstatnění. Migrantů začali být více zaměstnáváni jako v sociálních službách, ve zdravotnictví nebo získávají práci jako pomocné síly v domácnosti. I v souvislosti s měnící se hospodářskou situací se měnila také struktura imigrantů. Mezi migranty začaly být v daleko výraznější míře zastoupeny celé rodiny (Uherek et al., 2016, s. 27). Klesající počet pracovních příležitostí vedl k nárůstu sociálních problémů imigrantů a dále omezoval předpoklady k úspěšné integraci do většinové společnosti. Nové tendence v oblasti migrace se prosadily v období od konce 80. let, kdy začali imigranti mířit i do tradičně vystěhovaleckých evropských zemí (Španělsko, Řecko, státy bývalého východního bloku) a zvýšil se počet žadatelů o azyl (Barša a Baršová, 2005, s. 97).



K ZAPAMATOVÁNÍ

Pro migrační vývoj v 60. letech byla typická poptávka pro pracovních silách ze zahraničí. Nové tendence v oblasti migrace se prosadily v období od konce 80. let, kdy začali imigranti mířit i do tradičně vystěhovaleckých evropských zemí.

Mezi nové cílové země imigrace se od 90. let zařadila i Česká republika. Po roce 1989 začalo dosavadní státem řízenou imigraci nahrazovat spontánní přistěhovalectví. Na migraci do ČR v 90. letech působila řada okolností jako např. vliv pracovního přistěhovalectví z dob komunistického režimu, přetrvávání bezvízového styku s některými státy bývalého východního bloku, role rodinných vazeb, kulturní i jazyková blízkost v případě některých zemí a nově se otevírající ekonomické příležitosti (Barša a Baršová, 2005, s. 221). Imigrace do ČR měla od počátku primárně ekonomický charakter, cizinci do země přicházeli se záměrem získat zde práci. Převažující ekonomická motivace imigrantů je také hlavní příčinou

odlišností věkové struktury cizinců ve srovnání s většinovou společností. Po dočasných poklesech počtu imigrantů v ČR (zejména v důsledku hospodářské krize v roce 2008) od roku 2011 přistěhovalectví do ČR nabralo opět vzestupnou tendenci. Počet cizinců v zemi postupně přesáhl půl milionů osob. Mezi cizinci v ČR jsou dlouhodobě v největším počtu zastoupeni občané Ukrajiny, Slovenska, Vietnamu, Ruska a Polska.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Mezi nové cílové země imigrace se od 90. let zařadila i Česká republika. Počet cizinců v zemi postupně přesáhl půl milionů osob. Mezi cizinci v ČR jsou dlouhodobě v největším počtu zastoupeni občané Ukrajiny, Slovenska, Vietnamu, Ruska a Polska.

Vztah k migraci na úrovni států i nadnárodních společenství vyjadřuje **migrační politika**. Migrační politiku lze definovat jako „soubor zákonů, nařízení a praktik týkajících se pohybu mezinárodních migrantů přes státní hranice a jejich pobytu na území cílové země“ (Drbohlav et al., 2010, s. 69).

DEFINICE



Migrační politika – Soubor zákonů, nařízení a praktik týkajících se pohybu mezinárodních migrantů přes státní hranice a jejich pobytu na území cílové země.

Na regulaci vstupu a pobytu imigrantů se zaměřuje imigrační politika. Naopak na integraci (začlenění) imigrantů se zaměřuje **integrační politika**. Lze ji definovat jako „politiku, jejímž cílem je podpořit proces začleňování přistěhovalců – jako jednotlivců či skupin – do většinové společnosti“ (Barša a Baršová, 2005, s. 10).

DEFINICE



Integrační politika – Politiku, jejímž cílem je podpořit proces začleňování přistěhovalců – jako jednotlivců či skupin – do většinové společnosti.

Konkrétní integrační politika vychází z různých úrovní integrace. Jsou rozeznávány **čtyři základní dimenze sociální integrace přistěhovalců**: strukturální, kulturní, interaktivní a identifikační (Rákoczyová a Trbola, 2008). První z nich zahrnuje poskytnutí základních práv a přístup k hlavním společenským institucím jako trh práce či sociální systém.

Druhá z dimenzí představuje osvojení si základních kulturních dovedností a zvyklostí majoritní společnosti. Třetí úroveň znamená začlenění cizinců do sociálních vztahů a sítí přijímající komunity. Konečně poslední dimenze je charakterizována subjektivní identifikací s většinovou společností. Strukturální integrace může být dále členěna na socioekonomickou a právně-politickou sféru.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Konkrétní integrační politika vychází z různých úrovní integrace. Jsou rozeznávány čtyři základní dimenze sociální integrace přistěhovalců: strukturální, kulturní, interaktivní a identifikační.

7.3 Sociální politika vůči imigrantům v ČR

Migrační politika ČR byla na začátku 90. let poměrně liberální. Restriktivnější tendence se zde začaly prosazovat v souvislosti se směřováním ke vstupu do EU. V souvislosti s úsilím o vstup do EU byly na konci 90. let přijaty Zákon č. 326/1999 o pobytu cizinců na území ČR a Zákon č. 325/1999 o azylu. Po vstupu ČR do EU v roce 2004 byl ustaven odlišný právní přístup k různým skupinám migrantů. Občané EU/EHP (Evropského hospodářského prostoru – zde Norsko, Island a Lichtenštejnsko), a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci nemuseli nově žádat o povolení k pobytu ani o pracovní povolení. Odlišné postavení měli občané tzv. třetích zemí Občané zemí EU, EHP, Švýcarska a jejich rodinní příslušníci i cizinci s udělenou mezinárodní ochranou mají neomezený vstup na trh práce. Občané třetích zemí musí mít povolení k zaměstnání, oprávnění k pobytu a musí jim být udělena zaměstnanecká karta – nebo modrá karta v případě vysoce kvalifikovaných pracovníků (Koldinská, Scheu a Štefko et al., 2016, s. 154-157).



K ZAPAMATOVÁNÍ

Po vstupu ČR do EU v roce 2004 byl ustaven odlišný právní přístup k různým skupinám migrantů. Občané EU/EHP (Evropského hospodářského prostoru – zde Norsko, Island a Lichtenštejnsko), a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci nemuseli nově žádat o povolení k pobytu ani o pracovní povolení.

Cizinci v ČR mohou využívat i zdejší sociální systém. Český systém sociálního zabezpečení se vztahuje i na cizince v rámci všech svých tří pilířů – tedy sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci. Nárok na důchod cizinci získávají po splnění standardních podmínek, jako je konkrétně příslušný počet odpracovaných let a dosažení

důchodového věku. V případě občanů třetích zemí je pro poskytnutí důchodu nutnou podmínkou bilaterální dohoda o sociálním zabezpečení mezi ČR a příslušným domovským státem (Drbohlav et al., 2010, s. 102).

Podmínky poskytování zdravotní péče v ČR upravují příslušné mezinárodní smlouvy a Listina základních práv a svobod, které garantují právo na ochranu zdraví. Právo na bezplatnou zdravotní péči je založeno na veřejném pojištění, zatímco právo na zdravotní pomůcky upravuje zákon. Nárok na veřejné zdravotní pojištění mají občané EU, cizinci s trvalým pobytem, zaměstnaní cizinci s dlouhodobým vízem a povolením k dlouhodobému pobytu, jejichž zaměstnavatel má sídlo v ČR, žadatelé o mezinárodní ochranu, azylyanti či držitelé doplňkové ochrany. Naproti tomu cizinci z třetích zemí, kteří nemají trvalý pobyt a nejsou v ČR zaměstnaní, si musí zajistit komerční cestovní zdravotní pojištění platné po celou dobu svého pobytu (Dohnalová, 2012, s. 113).

K ZAPAMATOVÁNÍ



Český systém sociálního zabezpečení se vztahuje i na cizince s přiznaným trvalým pobytem v rámci všech svých tří pilířů – tedy sociálního pojištění, státní sociální podpory a sociální pomoci.

SHRNUTÍ KAPITOLY



V Římských smlouvách (1957) je sociální problematika zmiňována spíše okrajově (především ve vztahu k volnému pohybu osob). V roce 1961 byla Radou Evropy přijata **Evropská sociální charta**. Deklarovala právo na sociální a zdravotní pomoc a právo na využívání sociálních služeb. V roce 1960 byl na základě Římských smluv zřízen **Evropský sociální fond**, zaměřený na boj proti nezaměstnanosti. V roce 1989 byla schválena **Charta základních sociálních práv pracujících**. Lisabonská smlouva z roku 2009 zahrnuje sociální politiku mezi tzv. sdílené politiky. Na její podobu tedy mají vliv jednotlivé členské státy i vlastní unijní orgány. Výslovně však odmítla zásahy do práv členských států na utváření vlastních systémů sociálního zabezpečení.

Jednou z nejvýznamnějších změn, která charakterizuje vývoj v západní Evropě v druhé polovině 20. století. Období hospodářského rozmachu v 50. letech a 60. letech charakterizuje podpora pracovní migrace. K jejímu omezování došlo v 70. letech v důsledku nástupu hospodářské krize. Nové tendence v oblasti migrace se prosadily v období od konce 80. let, kdy začali imigranti mířit i do tradičně vystěhovaleckých evropských zemí a zvýšil se počet žadatelů o azyl. Mezi nové cílové země migrace se od 90. let zařadila i Česká republika. Migrace zde směřující má primárně ekonomický charakter. V migrační politice ČR se střetávaly liberální i restriktivnější tendence. Její podoby ovlivnily změny hospodářské situace a vstup do EU. Po vstupu ČR do EU v roce 2004 byl ustaven odlišný právní přístup k různým skupinám migrantů. Občané EU/EHP (Evropského hospodářského prostoru – zde

Norsko, Island a Lichtenštejnsko), a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci nemuseli nově žádat o povolení k pobytu ani o pracovní povolení.



OTÁZKY

- 1.) Co je hlavním cílem Evropského sociálního fondu?

 - 2.) Mezi tzv. sdílené politiky zahrnuje sociální politiku
 - a) Evropská sociální charta
 - b) Maastrichtská smlouva
 - c) Lisabonská smlouva

 - 3.) Přistěhovalectví do západní Evropy v 50. - 60. letech charakterizovala
 - a) Podpora pracovní migrace
 - b) Odmítání žadatelů o azyl z komunistických zemí
 - c) Převaha imigrantů z evropských zemí

 - 4.) Strukturální dimenzi integraci přistěhovalců zahrnuje
 - a) poskytnutí základních práv a přístup k hlavním společenským institucím
 - b) osvojení si základních kulturních dovedností a zvyklostí majoritní společnosti
 - c) subjektivní identifikaci s většinovou společností

 - 5.) Čím je podmíněn nárok na starobní důchod v případě cizinců ze třetích zemí?
-

8 KRIZE SOCIÁLNÍHO STÁTU

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



V prvních poválečných desetiletích byla v západní Evropě existence sociálního stát přijímána na základě všeobecného konsensu. Příklad vývoje britské sociální politiky v 50. a 60. letech 20. století ukázal, že zachování principů sociálního státu nemuselo ohrozit ani střídání vlád zastupujících různé politické směry a ideologie. Od 70. let se však tento konsensus začal měnit a instituce sociálního státu začala být podrobována stále častější kritice. Následující kapitola ukáže, jaké faktory vedly ke změně postojů vůči sociálnímu státu a představí hlavní argumenty jeho kritiků. Nastíněna budou také některá východiska z této krize sociálního státu.

CÍLE KAPITOLY



Po prostudování této kapitoly budete umět:

- Vymezit obecné příčiny problému sociálního státu
- Vysvětlit argumenty kritiků sociálního státu
- Charakterizovat některá možná východiska z krize sociálního státu

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Stárnutí populace, hospodářské krize, krize financování, krize efektivity, krize legitimacy

8.1 Změny hospodářského a sociálního vývoje v druhé polovině 20. století

Zatímco v 50. a 60. letech nebyla pozice klasického sociálního státu v západních zemích zpochybňována, v následujícím desetiletí se tato situace změnila. V tomto období se začínají projevovat negativní dopady společenského a hospodářského vývoje na dosavadní směřování sociálního státu. Mezi hlavní příčiny problémů sociálního státu patří **demografický vývoj**, jehož typickým rysem na Západě se stává stárnutí populace. Populační pokles přispěl k dalšímu oslabení mezigeneračních vazeb.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Mezi hlavní příčiny problémů sociálního státu patří demografický vývoj, jehož typickým rysem na Západě se stává stárnutí populace.

Dalším nepříznivým faktorem se stal **návrat hospodářských krizí**. První hospodářská krize v západních zemích po desetiletích konjunktury se objevila v první polovině 70. let v důsledku tzv. ropného šoku. Státy organizace OPEC (země kontrolující těžbu ropy, převážně arabské státy na Blízkém Východě) v roce 1973-74 omezily produkci ropy a zvýšily její cenu západním zemím v reakci na jejich předchozí válečnou podporu Izraele. Zvýšení cen ropy se odrazilo i v cenách mnoha průmyslových výrobků a vedlo ke zvýšení inflace mezinárodních měn.

Někteří autoři zmiňují také vliv **posílení sektoru obchodu a služeb**, jenž je podle nich na rozdíl od výrobního sektoru je méně produktivní a v případě veřejných služeb se neobejde bez finanční účasti státu. Řada služeb musí být dotována a tím se zvyšuje finanční nákladnost systému. Připomínáno je také **působení globalizace** a změny na trhu práce. Na místo dlouhodobých pracovních smluv jsou ve větší míře upřednostňovány krátkodobější kontrakty. Tržní nejistota se tak přesouvá z firem na zaměstnance. I v důsledku demografického vývoje pokračuje **oslabování rodinných vztahů**. Svou roli přitom může podle některých autorů hrát i sociální politika, která přispívá ke snižování rizik spojených s opuštěním rodiny. V důsledku toho může docházet k dalšímu narušení stability rodiny (Keller, 2006).

8.2 Kritika sociálního státu

Sociální stát začal v důsledku působení těchto faktorů kritizován zejména z liberálních pozic. Od 70. let se začíná zpochybňovat dosavadní směřování hospodářské a sociální politiky v duchu keynesiánského učení. Kritici sociálního státu identifikují tři roviny jeho problémů:

- **Krise financování** – Představuje nejčastěji připomínanou rovinu problémů sociálního státu. Kritici finanční nákladnosti sociálního systému připomínají, že v důsledku stárnutí populace rostou náklady spojené s penzijním systémem i výdaje na zdravotní péči. V důsledku změn na trhu práce a nových nároků na kvalifikovanost pracovníků rostou náklady spojené s prodlužováním doby studia.
- **Krise efektivity** – V tomto případě je kritizována nízká účinnost sociální politiky spojená s nadměrnou byrokracií či umělým vytvářením pracovních míst. Kritici neúčinnosti sociálního státu upozorňují také na to, že sociální podpora

posiluje pasivní přístup jejich příjemců. Sociální stát tak podle těchto kritiků namísto pomoci sociálně potřebným přispívá k vytváření vrstev lidí, kteří jsou dlouhodobě či trvale závislí na jeho podpoře a službách.

- **Krise legitimacy** – Zpochybňování morální oprávněnosti společenské redistribuce. Sociální konsensus stál u zrodu sociálního státu a počíval v akceptaci sociálního občanství, postaveného na zásadě úplné rovnosti občanů při uspokojování sociálních práv a na solidaritě. Rovnost, která stála v počátcích sociálního státu, však začala postupně mizet. Sociální stát začal být mnohými považován za nespravedlivý, vzhledem k přesvědčení o zvýhodňování určité vrstev společnosti. Tato kritika je podobně jako v případě výhrad vůči efektivitě sociálního státu spojena s neoliberalismem a nástupem tzv. nové pravice, která se v západních zemích začala prosazovat v 70. letech 20. století (Rákosník a Tomeš, 2012, s. 34-36).

K ZAPAMATOVÁNÍ



Kritici sociálního státu identifikují tři roviny jeho problémů: krizi financování, krizi efektivit a krizi legitimacy.

Sociální stát bývá kritizován také z důsledně levicových pozic. Tato **levicová kritika sociálního státu** ho vnímá negativně jako „nástroj kapitalismu“, který brání chápat skutečnou podstatu společnosti a podporuje údajně mylné představy o možnostech harmonického vztahu práce a kapitálu. Z levicových pozic je také sociální stát kritizován za to, že údajně přispívá k oslabení přirozené sociální solidarity a sociální integrace (Holubec, 2005, s. 10).

8.3 Možná východiska problémů sociálního státu

Snahy o řešení problémů sociálního systému získaly často podobu **modernizace sociálního státu**. Její podstatou je snaha snížit míru sociálních výdajů a zefektivnit jejich poskytování. Častý je důraz na posílení role soukromého pojištění. Klasickým příkladem změn sociální politiky v duchu liberálního přístupu jsou změny zavedené ve Velké Británii za vlády Margaret Thatcherové (1979-1990). Jejím cílem bylo zastavení inflace i za cenu úspor v sociální sféře a zvýšení nezaměstnanosti. Řada státních podniků znárodněných po II. světové válce byla za její vlády zprivatizována. Dále byly prosazeny zákony, které omezovaly možnosti odborů organizovat protestní stávky. Začal se podporovat částečný převod sociální péče na soukromý sektor. Také byly zpřísněny podmínky poskytování některých sociálních dávek. Někteří autoři modernizaci sociálního státu interpretují jako cestu k omezení sociálních práv. Např. podle Kellera (2006) lze základní strategii modernizace shrnout v zásadě do dvou bodů:

- Snižování objemu nároků občanů sociálního státu.
- Přesouvání povinnosti financovat zbylé nároky na samotné zaměstnance.



K ZAPAMATOVÁNÍ

Za východisko z problémů sociálního státu bývá považována jeho modernizace. Její podstatou je snaha snížit míru sociálních výdajů a zefektivnit jejich poskytování.

Jako možná východiska problémů sociálního státu se prosazuje např. reforma stávajících sociálních programů. Za jiné východisko je označován **program „třetí cesty“** (navrhovaná anglickým sociologem Anthony Giddensem), která navrhovala syntézu liberální hospodářské politiky a levicových přístupů. Předpokladem úspěchu tohoto návrhu mělo být podle Giddense společné usilování státu, soukromého sektoru a občanské společnosti o společenskou solidaritu a sociální spravedlnost. Giddens zároveň volal po větší zodpovědnosti samotných občanů a zdůrazňoval potřebu plnění jejich povinností vůči společnosti. V souladu s tímto přístupem měla být omezována štedrost při omezování sociálních dávek. Samotný sociální stát měl být podle Giddense reformován na stát sociálních investic, které měly primárně směřovat do oblasti vzdělávání, komunikace a infrastruktury (Polačková, 2016, s. 52-53). Koncept „třetí cesty“ tedy prosazoval spojení tržní ekonomiky se státními intervencemi a aktivní občanskou společností, která by měla zajišťovat část sociálních služeb.



DEFINICE

Program třetí cesty – Návrh britského sociologa Anthony Giddense, který prosazoval spojení tržní ekonomiky se státními intervencemi a aktivní občanskou společností, která by měla zajišťovat část sociálních služeb.

Koncept třetí cesty se v praktické politice prosadil zejména ve Velké Británii v době vlády Tonyho Blaira v 90. letech 20. století, který také inicioval modernizaci v té době stagnující Labour Party. Ke konceptu třetí cesty se ve stejném období hlásil také předseda německé sociální demokracie a pozdější kancléř Gerhard Schröder. V obou případech znamenalo přijetí programu třetí cesty posun doprava, což se projevilo také změnami sociální politiky v obou zemích (Polačková, 2016, s. 54). Jako jiné možné východisko z problémů je navrhováno rozvinutí alternativních forem solidarity na lokální úrovni. Efektivnější fungování sociální péče na místní úrovni je také jedním z typických rysů komunitního plánování sociálních služeb, které lze chápat i jako snahu reagovat na kritiku sociálního státu.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Mezi hlavní příčiny problémů sociálního státu patří **demografický vývoj**, jehož typickým rysem na Západě se stává stárnutí populace. Od 70. let začala být instituce sociálního státu podrobována stále častější kritice. Mezi další faktory přispívající k problémům sociálního státu bývají řazeny hospodářské krize, posilování sektoru služeb či působení globalizace.

V souvislosti s působením těchto vlivů se začala výrazněji prosazovat kritika sociálního státu, která se primárně zaměřuje na tři roviny: **financování, efektivitu a legitimitu**. Jako možná východiska z problémů sociálního státu je navrhována jeho modernizace, jejíž podstatou je snížení míry sociálních výdajů a zefektivnit jejich poskytování. Mezi další návrhy patří program „třetí cesty“ (spojení tržní ekonomiky se státními intervencemi a aktivní občanskou společností) či rozvinutí alternativních forem solidarity na místní úrovni.

OTÁZKY



- 1.) Mezi hlavní příčiny problémů sociálního státu patří
 - a) oslabení sektoru obchodu a služeb
 - b) populační pokles
 - c) posilování rodinných vazeb

- 2.) Uveďte tři hlavní roviny krize sociálního státu

- 3.) Z levicových pozic je sociální stát kritizován protože,
 - a) posiluje pasivní přístup příjemců sociální podpory
 - b) brání rozvoji podnikání
 - c) oslabuje přirozenou sociální solidaritu a sociální integraci

4.) Tzv. modernizace sociálního státu obvykle zahrnuje

- a) další posilování role státu
- b) snaha o snižování sociálních výdajů
- c) zavedení povinného soukromého pojištění

5.) Podstatou programu tzv. třetí cesty bylo

- a) spojení tržní ekonomiky se státními intervencemi a aktivní občanskou společností
 - b) zrušení státních podpor v nezaměstnanosti
 - c) poskytování sociálních služeb výhradně neziskovými organizacemi
-

9 KOMUNITNÍ PLÁNOVÁNÍ

RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY



Obsahem kapitoly je proces komunitního plánování, jeho cíle a přínosy. V úvodu jsou představeny pojmy, související s komunitním plánováním. Je představena komunitní práce a její význam, principy a cíle. V rámci příslušné podkapitoly jsou přiblíženy fáze a principy komunitního plánování.

CÍLE KAPITOLY



Po prostudování kapitoly budete umět:

- Vymezit pojem komunita a komunitní práce
 - Charakterizovat komunitní plánování a jeho charakteristické rysy
 - Přiblížit cíle a jednotlivé fáze komunitního plánování
-

KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY



Komunita, komunitní práce, klient, sociální služby

9.1 Definice a pojmy komunitního plánování

V úvodu této podkapitoly budou vysvětleny pojmy, které se vztahují k procesu komunitního plánování. Jde o pojmy: komunita, komunitní práce a komunitní vzdělávání. Nejprve je zapotřebí vymezit samotný termín komunita. **Komunita** je terminologicky mnohoznačná a proměnlivá. Pojem komunita má různé významy. V Encyklopedickém slovníku je heslo komunita uvedeno jen jednou a je definováno z hlediska **sociologického** a **psychologického**.

Sociologicky - jsou definovány dva hlavní přístupy:

- **Teritoriální komunita** (sídelní, ekologická) – jde o skupinu osob, které žijí v určitém vymezeném prostoru. Zde vykonávají každodenní aktivity a obvykle

tvoří autonomní jednotku. Velikost teritoria nerozhoduje. Může jít o obec, sousedství, region apod.

- **Zájmová komunita** (morální, psychická, spirituální) – skupina lidí, kteří mají společné zájmy, myšlenky a ideje, lidé se stejným etnickým původem, postižením, lidé se společnými problémy apod. (Gojová In Matoušek, 2013)

Z psychologického hlediska ji dobře uvádí Keller (2005, s. 59), který vymezuje komunitu jako „sociální útvar charakterizovaný jednak zvláštním typem sociálních vazeb uvnitř, mezi členy, jednak specifickým postavením navenek, v rámci širšího společenského prostředí.“ Jde například o typ organizace, kde jsou odstraněny vztahy nadřízenosti a podřízenosti, čímž se dosahuje lepší komunikace a spolupráce.

Podle Jarvise (Buryová, 2014), lze definice komunity zahrnout do pěti základních okruhů:

- Komunita je skupina lidí, kteří žijí nebo pracují společně.
- Komunitu představuje jakákoliv geografická oblast, v níž lidé žijí.
- Komunitu představuje jakákoliv geografická oblast, v níž lidé žijí a jsou ve vzájemné interakci.
- Jde o vzdělávací činnost skupiny lidí, kteří se vzdělávají mimo zdi školské instituce.
- Komunita je ideální uspořádání lidí, kteří žijí a pracují v dokonalé harmonii.

Můžeme rozlišit také:

- **Terapeutickou komunitu** – specifická forma organizace léčebné instituce, která umožňuje otevřenou komunikaci všech členů instituce včetně pacientů a jejich spolurozhodování a podílení se na léčbě.
- **Výcvikovou komunitu** – zaměření na sebepoznání, nácvik nezbytných dovedností (komunikace apod.), postojů, apod.

Komunita je sociální místo, kde člověk může získávat lidsko-emocionální podporu, ocenění a praktickou pomoc v každodenním životě. (Matoušek, 2013). Kromě výše uvedených definic, lze komunitu chápat jako skupinu nebo tým, takže ji lze definovat následovně:

DEFINICE



„**Komunita** je skupina lidí, kteří něco sdílejí. Obsah sdílení může být velmi různý. Například to může být oblast, kde žijí (například jihočeši), mohou to být společné zájmy (například modeláři), mohou to být společné hodnoty (např. vegani).“ (Hájek In. Buryová 2014, str. 65)

Někteří autoři vymezují pojem komunity striktněji. Například autor knihy „The Different Drum: Community Making and Peace“ (1987), Scott Peck, uvádí, že komunita má tyto zásadní charakteristiky:

- **Identita a sounáležitost** - členové mají vysoké sebeuvědomění i uvědomění si ostatních a světa, který je obklopuje. Organizační kultura je prodchnuta pocitem míru, lásky, moudrosti a síly. Členové to často vnímají tak, že tento pocit sounáležitosti přesahuje jejich individualitu, přičemž si to někdy (ne vždy) vztahují i k nějaké vyšší síle (moudrosti, duchu apod.)
- **Prostředí** - komunita je bezpečné místo. Členové skupiny si pomáhají, sdílí své obavy a bez pocitu ohrožení mezi sebou volně komunikují.
- **Řešení konfliktů** - konflikty jsou v komunitě řešeny moudře. Lidé si naslouchají, respektují jeden druhého. Uznávají svoje omezení i omezení ostatních, chápou vzájemné rozdíly a respektují je. Nezápasí mezi sebou.
- **Přijímání rozhodnutí** - členové komunity se scházejí, aby věc posoudili z více hledisek a pochopili kontext celé situace. Rozhodnutí takto učiněná jsou ohleduplná k zájmům všech zainteresovaných stran.
- **Vedení** - komunita není vedena jedincem; je vedena spíše duchem komunity, který je vytvářen společně. (Hájek In. Buryová, 2014)



K ZAPAMATOVÁNÍ

Pojem „komunita“ nelze jednoznačně definovat. Ze sociologického hlediska jde o skupinu lidí, kteří sdílejí teritorium nebo zájmy či způsob života. Z psychologického hlediska jde o skupinu lidí, kteří sdílejí způsoby interakce, spolupráce a sounáležitosti, které mají společné znaky (způsoby komunikace, chování, apod.)

Obecně lze komunitu definovat jako **skupinu lidí, kteří něco sdílejí**. Komunita je charakterizována svou identitou a sounáležitostí, prostředím, způsobem řešení konfliktů, přijímáním rozhodnutí a způsobem vedení.

9.2 Komunitní práce

Komunitní práce je jednou z hlavních forem a metod sociální práce (vedle individuální-případové a skupinové sociální práce). Komunitní práce se uplatňuje v rámci státního i soukromého sektoru a zajišťují ji komunitní sociální pracovníci.

Komunitní sociální práce je:

- **Metoda**, ve které jsou jednotlivci, skupiny a organizace zapojeny do plánované činnosti s cílem ovlivnit společné problémy.
- **Napomáhá rozvoji společenských institucí** a zahrnuje dva důležité procesy:
 - plánování - tj. vymezení problémových oblastí, diagnostikování případů, zformulování řešení,
 - organizace – tj. stanovení nezbytných strategií pro ovlivnění činnosti.
- **Úsilí, které je zaměřeno na podporu kolektivní aktivity lidí**, kteří sdílejí určitou potřebu.
- **Pomoc obyčejným lidem**, aby společným úsilím zlepšili svoji vlastní komunitu.
- **Metoda řešení sociálních problémů** prostřednictvím podpory společenství – komunit, v místech, kde lidé žijí a kde problémy vznikají.
- **Metoda směřující k vyvolání a podporování změny** v rámci místního společenství. Vychází z toho, že komunita má více sil a možností, než jedinec. Cílem je podpořit vlastní aktivitu lidí, navodit prostředí, ve které spolu mohou jinak a účinněji než dosud komunikovat o určitém problematickém tématu. Toto téma musí být těmito lidem společné. (Krátká, Šilháková, 2008)

V komunitní práci je třeba postupovat od poznání komunity a jejich problémů přes plánování strategií intervence, plánování a jeho realizace a na závěr zhodnocení a přijetí dalších možností a návrhů na změnu.

Teoreticky můžeme vymezit sedm etap komunitní práce:

- **Monitoring**, porozumění komunitě a jejím sociálním problémům (průběžné sledování lokality s cílem včasného odhalení problémů a získání co nejvíce informací. Může mít charakter sběru a vyhodnocování informací).
- **Porozumění** systému sociálních služeb v komunitě (jejich propojení).
- **Výzkum a analýza**, příprava intervence – zásahu – na makroúrovni (pokud se během průběžného monitoringu začíná projevovat nějaká nesrovnalost, je k jejímu hlubšímu pochopení možno využít výzkum – dotazník, expertní rozhovor aj.).
- **Projektování**, rozvoj intervenční strategie (navržení projektu, jehož cílem má být odstranění nebo zmírnění problému – identifikace problému lokality, cíle projektu, zdroje, které budou při jeho realizaci využity a konkretizuje se prováděcí plán, zjednodušeně řečeno - problém – cíl - výsledek).
- **Výběr vhodné strategie** a vhodných metod a technik.
- **Implementace** (provedení, uskutečnění) – jde o vlastní realizaci plánu.
- **Hodnocení** – evaluace (hodnotící výzkum) uskutečněné intervence – má přinést informaci o efektivitě daného programu. (Matoušek, 2013)

V České republice lze rozlišit několik typů organizací, které u nás v současnosti využívají a rozvíjejí postupy komunitní práce:

Komunitní nadace - jde o subjekt, který sdružuje majetek, nadační jmění, za účelem rozdělování výnosů z majetku organizacím nebo jednotlivcům, kteří se podílejí na rozvoji komunity).

Komunitní koalice - více či méně jde o volné sdružení neziskových organizací s cílem zmapovat neziskové organizace v dané lokalitě, vytvořit podmínky pro partnerské vztahy uvnitř této koalice a pak i navenek – vůči státu, místní správě, médiím. Smyslem je posílení postavení nestátních neziskových organizací vůči ostatním sektorům.

Organizace zaměřené na komunitní práci v sociální a zdravotní sféře - snaží se o pojetí více respektující potřeby člověka a organizování zdravotních či sociálních služeb v dané komunitě, napomáhají vzniku středisek – center pro poskytování služeb, které v komunitě chybějí – denní centra, domy na půli cesty.

Organizace zaměřené na účast veřejnosti v přípravě rozvojových plánů - snaží se vyvolávat zájem občanů o to, co se jich týká, řídí se přesvědčením, že veřejná správa sama o sobě nemůže hrát roli, kterou jí ukládá zákon, tj. být garantem rozvojových plánů obce.

Organizace zaměřené na ochranu životního prostředí - jde jim o zavádění principů, zásad a přístupů, které mají zajistit udržitelnost života, do praxe, zpravidla se opírají o širokou pomoc dobrovolníků, zejména mládeže.

Informační a kulturní centra - obsahem jejich činnosti je práce s informacemi, kulturními hodnotami, jimž se snaží vtisknout komunitní rozměr tak, aby se např. zapojili místní obyvatelé a posílila se jejich zakotvenost v komunitě.

Organizace přímo zaměřené na rozvoj dané komunity - tyto organizace mají rozvoj komunity přímo ve svém poslání, nepracují s nějakou vizí či rozvojovým dokumentem, ale jde především o tříbení vztahů ke komunitě, o historické vazby a jejich obnovu nebo o vytvoření vazeb nových.

Komunitní školy - jedná se o nové, moderní pochopení školy v komunitě – dopoledne se v takové škole učí žáci, odpoledne a večer slouží komunitě k setkávání různých zájmových skupin, k realizaci vzdělávacích kurzů pro místní obyvatele, ke kulturním akcím pro veřejnost.

Komunitní akce – rituály - nejde zde o typ organizace, ale o akce, které obvykle partnersky realizuje více organizací najednou. Snaží se vyzdvihnout nějakou přednost – přírodní, kulturní, historickou, která napomáhá k identifikaci obyvatel se svou komunitou. Může jít o akci jednodenní či vícedenní, např. město pohádky, město zeleně apod. (Krátká, Šilháková In. Buryová, 2014)



K ZAPAMATOVÁNÍ

Komunitní práci lze charakterizovat jako součást sociální práce nebo jednu z jejích forem. Cílem komunitní práce je studium sociálních potřeb a problémů lokality, zpracování návrhů řešení potřeb a problémů, zajištění podpory pro navrhovaná řešení (podpora např. města, regionu) a integrace všech dostupných prostředků komunity k realizaci komunitního projektu. Komunitní práce je realizována prostřednictvím komunitních koalic, organizací, komunitních škol a komunitních akcí.

9.3 Komunitní plánování

Komunitní plánování je v užším pojetí chápáno jako přímé vyjednávání o podobě a koordinaci místních sociálních služeb mezi **zadavateli** (zástupci, kteří rozhodují o distribuci veřejných prostředků na sociální služby), **poskytovateli** (zástupci organizací, poskytující

sociální služby) a **obyvateli** daného území, kteří jsou nebo chtějí být do rozhodování zapojeni (stávající či potencionální uživatelé sociálních služeb, pečující osoby apod.). Dodržení principů zastoupení zadavatelů, poskytovatelů a občanů nebo uživatelů je označována jako **triáda**.

Komunitní plánování je organizováno ve čtyřech na sebe navazujících fázích:

- **Přípravná fáze** – vznik základního členění, zapojení významných aktérů, vzdělávání, politická podpora, rozvaha a plánování materiálních a personálních zdrojů.
- **Analyticko-popisná fáze** – zjišťování a shromažďování potřebných poznatků – počet a specializace sociálních služeb, sociodemografická analýza, potřeby občanů apod.
- **Plánovací fáze** – formulace priorit pro stanovené období, dlouhodobý výhled rozvoje služeb, vize přiměřeného systému služeb.
- **Realizační fáze** – konkrétní aktivity, sestavení plánu rozvoje sociálních služeb, útlum neefektivních sociálních služeb, dohody o spolupráci jednotlivých subjektů sociálních služeb.

Průběh všech uvedených fází může být různý. Záleží na regionu a jeho prioritách, na demografických ukazatelích, na politické vůli i na kvalitě veřejné správy. Komunitní plánování mohou ovlivnit i samotní občané, kteří se aktivně snaží zapojovat a tím participovat na vzniku komunitního plánu.

Principy komunitního plánování:

- Princip triády – účast všech subjektů na rozhodování (zadavatel, poskytovatel, veřejnost-uživatelé).
- Princip rovnosti – postavení všech účastníků v procesu je rovnocenné.
- Princip skutečných potřeb – distribuce statků (lokálních sociálních služeb) je koncipována s ohledem na potřeby občanů.
- Princip dohody – podstatou rozhodování o nastavení priorit je shoda všech klíčových aktérů.
- Princip vše je veřejné – veškeré informace a plány jsou k dispozici veřejnosti.
- Princip dosažitelnosti řešení – plánované aktivity a změny v sociálních službách jsou realizovatelné.

- Princip cyklického opakování – jednotlivé fáze komunitního plánování na sebe navazují.
- Princip kompetence účastníků – za kompetentní k formulaci návrhu na podobu lokální sítě sociálních služeb nejsou považováni pouze experti, laici představují zdroj poznání různorodých životních situací a potřeb. Čím více je posilována přítomnost laiků, tím více profesionální musí být koordinace celého procesu a důraz na vzdělávání a informovanost všech účastníků.
- Princip přímé úměry – kvalita výstupů je přímo úměrná kvalitě průběhu komunitního plánování. (Matoušek, 2013)

V České republice se metoda komunitního plánování prosazuje do praxe zejména v sektoru sociálních služeb v souvislosti s reformou v letech 1999 – 2001 a v návaznosti na přípravu zákona o sociálních službách. V letech 2005 – 2007 byly zpracovány metodiky komunitního plánování a proškoleni odborníci pro podporu procesů komunitního plánování sociálních služeb na místní úrovni. Zatím nebyla zpracována studie, která by zhodnotila pozitiva a negativa komunitního plánování, případně konflikty, které mohou při tomto procesu nastat. Zatloukal (2006) poukazuje na možné napětí vznikající z konfliktu mezi způsobem řízení a rozhodování ve veřejné správě, jejíž pracovníci jsou obvykle koordinátory procesu komunitního plánování, a dodržováním spoluúčastnických (participativních) principů. Dalším problémem je nízká motivace občanů a uživatelů sociálních služeb na spolupodílení se při získávání informací v přípravné fázi procesu komunitního plánování. Jedním z nejvýznamnějších problémů je neochota zadavatelů a poskytovatelů sociálních služeb změnit strukturu sociálních služeb podle reálných potřeb občanů a uživatelů. (Matoušek, 2013)



K ZAPAMATOVÁNÍ

Komunitní plánování je chápáno jako přímé vyjednávání o podobě a koordinaci místních sociálních služeb mezi **zadavateli** (zástupci, kteří rozhodují o distribuci veřejných prostředků na sociální služby), **poskytovateli** (zástupci organizací, poskytující sociální služby) a **obyvateli** daného území, kteří jsou nebo chtějí být do rozhodování zapojeni (stávající či potenciální uživatelé sociálních služeb, pečující osoby apod.). Dodržení principů zastoupení zadavatelů, poskytovatelů a občanů nebo uživatelů je označována jako **triáda**.

Komunitní plánování má fázi přípravnou, analyticko-popisnou, plánovací a realizační.

Výstupem komunitního plánování je komunitní plán, který je aktuální na další čtyřleté období. Cílem komunitního plánování je nastavení sociálních ale i ostatních veřejných služeb podle aktuálních potřeb občanů a uživatelů sociálních služeb.

SHRNUTÍ KAPITOLY



Komunitní plánování je chápáno jako přímé vyjednávání o podobě a koordinaci místních sociálních služeb mezi **zadavateli** (zástupci, kteří rozhodují o distribuci veřejných prostředků na sociální služby), **poskytovateli** (zástupci organizací, poskytující sociální služby) a **obyvateli** daného území, kteří jsou nebo chtějí být do rozhodování zapojeni (stávající či potencionální uživatelé sociálních služeb, pečující osoby apod.). Dodržení principů zastoupení zadavatelů, poskytovatelů a občanů nebo uživatelů je označována jako **triáda**. Komunitní plánování má fázi přípravnou, analyticko-popisnou, plánovací a realizační.

Výstupem komunitního plánování je komunitní plán, který je aktuální na další čtyřleté období. Cílem komunitního plánování je nastavení sociálních ale i ostatních veřejných služeb podle aktuálních potřeb občanů a uživatelů sociálních služeb.

OTÁZKY



1. Jaké jsou etapy komunitní práce a co je jejich obsahem?
 2. Definujte pojem „triáda“ a uveďte její význam.
 3. Co je cílem komunitního plánování?
 4. Jaké jsou fáze komunitního plánování?
 5. Jaký je hlavní přínos komunitního plánování?
-

10 KOMUNITNÍ VÝZKUM



NÁHLED KAPITOLY

Obsahem závěrečné kapitoly je projekt komunitního výzkumu. V úvodu je vymezen samotný termín komunitní výzkum a jeho charakteristické rysy. V jednotlivých podkapitolách jsou podrobněji představeny fáze komunitního výzkumu a jeho zásady.



CÍLE KAPITOLY

Po prostudování kapitoly budete umět:

- Charakterizovat komunitní výzkum a jeho specifika
 - Vymezit jednotlivé fáze komunitního výzkumu
 - Vysvětlit souvislosti výsledků komunitního výzkumu vzhledem ke komunitnímu plánování
-



KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY

Komunita, komunitní výzkum, dotazník, respondent.

10.1 Vymezení komunitního výzkumu

Komunitní výzkum je proces, který předchází komunitnímu plánování. Jde o typ sociálního výzkumu, který je zaměřen na potřeby občanů v oblasti veřejných služeb a zejména na potřeby v oblasti sociálních služeb.

Komunitní výzkum lze zařadit do aplikovaného výzkumu. Dále se řadí do skupiny akčního a evaluačního výzkumu, které jsou součástí aplikovaného výzkumu. Cílem uvedených typů výzkumu je zkoumání společenské reality a současně dávají zpětnou vazbu na různá organizační a legislativní opatření, která ovlivňují život veřejnosti. Komunitní výzkum je

typem kvantitativního výzkumu. To znamená, že jde o měřitelný typ informací společenského charakteru, které jsou statisticky zpracovatelné. Cílem kvantitativního typu výzkumu je získání co největšího počtu informací (kvantitu). Nejčastěji se využívá metoda dotazování, technikou dotazníku.

DEFINICE



Komunitní výzkum představuje typ sociálního výzkumu, který je zaměřen na potřeby občanů v oblasti veřejných služeb a zejména na potřeby v oblasti sociálních služeb.

10.2 Fáze komunitního výzkumu

Komunitní výzkum má čtyři fáze. Délka a obsah jednotlivých fází jsou ovlivněny individuálními faktory, které jsou ekonomického a personálního charakteru, dále záleží na organizaci výzkumu a na spolupráci všech, kteří se na něm podílejí.

10.2.1 PŘÍPRAVNÁ FÁZE

V této fázi jde o spolupráci zadavatele komunitního výzkumu (obec, město, kraj, organizace apod.) a vykonavatele – realizátora komunitního výzkumu. Zadavatel uvede svou představu o cíli výzkumu, strategii a požadovaný výstup (názory občanů na úroveň a potřebnost místních sociálních služeb, návrhy občanů na zlepšení veřejných služeb nebo požadavky na nové služby). Realizátor představí strategii výzkumu a náklady na jeho realizaci.

Obě zainteresované strany se dohodnou na:

- **Časovém harmonogramu** realizace komunitního výzkumu – časové rozpětí od přípravy až po vyhodnocení a prezentaci výsledků. Výběr lokalit, kde proběhne terénní dotazníkové šetření.
- **Personálních podmínkách** při zajišťování terénního výzkumu – vytvoření skupin výzkumníků podle velikosti zkoumané oblasti města nebo regionu. Delegovat koordinátory výzkumných skupin (distribuce a sběr dotazníků od výzkumných skupin). Vytvořit tým analytiků, kteří budou analyzovat a zpracovávat a vyhodnocovat dotazníky. Zajistit administraci všech potřebných dokumentů.

- **Finančních podmínkách** realizace komunitního výzkumu (materiál, cestovné, školení výzkumníků, finanční odměny realizátorům výzkumného týmu, apod.)
- **Způsobu informování veřejnosti** o realizaci dotazníkového šetření v terénu ([www.stránky](#), místní tisk apod.)
- **Způsobu prezentace výsledků** komunitního výzkumu – výzkumná zpráva, prezentace v PowerPointu, apod.

V přípravné fázi je třeba kontaktovat všechny zainteresované strany komunitního plánování – triády- o realizaci komunitního výzkumu. Klíčovou aktivitou přípravy výzkumu je sestavení dotazníku. Při jeho konstrukci se vychází z potřeb zadavatele, z cíle výzkumu a z demografické struktury respondentů. Otázky v dotazníku musí být jasné, čtivé, srozumitelné pro všechny věkové i sociální kategorie respondentů. Součástí přípravy je i školení výzkumníků, kteří distribuují dotazníky v terénu a jejich rozdělení do skupin. Každá skupina je seznámena s terénem a demografickou strukturou občanů.

ZÁSADY PŘI KONSTRUKCI DOTAZNÍKU

O kvalitě získaných informací rozhoduje formulace otázek. Zásady formulace otázek podle Zicha (2004, str. 44):

- obsahová srozumitelnost – formulace musí odpovídat úrovni respondentů,
- jednoznačnost – otázky musí být z hlediska obsahu interpretovány všemi stejně,
- přiměřená délka a nesubjektivnost,
- otázky nesmí být difamující – neměly by vystavovat respondenta nepříjemné situaci,
- otázky nesmí být náročné na paměť.

Umístění otázek:

- Nejdůležitější otázky mají být v první třetině dotazníku.
- Potřebné, ale nudné otázky by měly být v polovině dotazníku.
- Dotazník by měl začínat otázkou, která vyvolá zájem dotazovaného.
- Umístění otázek nesmí vyvolávat haló efekt (případ, kdy odpověď na otázku je ovlivněna otázkou předcházející).

- Identifikační otázky se kladou na konci rozhovoru.

Stejně jako v každém sociologickém výzkumu, rozlišujeme i v komunitním výzkumu druhy otázek:

Uzavřené otázky – otázky, u kterých jsou předem dány varianty odpovědí, a respondent pouze vybírá variantu odpovídající jeho názoru (a, b, c).

- zásady formulace:
 - výčet variant pro odpovědi musí být úplný,
 - použité kategorie odpovědí se musí navzájem vylučovat (kvalitní, nekvalitní).

Výhodou uzavřených otázek je rychlejší vyplňování dotazníku a usnadňuje zpracovávání výsledků. Nevýhodou je redukce zkoumané problematiky a zúžení na to, co výzkumník považuje za důležité.

Otevřené otázky – otázky, u kterých respondent formuluje odpověď. Výhoda spočívá v tom, že nedochází k redukci reality, odpověď určuje respondent. Nevýhodou je neochota respondentů psát a vyjadřovat své názory a náročnější zpracovávání výsledků.

Filtrační otázky – rozdělují soubor respondentů na ty, kterých se následující otázka týká a na ty, kteří na ni nemohou odpovědět. Účelem je urychlit vyplňování dotazníku a nezatěžovat zbytečně respondenta.

Kontrolní otázky – používají se tam, kde potřebujeme ověřit pravdivost odpovědi. Jsou jinak formulovanou hlavní otázkou kladenou v jiné části dotazníku.

Projekční otázky – neptáme se na vlastní názory respondentů, ale na postoje fiktivních postav nebo lidí obecně a předpokládáme, že se do odpovědi promítne vlastní názor respondenta. Používají se v případě citlivých témat, kde by mohl mít respondent problém s odpovědí. Mohou mít formu nedokončených vět nebo jednoduchých ilustrací.

K ZAPAMATOVÁNÍ



Klíčovou aktivitou přípravy výzkumu je sestavení dotazníku. Při jeho konstrukci se vychází z potřeb zadavatele, z cíle výzkumu a z demografické struktury respondentů. Otázky v dotazníku musí být jasné, čtivé, srozumitelné pro všechny věkové i sociální kategorie respondentů.

10.2.2 REALIZAČNÍ FÁZE

V realizační fázi jsou distribuovány dotazníky ve vybraném terénu. Skupiny výzkumníků by měli mít k dispozici mapy pro lepší orientaci. V průběhu realizace dotazníkového šetření je třeba sledovat návratnost dotazníků a řešit problémy, které při oslovování občanů mohou vzniknout. Proto je důležité, načasovat terénní výzkum až po zveřejnění záměru v místním tisku nebo na [www.stránkách](#). Výzkumníci se vždy prokáží identifikační kartou, kde je uveden zadavatel výzkumu i realizátor.

Distribuce dotazníků může probíhat i elektronicky. Výhodou jsou nižší finanční náklady a personální zatížení. Nevýhodou je dlouhá doba návratnosti dotazníků a riziko, že nebudou ve výzkumu zastoupeny všechny demografické skupiny občanů (např. senioři, nezaměstnaní, lidé ze sociálně vyloučených lokalit apod.).

10.2.3 FÁZE VYHODNOCENÍ TERÉNNÍHO VÝZKUMU

V terénní fázi výzkumu jsou získána řada dat, které je nutné sumarizovat, systematizovat a interpretovat.

Příprava empirických dat pro zpracování

- Posouzení z hlediska úplnosti a vhodnosti pro další zpracování – jde o kontrolu odpovědí, vyřazují se neúplné dotazníky a záznamové archy, případně takové, které zjevně obsahují falza.
- Vytvoření kódového klíče a zakódování otevřených otázek – u otevřených otázek je nutné stanovit kategorie a odpovědi zařadit do jednotlivých kategorií. Vzhledem k tomu, že jde o redukci reality podobnou té, ke které dochází při tvorbě uzavřených otázek, je pro tuto činnost nutné využít kvalifikované pracovní síly. Po této proceduře se odpovědi zakódují, tedy převedou do číselné podoby.
- Pořízení dat – jde o přenos dat do počítače pomocí programu, který vytvoří matici, kde každý řádek znamená jeden dotazník a každý sloupec proměnnou. Pořízení dat je kontrolováno programem, ve kterém je vytvořen systém logické kontroly.

Třídění dat

Cílem je uspořádání dat do určitých skupin, kategorií. V sociologickém výzkumu jde o zařazení respondentů na základě shodných odpovědí (vlastností) u konkrétní proměnné.

- Třídění prvního stupně – jde o rozřídění souboru respondentů podle jedné vlastnosti – proměnné. Výsledkem je informace o tom, jaké je rozložení vlastnosti v rámci výběrového souboru (kolik respondentů odpovědělo na otázku určitou kategorií odpovědi). K popisu se využívá absolutní a relativní četnost a u kardinálních, případně ordinálních znaků střední hodnota (aritmetický průměr, medián, modus) a míra variability (směrodatná odchylka).
- Třídění druhého stupně – jde o rozdělení četností v prvním stupni podle další proměnné. Třídění druhého stupně vytváří kontingenční tabulku, která slouží k interpretaci souvislostí mezi dvěma proměnnými. K popisu uvedených souvislostí se používají vedle kontingenční tabulky, statistických testů a hypotéz, především chí kvadrát, kontingenční koeficient, případně korelační a regresní analýza.
- Třídění vyšších stupňů – je rozložením do podtříd podle dalších proměnných. Využitelné je pouze v případě, že je výběrový soubor dostatečně velký.

10.2.4 PREZENTACE VÝSLEDKŮ KOMUNITNÍHO VÝZKUMU

Vrcholem výzkumu je *Závěrečná zpráva komunitního výzkumu*, která je zpracována písemně v tištěné podobě a současně v Power-Pointové prezentaci. Závěrečná zpráva musí obsahovat:

- Vysvětlení základních souvislostí s předmětem výzkumu (např. využívání sociálních služeb, informovanost o sociálních službách apod.).
 - Posouzení výsledků s cíli výzkumu (dostupnost služeb, kvalita, potřeba služeb apod.).
 - Doporučení pro praxi.
 - Nastínění dalšího vývoje.
 - Posouzení použité metody poznání z hlediska její efektivity.

Realizátor prezentuje výsledky výzkumu a Závěrečnou výzkumnou zprávu před zadavatelem výzkumu a také před všemi zainteresovanými stranami, které se podílejí na komunitním plánování.



SHRNUTÍ KAPITOLY

Před komunitním plánováním je realizován komunitní výzkum. Jde o typ sociálního výzkumu, který je zaměřen na potřeby občanů v oblasti veřejných služeb. Patří mezi kvantitativní výzkumy. To znamená, že jde o měřitelný typ informací společenského charakteru, které jsou statisticky zpracovatelné. Předmětem výzkumu jsou nejčastěji sociální služby a jejich využívání a nastavení vzhledem k potřebám občanů. Komunitní výzkum je projekt, který má čtyři fáze. Přípravnou, realizační, vyhodnocovací (analytickou) a prezentační. Délka a obsah jednotlivých fází jsou ovlivněny individuálními faktory, které jsou ekonomického a personálního charakteru. Nejčastěji se využívá typ kvantitativního výzkumu, metodou dotazování, technikou dotazníku. Výstupem komunitního výzkumu je *Závěrečná zpráva*.



OTÁZKY

1. Jaký typ výzkumu představuje komunitní výzkum?
 2. Jaký je význam komunitního výzkumu?
 3. Uveďte fáze komunitního výzkumu.
 4. Charakterizujte tzv. projekční otázky používané v dotaznících také v rámci komunitního výzkumu.
 5. Co musí obsahovat Závěrečná zpráva komunitního výzkumu?
-

LITERATURA

- [1] ARNOLDOVÁ, A., 2011. *Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení - 2. díl*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-1852-4.
- [2] BADE, K., J., 2004. *Evropa v pohybu. Evropské migrace dvou staletí*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny. ISBN 80-7106-559-5.
- [3] BARŠA, P., BARŠOVÁ, A., 2005. *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav. ISBN 80-210-3875-6.
- [4] BEREND, I. T., 2016. *An Economic History of Twentieth-Century Europe. Economic Regimes from Laissez-Faire to Globalization*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press. ISBN 978-1-316-50185-6.
- [5] BURYOVÁ, I., 2014. *Formy sociální péče*. Karviná: OPF Karviná. ISBN 978-80-7510-083-2.
- [6] DOHNALOVÁ, E. 2012. *Úvod do sociální práce s migranty: problematika migrace a integrace v ES/EU a České republice*. Olomouc: Caritas – Vyšší odborná škola sociální Olomouc. ISBN 978-80-87623-02-2.
- [7] DRBOHLAV, D. et al. 2010. *Migrace a (i)migranti. Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme*. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 978-80-7419-039-1.
- [8] DUKOVÁ, I., M. DUKA a I. KOHOUTOVÁ, 2013. *Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada Publishing. ISBN 978-80-247-3880-2.
- [9] GEREMEK, B., 2003. *Slitování a šibenice. Dějiny chudoby a milosrdenství*. Praha: Argo. ISBN 80-7203-228-3.
- [10] HOLUBEC, S., 2005. *Evropský sociální stát a jeho kritikové. Pražské sociálně vědní studie.*, s. 3-26. ISSN 1801-5999.
- [11] HORVÁTHOVÁ, Z., 2016. *Social systems and policies*. Metropolitan University Prague Press. ISBN 978-80-87956-38-0.
- [12] JANDOUREK, J. 2001. *Sociologický slovník*. Praha: Portál, ISBN 80-7178-535-0.
- [13] KACZOR, P., 2015. *Sociální politika a sociální systém ČR*. Praha: Oeconomica. ISBN 978-80-245-2096-4.
- [14] KELLER, J., 2006. *Soumrak sociálního státu*. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 80-86429-41-5.

- [15] KELLER, J., 2011. *Tři sociální světy - Sociální struktura postindustriální společnosti*. Praha: Slon. ISBN 978-80-7419-044-5.
- [16] KELLER, J., 2005. *Dějiny klasické sociologie*. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 8086429520.
- [17] KOLDINSKÁ, K., H. C. SCHEU, M. ŠTEFKO /eds./. 2016. *Sociální integrace cizinců*. Praha: Auditorium. ISBN 978-80-87284-60-5.
- [18] KOTOUS, J., MUNKOVÁ, G., a M. ŠTEFKO. 2013. *Obecné otázky sociální politiky*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-87439-08-1.
- [19] KOVÁŘ, M., J. SOUKUP. 2007. Vznik a fungování britského sociálního státu v letech 1939-1951. *Acta Oeconomica Pragensia*, 15 (7), s. 257-271. ISSN 1804-2112.
- [20] KRÁTKÁ, A. a G. ŠILHÁKOVÁ, 2008. Ošetřovatelství v komunitní péči. Univerzita Tomáše Bati, Zlín, ISBN: 978-80-7318-726-2.
- [21] KREBS, V., 2015. *Sociální politika*. Wolters Kluwer ČR. ISBN: 978-80-7478-921-2.
- [22] MATOUŠEK, O a kol., 2013. *Encyklopedie sociální práce*. Praha. Portál. ISBN 978-80-262-0366-7.
- [23] POLAČKOVÁ, A., 2016. Koncept tretej cesty – úsilie o prestavbu sociálnej demokracie. *Annales Scientia Politica*, 5 (2), s. 50-57. ISSN 1339-0732.
- [24] POTŮČEK, M., 1995. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství. ISBN 80-85850-01-X.
- [25] PRŮCHA, V. et al., 2004. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992: 1. díl. Období 1918-1945*. Brno: Doplněk. ISBN 80-7239-147-X.
- [26] PRŮCHA, V. et al., 2009. *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992: 2. díl. Období 1945-1992*. Brno: Doplněk. ISBN 978-80-7239-228-5.
- [27] RÁKOCZYOVÁ, M. a R. TRBOLA. 2008. *Lokální strategie integrace cizinců v ČR I*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí. ISBN 978-80-7416-006-6.
- [28] RÁKOSNÍK, J., 2004. Cukr a bič kancléře Bismarcka. *Historický obzor. Časopis pro výuku dějepisu a popularizaci historie*, 15 (5-6), s. 130-138. ISSN 1210-6097.
- [29] RÁKOSNÍK, J., 2013. Kontinuita a diskontinuita vývoje sociálního státu v Československu (1918-1956). *Soudobé dějiny XX* (1-2), s. 15-39. ISSN 1210-7050.
- [30] RÁKOSNÍK, J. 2008. *Odvrácená tvář meziválečné prosperity*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-1429-8.























- [31] RÁKOSNÍK, J. a J. NOHA. 2012. *Kapitalismus na kolenou*. Praha: Auditorium. ISBN 978-80-87284-29-2.
- [32] RÁKOSNÍK, J., 2009. Sociální stát jako kategorie výzkumu historické sociologie. *Historická sociologie* 1, s. 65-79. ISSN 2336-3525.
- [33] RÁKOSNÍK, J. a I. TOMEŠ et al. 2012. *Sociální stát v Československu. Právně-institucionální vývoj v letech 1918-1992*. Praha: Auditorium. ISBN 978-80-87284-30-8.
- [34] ŠUSTROVÁ, R. 2013. „Bez sociální politiky to nejde!“ K výzkumu sociálněpolitické praxe na území Protektorátu Čechy a Morava. *Soudobé dějiny XX* (1-2), s. 40-64. ISSN 1210-7050.
- [35] TAJOVSKÝ, L., TOMÍČEK, P. a P. CHALUPECKÝ. 2009. Švédský model a jeho vývojové fáze. *Ekonomická revue – Central European Review of Economic Issues* 12, s. 35-45.
- [36] TOMEŠ, I., 2013. Metamorfózy sociálního státu v Československu 1956-1989. *Soudobé dějiny XX* (1-2), s. 65-88. ISSN 1210-7050.
- [37] TOMEŠ, I., 2011. *Obory sociální politiky*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-868-5.
- [38] TOMEŠ, I., 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál. ISBN 978-80-7367-680-3.
- [39] TUMIS, S. 2007. Britský sociální stát za vlády konzervativců v letech 1951-1964. *Acta Oeconomica Pragensia*, 15 (7), s. 460-471. ISSN 1804-2112.
- [40] UHEREK, Z et al., 2016. *Migrace. Historie a současnost*. Ostrava: Občanské sdružení PANT. ISBN 978-80-905942-9-6.
- [41] ZICH, F. a O. ROUBAL. 2014. *Úvod do sociologického výzkumu*. Praha: EUPRESS. ISBN 978-80-7408-093-7.

SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY

Studijní distanční opora *Teorie sociální politiky* představuje teoretická východiska sociální politiky a sociálního státu. Cílem studijní opory je seznámit čtenáře s pojmy, vztahující se k sociální politice, přehledně uvést historický vývoj sociální politiky v kontextu historického vývoje společnosti. S tím souvisí i vznik a formování sociálních států, které svou typologií představují sociálně-kulturní a ekonomické rozdíly ve společnosti a které úzce souvisí s typy sociální politiky. Dále představit hospodářský vývoj a reformy, vztahující se k vývoji sociálního státu a následně uvést příčiny, které v současné době vedou k jeho krizi.

Autoři studijní distanční opory při psaní jednotlivých pasáží předpokládali, že studenti i ostatní zájemci budou mít základy z historie, hospodářské politiky, ekonomie a sociologie. Pro ně představuje studijní text nadstavbu již získaných základních poznatků a povede k rozšíření jejich vědomostí a k pochopení současných problémů, které se vztahují k sociálně-ekonomickým a politickým změnám v evropském i mezinárodním měřítku.

PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON

	Čas potřebný ke studiu		Cíle kapitoly
	Klíčová slova		Nezapomeňte na odpočinek
	Průvodce studiem		Průvodce textem
	Rychlý náhled		Shrnutí
	Tutoriály		Definice
	K zapamatování		Případová studie
	Řešená úloha		Věta
	Kontrolní otázka		Korespondenční úkol
	Odpovědi		Otázky
	Samostatný úkol		Další zdroje
	Pro zájemce		Úkol k zamyšlení

Název: **Teorie sociální politiky**

Autor: **Mgr. Lubomír Nenička, Ph.D., Mgr. Ivona Buryová, Ph.D.**

Vydavatel: Slezská univerzita v Opavě
Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné

Určeno: studentům SU OPF Karviná

Počet stran: 92

Tato publikace neprošla jazykovou úpravou.