

Ostravská univerzita v Ostravě

Fakulta sociálních studií



# **Sociální politika I.**

Studijní opora

Anna Krausová

Tomáš Waloszek

## OBSAH

Úvodní slovo (*Anna Krausová, Tomáš Waloszek*)

1) Úvod do sociální politiky ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	4
2) Hodnoty v sociální politice ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	8
3) Sociální politika jako politický proces ( <i>Anna Krausová</i> ).....	12
4) Nástroje, principy a funkce sociální politiky ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	16
5) Historický vývoj sociální politiky ( <i>Anna Krausová</i> ).....	25
6) Sociální stát ( <i>Anna Krausová</i> ).....	39
7) Sociální zabezpečení ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	48
8) Minimální životní standardy ( <i>Anna Krausová</i> ).....	55
9) Důchodové zabezpečení ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	63
10) Nemocenské pojištění ( <i>Anna Krausová</i> ).....	72
11) Státní sociální podpora ( <i>Tomáš Waloszek</i> ).....	86
12) Sociální pomoc ( <i>Anna Krausová</i> ).....	91

**Autoři:** Mgr. Anna Krausová, Ph.D.

Mgr. et Mgr. Tomáš Waloszek

**Recenzenti:** doc. PhDr. Ondřej Botek, Ph.D.

Mgr. Michaela Holaňová

Za odbornou stránku textu a jazykovou úroveň odpovídají autoři.

# Úvodní slovo

Anna Krausová  
Tomáš Waloszek

Tento text vznikl jako studijní opora ke kurzům KAS/6SOPO – *Sociální politika*, a KAS/1SOP1 – *Sociální politika I*, pro bakalářské studenty Fakulty sociálních studií Ostravské univerzity v Ostravě. Tato skripta však nejsou určena pouze pro tyto kurzy, ale všem, kteří se srozumitelnou formou a zjednodušujícím výkladem chtějí dozvědět více o oboru „sociální politika“. Obsah této opory je ale koncipován tak, aby odrážel popis uvedených předmětů (dříve sylabů).

Rádi bychom zdůraznili, že sociální politika je velice dynamickým oborem, tudíž dochází k častým změnám, například ze strany vládní reprezentace či legislativních podmínek. Zastarávání některých informací je tedy běžnou součástí našeho probíraného oboru. Případné změny proto doporučujeme sledovat na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz). I přesto ale věříme, že informace z oblasti sociální politiky, které naše studijní opora nabízí, budou pro čtenáře přínosné.

# Kapitola 1: Úvod do sociální politiky

Tomáš Waloszek

## Cíle kapitoly:

Cílem této kapitoly je seznámit čtenáře s tím, co to vlastně sousloví sociální politika znamená, čím se zabývá a jak se dá vymezovat.



## Doporučená literatura

- ČABANOVÁ, B.; MUNKOVÁ, G. *Sociální politika*. In POTŮČEK, M. a kol. *Veřejná politika*. Praha: SLON. 2005. Upravené vydání.
- DUKOVÁ, I.; DUKA, M.; KOHOUTOVÁ, I. *Sociální politika: Učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada. 2013.
- GREVE, B. *Ekonomika a sociální zabezpečení v Evropě*. In SIROVÁTKA, T. *Sociální zabezpečení (vybrané texty)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 1997.
- KNAUSOVÁ, I. *Vybrané kapitoly ze sociální politiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2005. 2. Vyd.
- KOTOUS, J., MUNKOVÁ, G., ŠTEFKO, M. *Obecné otázky sociální politiky*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 2013.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2007. 4. vyd. ISBN 978-80-7357-276-1
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 5. vyd. ISBN 978-80-7357-585-4
- TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-807-3676-803
- POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství. 1995. ISBN 80-85850-01-X
- WALKER, A. *Public expenditure a and social policy*. London: Heinemann. 1982.

## Studijní text

### 1.1. Pojem sociální politika

Sociální politika je složenina dvou slov, čili „sociální“ a „politika“. Slovo sociální je latinského původu. V češtině se toto adjektivum používalo v různých významech. Původně ve smyslu společenský, přesněji „týkající se společnosti“. V současnosti se mu přiřítají významy: (I.) Týkající se lidské společnosti a vztahů mezi lidmi; (II.) Týkající se snahy a úsilí o zlepšení společenských poměrů; (III.) Týkající se životních podmínek jednotlivce ve vztahu ke společnosti a státu, jeho hmotného zabezpečení (Ottův slovník naučný, 1905; Akademický slovník cizích slov, 1995, in Tomeš, 2010: 27).

Politika je slovo řeckého původu. Je to velmi ambivalentní pojem. Autoři toto slovo pojmají různě. Historicky se politika vnímala jako úsilí o dosažení ideální správy věcí veřejných. Politika obecně znamená: (I.) Oblast obecných státních záležitostí, aktivní účast občanů ve státním životě, opatření vlády měnící makroekonomické proměnné (inlace, nezaměstnanost apod.); (II.) Péči o záležitosti určitého oboru (Aristoteles, 2004; Akademický slovník cizích slov, 1995, in Tomeš, 2010: 28).

Spojením těchto dvou slov vzniká „sociální politika“, jejíž definice uvádíme v následující podkapitole. Sociální politika se pak často v literatuře rozděluje na (I.) *teoretickou disciplínu* a (II.) *společenskou praxi*.

### 1.2. Vymezení sociální politiky

*Bráf (1895)*

**Sociální politika** = účinkování moci veřejné zákonodárstvím a správou ve prospěch těch společenských tříd, které procesem životním, probíhajícím na kolejích právních řádů až dosud platných, obmezeny nebo ohroženy jsou v podmínkách svého bytí a prospívání.

*Marshall (1963)*

**Sociální politika** = vztahuje se k politice vlád mající přímý dopad na zabezpečení občanů příjmy nebo službami. Jejím jádrem je sociální zabezpečení, sociální pomoc, zdravotní a sociální služby, bytová politika.

*Mishra (1981)*

**Sociální politika** = ty sociální dohody, mechanismy a opatření, které souvisejí s distribucí zdrojů podle určitých kritérií potřeb.

*Walker (1982)*

**Sociální politika** = principy, na nichž jsou založeny rozvoj a reprodukce té sociální instituce, jež určuje rozdělování zdrojů, statusu a pravomocí mezi jednotlivé skupiny ve společnosti.

Wilensky, Turner (1987)

**Sociální politika** = neurčitý a reziduální pojem, někdy označuje i tři čtvrtiny aktivit vlády, jindy pouze snahu udržet příjem chudých na určité úrovni. Hlavním cílem sociální politiky je čelit sociálním a ekonomickým ohrožením, s nimiž se lidé v průběhu svého života setkávají, případně vytvářet příznivé podmínky pro rozvoj jednotlivců a sociálních skupin.

Čabanová, Munková (2005)

**Sociální politika** = vázána na určité cíle (ekonomické a mimoekonomické), slouží veřejnému zájmu a prospěchu občanům. Je spojena s redistributivními mechanismy, je problémově orientovaná a váže se na životní podmínky lidí.

Krebs (2010)

**Sociální politika** = politika, která se primárně orientuje na člověka, na rozvoj a kultivaci jeho životních podmínek, dispozic, na rozvoj jeho osobnosti a kvality života.

Tomeš (2010)

**Sociální politika** = soustavné a cílevědomé úsilí jednotlivých sociálních subjektů ve svém zájmu udržet nebo dosáhnout změny ve fungování nebo podpořit rozvoj svého či jiného sociálního systému nebo soustavy nástrojů k realizaci své či jiné sociální politiky. Výsledkem tohoto soustavného a cíleného úsilí je činnost (*fungování*), rozvoj (*zdokonalení*) či změna (*transformace*) systému vlastního nebo jiného nebo soustavy nástrojů. Projevuje se rozhodováním (*nebo nerozhodováním*) a činnostmi (*či nečinnostmi*) sociálních subjektů.

### 1.3. Cíl sociální politiky

Co se týče cílového zaměření sociální politiky, obsahem této disciplíny je v nejobecnější poloze péče o blahobyt lidí. „Konkrétní obsah se pochopitelně liší v závislosti na konkrétních ekonomických a společenských podmínkách, na kulturní vyspělosti a tradicích zemí v jednotlivých vývojových etapách. Tyto skutečnosti se nejvýrazněji odrážejí v cílech a úkolech sociální politiky. Obecně lze tyto cíle charakterizovat jako žádoucí, chtěné stavy sociální sféry v budoucnosti. Vždy půjde o určitý soubor cílů, kterými bude naplňován cíl obecný, tj. rozvoj člověka. Tento cíl je naplňován jak obecnými *principy* státní sociální politiky, tak konkrétními *opatřeními* dílčích sociálních aktivit, za použití *nástrojů* sociální politiky“ (Kotous, Munková, Štefko, 2013: 15). Ty si blíže představíme v kapitole č. 5.

V rovině instrumentální je dle Knausové (2005) záměrem sociální politiky reagovat na sociální rizika, respektive jejich možné negativní důsledky (např. *stáří, nemoc, invalidita*) a eliminovat sociální tvrdosti, které doprovázejí fungování tržního mechanismu (*zaměstnanost, chudoba*). (Knausová, 2005). Základním cílem sociální politiky pak dle autorky Knausové (2005) „musí být vytvoření lidsky důstojných podmínek života a zajištění rovných příležitostí všem“ (Knausová, 2005: 23). Stejně tak se vyjadřují Duková, Duka, Kohoutová (2013), když píší, že „hlavním posláním sociální politiky je vytvoření důstojných podmínek pro život a zajištění rovných příležitostí pro všechny“, a to v oblasti vzdělávání, bydlení, pracovních příležitostí, zdravotní péče aj. (Duková, Duka, Kohoutová, 2013: 49).

## 1.4. Závěrem

„Sociální politika je součástí každé společnosti. V širším slova smyslu jde o konkrétní jednání zejména státu, ale i ostatních subjektů, kterým je ovlivňována sociální sféra“ (Knausová, 2005: 17). Sociální politika se může členit na různé segmenty, mohou to být například následující oblasti:

(I.) *Politika zaměstnanosti*; (II.) *Vzdělávací politika*; (III.) *Rodinná politika*, (IV.) *Důchodová politika*, (V.) *Zdravotní politika* aj; a tyto politiky pak vytvářejí také své vlastní definice, ovšem z pohledu induktivní logiky by měla tato specifická vymezení obsahovat výkladový rámec uveřejněných definic.

### Kontrolní otázky



- 1) Co podle Vás znamená sousloví „sociální politika“?
- 2) Jak byste charakterizovali obecný cíl sociální politiky?
- 3) Existuje všeobecně uznávaná definice pojmu „sociální politika“?
- 4) Uveďte jména alespoň tří autorů, kteří disponují svou definicí sociální politiky.

## Kapitola 2: Hodnoty v sociální politice

Tomáš Waloszek

### Cíle kapitoly:

Cílem této kapitoly je seznámit čtenáře stručně s hodnotami v sociální politice.

Tato oblast je však velice obsáhlá a různě filozoficky pojímatelná. V této kapitole budou tedy stěžejně přiblíženy pojmy jako rovnost a lidská práva. Snahou textu je rovněž poukázat na to, jak soustava hodnot souvisí také s ideologií, která ve společnosti převažuje.



### Doporučená literatura:

- DUKOVÁ, I.; DUKA, M.; KOHOUTOVÁ, I. *Sociální politika: Učebnice pro obor sociální činnost*. Praha: Grada. 2013.
- GRINC, J. *Právo pro politology*. Praha: Grada. 2010.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 4. vyd. 2007.
- POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha: Sociologické nakladatelství. 1995.
- RABUŠIC, T.; SIROVÁTKA, T. *Český sociální stát a jeho legitimita*. Sociologický časopis, 1999. Vol. 35 (No. 3: 397-421).
- SIROVÁTKA, T. *Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 2000.



## Studijní text

### 2.1. Rovnost a lidská práva

Sirovátka (2000) uvádí, že sociální politika by měla v rámci společenských smlouvy<sup>1</sup> zpřístupnit členům společnosti rovné možnosti, rovné příležitosti a rovné svobodné volby životních šancí – zejména osobní rozvoj, účast na vzdělání, na tržní soutěži, na volbě zaměstnání a na širší participaci. Měla by poskytnout k této aktivní účasti také dostačující motivaci. Dále definovat míru spoluúčasti státu, jednotlivců a dalších subjektů při zajištění takových předpokladů rovných příležitostí, které si nemůže jednatlivec zajistit sám, a kde jasně definovanou podporu (nikoliv ale nutně plnou garanci) musí poskytnout společnost v maximální možné – ale současně i únosné míře. „K těmto předpokladům rovných příležitostí patří zejména dostupnost vzdělání, péče o zdraví, možnosti zajištění bydlení, dostupnost práce a také reálná dostupnost sociálních práv. Rovnost takto znamená sociální začlenění a všestrannou sociální participaci“ (Sirovátka, 2000: 204).

Pojem lidská práva je kategorií právní, ale zahrnuje v sobě i etický, historický, náboženský, filozofický, politický a sociální aspekt. Lidská práva jsou:

**Rovná a nezcizitelná**

**Přirozená**

**Vyvíjejí se spolu s vývojem státu a společnosti samé**

(Duková, Duka, Kohoutová, 2013: 49).

Lidská práva a základní svobody jsou nejdůležitějšími subjektivními právy zaručenými Ústavou. Nutno poznamenat, že jejich rozsah dosud není uzavřený. V jejich koncepci se vychází z toho, že jsou nezadatelná, nezcizitelná, nepromlčitelná a nezrušitelná. Jejich nezadatelnost spočívá v tom, že nejsou výtvorem státní moci, ale stát je musí uznat. Nezrušitelnost vychází ze zásady, že stát je nemůže platně zrušit. Nezcizitelnost těchto práv a svobod spočívá v tom, že mají kogentní (tuhou) povahu a vzdávání se těchto práv a svobod ze strany jejich nositele by bylo právně bezvýznamné. Nepromlčitelnost těchto práv a svobod spočívá v tom, že jsou trvale vymahatelná (Grinc, 2010: 71).

Významná je dle Krebse (2007) skutečnost, jak jsou v té které společnosti tato lidská práva vnímána. „Negativně vnímaná lidská práva souvisí především s angloamerickou liberální tradicí a vychází z toho, co danému subjektu (např. jednotlivci) nesmí nikdo učinit (např. zabít, zcizit majetek, omezovat svobodu slova apod.). Z negativně vymezených práv (právo na život, majetek, svobodu slova apod.) pak z toho pro stát plyne, že jeho povinností je především chránit subjekty před porušováním jejich práv a nevměšovat se do jejich soukromého života. Pozitivně vnímaná lidská práva vycházejí z křesťanských tradic a osvícenství 18. století a úzce souvisí s modernizačními procesy vývoje lidské společnosti. Jsou de facto opakem práv negativních. Vymezují, na co všechno mají občané právo a co

<sup>1</sup> „Demokratická společnost je založena na dohodě, na „společenské smlouvě“ mezi lidmi. Sociální instituce a vztahy jsou jistými dohodami“ (Sirovátka, 2000: 202).

mohou od společnosti „právem“ vyžadovat (právo na zabezpečení ve stáří, v nezaměstnanosti, právo na zdravotní péči, přístup ke vzdělávání apod.) a co jsou vlády povinny svým občanům zabezpečit. Příkladem takto vnímaných práv může být v současnosti např. Evropská sociální charta. Praxe je ovšem taková, že vnímání práv ve vyspělých zemích není dichotomické, ale oba přístupy se různě kombinují (viz např. Listina základních práv a svobod)“ (Krebs a kol., 2007: 70).

## 2.2. Ideologie v sociální politice

Ideologie se dají pojímat různě. Potůček (1995) popisuje, že praktická sociální politika se neobejde bez ideologií, stvrzujících a zajišťujících tím či oním způsobem pozice příslušných politických subjektů – a ovlivňování vědomí a jednání obyvatelstva. Ideologie jsou tedy soustavy hodnot a preferencí, vznikající a uplatňující se při prosazování zájmů různých sociálních uskupení v praktické politice (Potůček, 1995). Pro přehlednost uvádíme v tabulce:

Odmítání státu	Podpora státu
Antikolektivismus	Zdrženlivý kolektivismus Reformní socialismus Marxismus
Tržní liberalismus	Politický liberalismus Sociální demokracie Neomarxismus
Klasická ekonomická teorie	Neo-merkantilismus Marxismus a jeho socialistické deriváty
Reziduální koncept	Institucionální koncept Normativismus, socialismus
Konzervatismus	Pozitivní stát Stát sociálního zabezpečení Stát veřejných sociálních služeb Radikalismus

Potůček (1995), *upraveno*

Analýzy veřejných a sociálních politik ukazují, že pro jejich formu, fungování a vývoj má v demokratické společnosti jednu z klíčových úloh veřejnost a její mínění. „Veřejné mínění je pro politický trh totéž, co poptávka konzumentů pro trh ekonomický.“

Dá se říci, že v demokracii je veřejná politika funkcí veřejného mínění. Politická poptávka určuje politickou nabídku (Parsons, 1995, in Rabušic, Sirovátka, 1999).

Názory veřejnosti se vždy odvíjejí od hodnotových preferencí. Mínění jako vyjádřený postoj je totiž obvykle formulováno ve shodě s ideologií, která je, zjednodušeně řečeno, soustavou hodnot. Ty dávají „návod“ na to, jakým způsobem hodnotit jevy tohoto světa. Největší naději na úspěch má samozřejmě taková sociální politika, která je ve shodě s převládajícími hodnotami a ideologií (Rabušic, Sirovátka, 1999).

### **Kontrolní otázky**



- 1) Jaké jsou základní hodnoty sociální politiky?
- 2) Charakterizujte oblast lidských práv.
- 3) Jak byste vydefinovali ideologii?
- 4) Uveďte konkrétní příklady ideologií.

## **Kapitola 3. Sociální politika jako politický proces**

Anna Krausová

### **Cíle kapitoly:**

Cílem kapitoly je poukázat na roli státu v koncipování a realizaci sociální politiky. Zamyslet se nad faktory, které mohou sociální politiku ovlivňovat.



### **Doporučená literatura:**

- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- Potůček, M. Sociální politika. Praha: Sociologické nakladatelství. 1995
- Tomeš, I. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky. Praha: Portál, 2010.

## Studijní text

### 3.1. Sociální politika jako politický proces

Podle Potůčka (1995, s. 44) sociální politika je jako součást politického procesu polem konfliktu zájmů, formování zájmových skupin a koalic, vyjednávání. Praktická politika se neobejde bez ideologií, stvrzujících a zajišťujících tím či oním způsobem pozice příslušných politických subjektů – a ovlivňujících vědomí a jednání obyvatelstva.

Krebs (2010, s. 73) upozorňuje, že otázka do jaké míry se mají státy v sociální politice angažovat je jednou z klíčových otázek sociální politiky. Sociální politika totiž jako taková nikdy nefunguje sama o sobě, ale vždy v určité společnosti a je součástí jejího vícedimenzionálního rozvoje.

Co například významně ovlivňuje sociální politiku v jednotlivých zemích je např. i otázka vnímání lidských práv. Můžeme se setkat s negativním vnímáním lidských práv – povinností státu je tedy především chránit subjekty před narušováním jejich práv a nevměšovat se do jejich soukromého života (angloamerická liberální tradice). Zato u pozitivně vnímaných lidských práv, která vychází z křesťanských tradic a osvícenství 18. Stol a úzce souvisí s modernizačními procesy vývoje lidské společnosti, vymezují, na co všechno mají občané právo a co mohou od společnosti „právem“ vyžadovat. Příkladem takto vnímaných práv může být např. Evropská sociální charta.

Podle autora Krebse (2010, s. 73) vnímání lidských práv v každé zemi určuje rozsah redistribucí na sociální účely a podílí se na konkrétní podobě role státu sociální politice.

Můžeme říci, že role státu je v sociální politice nezastupitelná ve všech modelech typů sociální politiky. Vyplývá to ze skutečnosti, že stát je ze společnosti vyčleněná instituce, která složí k zabezpečení určitého společenského řádu a v rámci toho k i zabezpečení fungování určitého sociálního systému.

V moderní době je stát institucí nejen politickou, ale i právní a také sociální. Plyne to z faktu, že sociálněpolitická opatření státu jsou zákonodárnými akty, mají všeobecný dosah.

Stát je tím, kdo vymezuje rámec působnosti pro ostatní sociální subjekty a kdo „určuje pravidla hry“ v sociální politice.

Účast státu v novodobé sociální politice (v nejobecnější podobě) sleduje prospěch všech svých občanů a jejich přijatelné životní podmínky.

Stát se v sociální politice v podstatě angažuje 2 zásadními způsoby:

A) Jednak jako konceptor sociální politiky, tj. jako ten, kdo vymezuje právní rámec sociální politiky, určuje pravidla chování státu i ostatních subjektů

B) Jednak jako přímý vykonavatel a realizátor sociálněpolitických opatření, tj. jako ten, kdo poskytuje konkrétní dávky, podpory, pomoc aj.

Zatímco v 1. roli je stát nezastupitelný, v roli vykonavatele sociální politiky se mohou úspěšně angažovat i nestátní subjekty.

Rozlišení těchto 2 poloh státu v sociální politice patří k těm nejsložitějším. Vždy se v něm zrcadlí určité ideologické přístupy.

Konkrétní podoba účasti státu v sociální politice, její konkrétní naplnění se liší v závislosti na zcela určitých a specifických ekonomických a společenských podmínkách každé země na její vyspělosti a tradicích, převládajících, ideologiích, vývojových etapách aj.

Role státu v sociální politice, jeho váha v ní samozřejmě nejsou neměnné. Prochází vývojem, mění se v čase, podle ekonomické situace i dalších specifík jednotlivých zemí.

Nemůže být pochyb o tom, že ideologie, do nichž se promítají diferencované a často si protirečící sociální zájmy, v mnohém ovlivnily a ovlivňují orientaci a konkrétní rozhodování politických subjektů a tedy i sociální politiku jako takovou.

S ohledem na povahu politického rozhodování, které často vyústí v kompromis, a na značnou setrvačnost fungování sociálněpolitických institucí lze konstatovat, že konkrétní sociální politiky jsou málokdy výrazem uplatnění jediné ideologie. Sociální politiky dle autora George (1981, in Potůček, 1995, s. 46) bývají spíš „volným, fragmentovaným a často si protirečícím konglomerátem, neboť zahrnují prvky mnoha různých tradic“.

### **3.2. Faktory ovlivňující vývoj sociální politiky**

Sociální politika v jednotlivých zemích se výrazně odlišuje. Tyto odlišnosti jsou dány ekonomickým a demografickým vývojem a tradicemi a hodnotami, které v dané společnosti převažují.

#### **3.2.1. Ekonomické podmínky**

Sociální politika je velice úzce vázána s ekonomickým vývojem. Ekonomická opatření mají sociální dopady a zároveň zásahy do sociální sféry mají ekonomický efekt (dále bude o vztahu HP a SP pojednáno v části C)

Liberální ekonomie zdůrazňuje závislost sociální politiky na ekonomii s tím, že „sociální politika je zužována na systém dávek, na který je nutno si napřed vydělat“. Sociální politika je považována za nákladnou záležitost, která odčerpává zdroje pro ekonomický rozvoj.

Oproti tomu keynesiánský přístup (John Maynard Keynes, ekonom, profesor na univerzitě v Cambridge, 1883 – 1946, jeho hl. dílo: Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz, (The General Theory of Employment Interest and Money, 1936) - je považována za jeho životní dílo. Nastartovala revoluci (keynesiánskou revoluci) tehdejšího ekonomického myšlení a přístupu k hospodářským problémům. Obecná teorie zaměstnanosti významně ovlivnila chod celého 20. století.) zdůrazňuje především pozitivní vliv přerozdělování na růst poptávky. Přerozdělovací systém a vládní výdaje podle Keynesese mohou iniciovat ekonomický růst. Sociální opatření jsou tak nezbytnou součástí hospodářských opatření především v období hospodářského poklesu.

I když nelze zpochybnit vliv sociální politiky na růst agregátní poptávky, vliv přerozdělování na ekonomický rozvoj není jednoznačný.

Sociální politika je úzce spjata s ekonomickým vývojem. Úzce propojena s ekonomickými zdroji, rostou s určitým časovým zpožděním za fiskálními zdroji. (Večeřa, 1993)

Účinná sociální politika je drahá a vyžaduje výkonnou ekonomiku, která jí tyto zdroje poskytne.

Sociální politika, vytváří potřebné podmínky pro fungování ekonomiky a to nejen tím, že přispívá k sociálnímu smíru, ale i tím, že přispívá ke kultivaci pracovní síly a k využití dostupných výrobních faktorů.

Pozitivní dopady sociálních opatření můžeme rozdělit na přímé a nepřímé. Přímé se týkají podmínek rozvoje pracovní síly a aktivní politiky zaměstnanosti zaměřené na podporu investic k vytvoření nových pracovních sil.

Nepřímé jsou spojeny s ochrannou funkcí sociální politiky a patří sem vedle omezení sociálních konfliktů i růst agregátní poptávky díky sociálním příjmům.

Sociální opatření mohou mít pozitivní ekonomický efekt, ale mohou působit i ekonomicky negativně.

### 3.2.2. Demografické podmínky

Vlivu demografických faktorů na sociální politiku je věnována značná pozornost. Důvodem jsou změny v demografické struktuře způsobené růstem věku dožití a populačním chováním obyvatel. Obvykle je demografickým vlivům věnována velká pozornost, neboť mohou znamenat změnu poměru mezi ekonomicky aktivní a ekonomicky neaktivní populací. Růst poměru ve prospěch ekonomicky aktivních znamená relativní pokles sociálních výdajů, jeho pokles má dopad opačný.

Vedle změn ve věkové struktuře mají na sociální politiku dopad i některé prvky demografického chování, především ty, které se týkají rodinného života.

### 3.2.3. Tradice a hodnoty

Tradice a hodnoty hrají nezanedbatelnou roli při koncipování sociální politiky. Jejich význam je nejlépe patrný na zásadních rozdílech v koncepcích evropské a americké sociální politiky.

Evropská tradice je spojena s katolickou etikou zdůrazňující především společenství, sounáležitost a solidaritu.

Jírová (1998, in Krebs, 2010) zdůrazňuje tři základní rozdíly mezi americkým a západoevropským pojetím sociální politiky.

Většina průmyslově vyspělých evropských zemí zdůrazňuje předcházení sociálním problémům včetně chudoby pomocí prostředků a nástrojů, jako jsou národní zdravotní systémy, extenzivní bytové programy, systémy dětských či rodinných přídatků apod.

Průmyslově vyspělé evropské státy považují univerzální sociální programy za nejlepší způsob prevence sociálních problémů. Tyto země v porovnání s USA v daleko menší míře používají testy majetkových poměrů (means-tests). Univerzální programy jsou nejen efektivnější v prevenci sociálních problémů, ale všeobecně mají širší podporu veřejnosti a nepřinášejí s sebou „cech“ spojený s means - tested programy.

### Kontrolní otázky:



- 1) Uveďte role státu v sociální politice
- 2) Uveďte faktory, které ovlivňují vývoj sociální politiky.
- 3) Může znamenat proces stárnutí populace pro vývoj sociální politiky příležitost nebo hrozbu?

## Kapitola 4: Nástroje, principy a funkce sociální politiky

Tomáš Waloszek

### Cíle kapitoly:

Cílem této kapitoly je představit čtenáři nástroje, principy a funkce sociální politiky. Studující se zde dozví, čím je sociální politika realizována a jakých efektů by měla dosahovat.

### Doporučená literatura:



- BÁRTLOVÁ, S. *Sociologie medicíny a zdravotnictví*. Praha: Grada. 2005. 6.vyd.
- HANZL, D. *Úvod do sociální politiky*. Jihlava: Soukromá vyšší odborná škola sociální. 2012.
- KNAUSOVÁ, I. *Vybrané kapitoly ze sociální politiky*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2005. 2. Vyd.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2007. 4. vyd.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 5. vyd. ISBN 978-80-7357-585-4
- KOTOUS, J., MUNKOVÁ, G., ŠTEFKO, M. *Obecné otázky sociální politiky*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 2013.
- TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010.



## Studijní text

### 4.1. Nástroje sociální politiky

Spektrum nástrojů je v sociální politice značně široké (Krebs a kol., 2010). Na nástroje lze různým způsobem nahlížet a třídit je. Důležité je, aby respektovaly základní principy sociální politiky, působily v jejich intencích a umožňovaly naplňovat cíle a funkce sociální politiky (Tomeš, 2010). O cílech jsme hovořili v první kapitole. O principech a funkcích sociální politiky si povíme v následujících podkapitolách.

**Nástroji rozumíme soubory opatření, jimiž subjekt sociální politiky realizuje věcný obsah své sociální politiky, tj. opatření regulativní a ochranné (*policie*), zabezpečovací (*dávky*) a služby i rehabilitační (Tomeš, 2010).**

„Institute a soustavy institucí realizují sociálněpolitické cíle pomocí nástrojů, za které se považují prostředky, jimiž subjekt sociální politiky: (I) Rozvíjí potenciál objektu, (II.) Řeší jeho sociální události, (III.) Pozitivně nebo negativně působí na jiné subjekty“ (Tomeš, 2010: 331). Dle Krebse (2010) nástroje sociální politiky představují určitý systém, který se v čase vyvíjí, mění a zkvalitňuje vzhledem ke konkrétním záměrům sociální politiky. V současné sociální politice je kladen důraz především na to, aby její nástroje umožňovaly diferencované a adresné řešení zcela konkrétních sociálních situací.

Základním nástrojem je podle Krebse (2010) v každé demokratické společnosti právní řád, v jeho rámci pak sociálně-právní legislativa. Tomeš (2010) uvádí tuto regulaci (*usměrňování soukromé činnosti státem*) jako nejstarší nástroj veřejné sociální politiky. Regulace se týká skupiny osob i jednotlivce. Regulací subjekt státní sociální politiky nutí soukromé subjekty, aby se zdržely nějaké činnosti, něco daly, konaly nebo strpěly činnost jiného. Do oblasti regulace patří i zákazy, které se nejčastěji vztahují k bezpečnosti a ochraně, zdraví, regulaci pracovní doby a odpočinku, hygieně práce aj. Příkazy se zase zpravidla ukládají soukromým subjektům, aby něco zaplatily, například daně či pojistné za zaměstnance. K nástrojům regulace patří i přidělení, přiznání nebo povolení (přidělení obecního bytu, přiznání dávky hmotné nouze atd.).

Dále se může jednat o systém daní a transferových plateb či o instituce a instituty sociální politiky (jako je např. sociální pojištění, institut opatrovnictví, sociální služby, dobročinné aktivity), nebo např. o nadační, charitativní, církevní aj. dobročinné aktivity. Nástrojem sociální politiky jsou svým způsobem i sdělovací prostředky (podílí se na formování názoru a postojů veřejnosti k sociálním problémům), také vzdělávací aktivity (umožňují např. snazší zapojení na trh práce), i institut poradenství.

Krebs (2010: 67) jako jeden z nástrojů sociální politiky uvádí také kolektivní vyjednávání, který se v ČR uplatňuje po roce 1989. Jde o nástroj dílčí spíše krátkodobého charakteru. Kolektivní vyjednávání má podle Krebse (2010: 68) preventivní charakter. Tento nástroj má především předcházet konfliktům a problémy řešit ex ante, nikoli až následně. Výsledkem kolektivního vyjednávání jsou kolektivní smlouvy, které jsou vedle obecně platných právních norem důležitým pramenem práva, zejména na úseku zaměstnanosti, mezd, pracovních podmínek a některých příjmů ze sociálního zabezpečení. Kolektivní smlouvy upravují kolektivní vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci a práva a povinnosti těchto

smluvních stran. Mají také vliv na „firemní kulturu“, na dobré vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci. Kolektivní smlouvy mohou uzavírat příslušné odborové orgány a zaměstnavatelé, případně jejich orgány. Rozlišují se především tzv.: (I.) *Podnikové kolektivní smlouvy* a (II.) *Kolektivní smlouvy vyššího typu*, jež jsou uzavírány pro větší počet zaměstnanců a zaměstnavatelů, mezi vyššími odborovými orgány, svazy a organizacemi, svazy zaměstnavatelů. Kolektivní vyjednávání je velice významným nástrojem sociální politiky směřujícím k udržení sociálního smíru.

Volba vhodných nástrojů – závisí na tom, čeho chceme nebo máme dosáhnout, kdo má být adresátem pomoci. Tomeš (2010: 353) upozorňuje, že „účinnost nástrojů realizace sociální politiky se zvyšuje tím, že se sestavují do soustav a v nich se harmonizují podle účelu, jemuž mají sloužit. Nástroje nesladěné s ostatními realizačními nástroji jsou zpravidla málo efektivní, či dokonce kontraproduktivní“.

Podle Krebse (2010: 66) by sociální politika měla pracovat alespoň se dvěma základními typy nástrojů:

A) **Se sociální doktrínou**, tj. s určitou dlouhodobou vizí, představou o sociální politice. Sociální doktrína vymezuje dlouhodobou orientaci sociální politiky v horizontu cca 10, 15 i více let. Sociální doktrína by tedy měla plnit roli určitého vodítka pro orientaci sociální politiky, vymezovala by jakýsi koridor pro orientaci sociální politiky, v němž by se měla dlouhodobě pohybovat. Tento dokument by měl vycházet z teoretického poznání, ale také by měl reagovat na stěžejní otázky budoucího vývoje sociální politiky. Potřeba doktríny je dána tím, že většina sociálněpolitických problémů vyžaduje dlouhodobou představu celkového řešení.

B) **S určitým programem**, který by byl specifikací doktríny v kratším časovém období. Program představuje prostředek, způsob, techniku dosahování programových cílů, které krystalizují jako výsledek konsensu participativního jednání v různých politických, vládních i nevládních orgánů (odborových, zaměstnavatelských, regionálních apod.). Program je tedy potřebné vnímat spíše jako nástroj, sloužící k hledání cest, jak dosáhnout dlouhodobých cílů. V rámci shrnutí poukážeme na možnosti dělení jednotlivých nástrojů. Tomeš (2010) popisuje, že nástroje sociální politiky můžeme rozlišit také podle toho, zda se jedná o:

1. **Právní normy** (např. zákon o důchodovém pojištění, zákon o rodině, daňová legislativa apod.), nařízení Vlády ČR, vyhlášky ministerstev, kolektivní smlouvy).

2. **Ekonomické nástroje** – opatření, směřující k ovlivňování a přerozdělování disponibilních zdrojů (*finančních, lidských a věcných*), tak aby bylo dosaženo stanovených cílů. Řadí se k nim:

(a) **Fiskální zdroje** – ve formě transferů na jedné straně a úlevy na straně druhé, které se poskytují různým cílovým skupinám obyvatelstva.

(b) **Úvěrové nástroje** – poskytování různých zvýhodněných půjček pro ovlivnění různých sociálních situací či událostí zájmových skupin obyvatelstva.

(c) **Cenová politika** – ve formě dekomodifikace vybraných statků a služeb.

(d) **Cenová politika** - ve formě cenové regulace vybraných statků a služeb.

3. **Sociální dokumenty** - jako jsou koncepce, plány, programy a projekty organizací a institucí, jimiž se stanovují cíle sociální politiky a způsoby jejich dosahování.

4. **Nátlakové akce**, které se někdy užívají k prosazování zájmů některých sociálních skupin (např. stávkové akce, petiční akce)

Nástroje sociální politiky – které mají aplikační charakter, můžeme dle Krebse (2010: 69) rozlišit následovně:

1. **Sociální příjmy.** (Příjmy spojené s opatřeními sociální politiky). Představují významný nástroj sociální politiky. V ČR je tvoří zejména dávky důchodového a nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory, peněžité dávky sociální pomoci a podpory v nezaměstnanosti. Pro sociální příjmy je příznačný jejich poměrně rychlý růst i růst jejich podílu na celkových peněžních příjmech. V ČR představují cca 16% všech příjmů obyvatelstva. Stanovení výše sociálních příjmů je složitým a politicky rozporným procesem. Odráží se v něm dva základní principy sociální politiky (princip spravedlnosti, přerozdělovací role státu)

2. **Sociální služby.** Jejich funkcí je uspokojování specifických potřeb určitých skupin obyvatelstva. Jsou jimi myšleny nejen sociální služby v tradičním slova smyslu, tj. služby spojené s péčí o staré, neschopné, nemohoucí, ale i služby v širokém slova smyslu, tj. ve sféře zdraví, vzdělání, bydlení, jakož i služby spojené s poradenstvím, jehož cílem je poskytovat programovou i situační informaci nejrůznějšího druhu.

3. **Věcné dávky.** Věcná plnění jsou spojeny především s ochranou zdraví. Jde především o léky a zdravotní pomůcky a ochranné pracovní pomůcky. Věcné dávky se také uplatňují v případě sociální pomoci (např. jako poskytnutí šatstva, potravin konkrétním osobám apod.) v situacích, kdy není zaručeno, že peněžité pomoci bude využito k zamýšlenému účelu.

4. **Účelové půjčky.** Jde o poskytování různých zvýhodněných půjček k ovlivňování různých sociálních situací či událostí v životě lidí. Jejich funkcí je překlenout časové období mezi okamžitou potřebou finančních prostředků a současnými možnostmi omezených finančních zdrojů. Od ostatních nástrojů sociální politiky se liší tím, že půjčky jsou návratné a jejich „sociální efekt“ z hlediska rodiny či jedince je dán výhodnějšími podmínkami jejich poskytování.

5. **Úlevy a výhody** poskytované různým skupinám obyvatelstva

6. **Ceny spotřebního zboží a služeb.** Státní regulace těchto cen plní v určitém, i když omezeném rozsahu, funkci nástroje sociální politiky.

## 4.2. Principy sociální politiky

V sociální politice můžeme identifikovat následující principy:

Princip sociální spravedlnosti

Princip sociální solidarity

Princip subsidiarity

Princip participace

#### **4.2.1. Princip sociální spravedlnosti**

Sociální spravedlnost je považována za klíčový princip sociální politiky. Pod termínem princip spravedlnosti „rozumíme pravidla a zásady, podle nichž jsou ve společnosti rozdělovány předpoklady a prostředky veřejného blahobytu mezi jednotlivé subjekty“ (Knausová, 2005: 41-42). Nejsou rozdělovány pouze příjmy, ale jak uvádí Hanzl (2012), také životní příležitosti a předpoklady. „Otázka, „jak se rozděluje, kdo a co dostává či nedostává a za co dostává“ navozuje otázku „co by měl dostávat a proč“ – tedy určité normativní kritérium“ (Hanzl, 2012: 16).

#### **4.2.2. Princip sociální solidarity**

„Princip sociální solidarity je srozumitelný především v evropském myšlení, kde se již od středověku rozvíjela pomoc mimo rodinu (např. v církevních společenstvích, světských skupinách aj).“ (Bártlová, 2005: 156). „Princip sociální solidarity spočívá ve vzájemné podpoře, sounáležitosti jedinců a sociálních skupin při utváření a rozdělování životních podmínek a prostředků“ (Kotous, Munková, Štefko, 2013: 11). „V důsledku některých změn, které se začínají objevovat v soudobé společnosti, jako je sociální autonomie, individualizace, pokles skupinové soudržnosti apod., se někteří odborníci obávají, že může dojít k selhávání tohoto principu“ (Bártlová, 2005: 156).

#### **4.2.3. Princip subsidiarity**

„Princip subsidiarity je v moderních společnostech chápán jako princip spojující osobní odpovědnost se solidaritou“ (Krebs a kol., 2007: 34) „Z historie sociální politiky víme, že uplatňování principu subsidiarity bylo založeno na požadavku, aby člověk, jako individuum s jedinečnými vlastnostmi, pomohl nejprve sám sobě. Pak nastupuje rodina, charitativní organizace, obec a nakonec stát. Naplňování tohoto principu proto vyžaduje určitou výchovu obyvatelstva k převzetí vlastní odpovědnosti a současně i vytváření prostoru pro samostatné sociální jednání“ (Kotous, Munková, Štefko, 2013: 11-12).

#### **4.2.4. Princip participace**

„Základní myšlenkou principu participace je uplatňování reálné možnosti lidí podílet se na všem co bezprostředně ovlivňuje jejich život. Praxe ukazuje, že bez spoluúčasti – participace, tj. bez ztotožnění obyvatelstva se sociálně politickými opatřeními, jsou efekty těchto opatření velmi omezené“ (Kotous, Munková, Štefko, 2013: 12). „Umožnění občanům podílet se na veřejném životě ovšem předpokládá určitou úroveň vzdělanosti a informovanosti lidí“ (Hanzl, 2012: 16).

### 4.3. Funkce sociální politiky

Sociální politika podle Krebse (2010) plní v životě jedince i společnosti vícero funkcí. V reálném životě je zapotřebí respektovat skutečnost, že funkce sociální politiky spolu vzájemně souvisí, působí komplexně a vztahují se k velice rozmanitým objektům.

Funkce sociální politiky mohou mít a mají na objekty svého působení diferencovaný vliv. Ve svém souhrnu mohou samozřejmě působit nejen na jednotlivce/rodinu, skupiny, ale také se mohou projevat i jistým globálním vlivem, tj. mohou působit na společnost jako na celek.

Podle Krebse (2010) existují různé funkce sociální politiky. Kritéria pro jejich klasifikaci mohou nabývat mnoho podob. Nejčastěji jsou uváděny následující funkce:

Ochranná
Rozdělovací a přerozdělovací
Homogenizační
Stimulační
Preventivní

Uvedené funkce podle autora vznikaly postupně a vyvíjí se s ohledem na čas a prostor (situaci v jednotlivých zemích). Měly proto i v historickém vývoji různou váhu (význam) a v sociální politice zvláště. Z vývojového pohledu si můžeme povšimnout, že některé funkce (**ochranná a přerozdělovací**) patří k funkcím prvotním (základním), další pak k funkcím odvozeným. Úkolem státu, jako významného subjektu sociální politiky, by podle Krebse (2010) měla být harmonizace (sladkování, optimalizace) těchto funkcí v praktickém politickém dění. Nyní si jednotlivé funkce sociální politiky představíme blíže.

#### 4.3.1. Ochranná funkce

Touto funkcí máme na mysli řešení již **vzniklých událostí**, kdy jedinec/skupina (např. rodina) jsou znevýhodněny ve vztahu k ostatním. V podstatě jde tedy o zmírnění či odstranění důsledků určitých sociálních událostí, ať již jsou spojeny se světem práce (např. nezaměstnanost) nebo s životními stadii a událostmi. Jde historicky o funkci nejstarší, která tvoří tradiční a stabilní prvek sociální politiky. Ochranná funkce plyne primárně z humanitních snah společnosti (exogenní ochranná funkce) a sekundárně z potřeby člověka jako pracovní síly (endogenní ochranná funkce). (Krebs a kol., 2010)

### 4.3.2. Rozdělovací a přerozdělovací (redistributivní) funkce

Podle Krebse (2010: 58) je jednou z nejsložitějších a nejvýznamnějších funkcí. Touto funkcí je určován podíl jednotlivců na výsledku ekonomické činnosti a na společenském bohatství. Hlavní pozornost směřuje tradičně a obvykle k příjmům, ke mzdám a důchodům a jejich redistribuci.

Rozdělovací funkcí je třeba rozumět jako něco více než jen rozdělování důchodů. Jedná se i o účelné začleňování lidí do společnosti. Jde tedy o (pře)rozdělování prostředků, podmínek a předpokladů sloužících zdokonalování jejich života a osobnostnímu rozvoji. Rozdělovací a přerozdělovací funkce se uskutečňuje pomocí různých mechanismů, které mají pro společnost rozmanité důsledky.

Jsou to zejména:

- 1) Tržní mechanismus, respektující efektivnost a výkon.
- 2) Hlasovací proces, tj. rozdělování vyšší autoritou, zejména státem.
- 3) Vyjednávání (negociace) mezi sociálními partnery.
- 4) Tradice a zvyklosti (např. *solidarita nestátních subjektů, dobročinnost, institut dědictví* apod.).
- 5) Nelegitimní mechanismy (*podvod, násilí*).

Těžiště přerozdělovací funkce v moderních společnostech spočívá v modifikaci prvotního přerozdělování, v přerozdělování toho, co již jednou bylo nedokonale či „nespravedlivě“ rozděleno trhem. Prvotní rozdělování musí být z mnoha důvodů ve společnosti znovu přerozděleno. Zejména proto, že je třeba:

- 1) Zajistit důstojné životní podmínky všem občanům.
- 2) Zajistit rovné šance všem.
- 3) Zabezpečit bezporuchové fungování společenského systému spotřebou veřejných statků (správa, školství, zdravotnictví, justice, obrana apod.)
- 4) Odstraňovat nedokonalosti konkurence (monopolní postavení na trhu a důsledky z toho plynoucí).

Přerozdělováním se zmírňuje výchozí nerovné postavení lidí v té míře, kterou společnost uznává za žádoucí. Přerozdělovací funkce se konkrétně uskutečňuje prostřednictvím daní a transferů. Jejich efekty se promítají do životních podmínek lidí v podstatě dvojitým způsobem:

- 1) Podporou příjmů, důchodů, zvýšením jejich hotovosti.
- 2) Formou užívání bezúplatných nebo v různé míře dotovaných služeb.

K hlavním nástrojům přerozdělování patří státní rozpočet a veřejné rozpočty, dále soustavy pojištění a řada dalších institucí, jako jsou např. neziskové organizace. Výsledkem procesu přerozdělování je konečné rozdělení důchodů, pro něž je typická menší nerovnost než pro rozdělení prvotní. Vždy se však pohybuje mezi dvěma mantinely, kterými jsou tato fakta:

- 1) Příliš vysoká míra přerozdělení oslabuje podněty k práci a podnikání.
- 2) Příliš nízká míra přerozdělování může oslabit stabilitu a rozvojové možnosti společnosti (Krebs a kol., 2010).

#### **4.3.3. Homogenizační funkce**

Tato funkce je považována za relativně novou funkci sociální politiky. Je velmi těsně spojena s funkcí redistributivní (viz výše). Lze říci, že jde o dosahování určité stejnorodosti v uspokojování základních životních potřeb.

„Homogenizace v žádném případě neznamená nivelizaci podmínek života, ale proces, v němž společnost dospívá k poskytování stejných šancí vzdělávat se, pracovat, pečovat o své zdraví, atd., a to podle individuálních schopností a předpokladů, které jsou základem odůvodněných a přirozených rozdílů mezi lidmi. Nejzřetelněji se homogenizační funkce projevuje např. v sociální pomoci nízkopříjmovým skupinám obyvatelstva, jímž je opatřeními sociální politiky dorovnáván příjem do výše společensky uznaného standardu“ (Krebs a kol., 2010: 64).

#### **4.3.4. Stimulační funkce**

Posláním stimulační funkce je obecně řečeno podporovat, podněcovat, vyvolávat žádoucí jednání jednotlivců a sociálních skupin, a to jak v oblasti ekonomické, tak i mimo ni (Krebs, a kol., 2010; Hanzl, 2012: 16). Je tedy zaměřená na ovlivňování žádoucího, chtěného, zamýšleného vývoje sociálních a ekonomických procesů, jevů a vztahů.

O stimulační funkci se také někdy hovoří jako o funkci produktivity. Myslí se jí ta opatření sociální politiky, která svými efekty ovlivňují výkonnost pracovního potenciálu, jeho produktivitu, tak i o opatření, která se promítají v „prospěchu“ společnosti. „Se svým stimulačním zaměřením, vytvářením záchranných sociálních sítí, garantováním základních sociálních jistot má sociální politika i výrazný stabilizační efekt, neboť tlumí sociální neklid“ (Krebs a kol., 2010: 64)

#### **4.3.5. Preventivní funkce**

Se snahou předcházet určitým škodám na životě a zdraví a se snahou předcházet nepříznivým sociálním situacím (chudoba, nezaměstnanost, aj.) se rozvíjí také preventivní funkce sociální politiky. Snahou je zabránit zcela nebo alespoň v co nejvyšší míře tomu, aby k nežádoucím sociálním situacím vůbec docházelo.

Naplňování této funkce znamená, že sociální politika musí svými opatřeními směřovat k odstraňování příčin různých nepříznivých sociálních situací, které brání integraci člověka do společnosti.

„Tuto funkci víceméně mohou plnit všechny obory sociální politiky. Zvláště zřetelně vzdělávací politika (např. poskytováním adekvátního vzdělání pro plnění pracovních profesních rolí) a zdravotní politika (důrazem na preventivní zdravotní péči).

Preventivní aspekt je však obsažen i v dalších oblastech, např. v sociálním zabezpečení při předcházení výskytu chudoby aj. Preventivní funkce sociální politiky předpokládá rovněž využívání osvětové činnosti a rozvoj poradenství všeho druhu“ (Krebs a kol., 2010: 64).

### **Kontrolní otázky**



- 1) Co rozumíme nástroji v sociální politice?
- 2) Jaký je základní nástroj v sociální politice? Uveďte i ostatní nástroje.
- 3) Jaké principy můžeme v sociální politice identifikovat a co znamenají?
- 4) Jaké jsou nejčastější uváděné funkce sociální politiky a co znamenají?



# Kapitola 5. Historický vývoj sociální politiky

Anna Krausová

## Cíle kapitoly:

Cílem kapitoly je čtenářům představit historický vývoj sociální politiky, který autoři popisují ve dvou etapách. 1. etapu vývoje sociální politiky představuje období starověku, středověku, novověku a období sahající ke 2. polovině 19. stol. Závěr 19. stol. autoři přiřazují ke 2. vývojové etapě. Snahou textu je také podat čtenářům základní informace k historickému vývoji sociální politiky v období vzniku samostatného Československého státu až období let 1989.



## Doporučená literatura:

- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- Kodymová, P. Historie české sociální práce v letech 1918 – 1948. Praha: Karolinum, 2013.
- Rákosník, J., Tomeš, I. a kol. Sociální stát v Československu v letech 1918 – 1992. Praha: Auditorium, 2012.
- Tomeš, I. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky. Praha: Portál, 2010.

## Studijní text

### 5.1. Tendence v historickém pojetí sociální politiky

Krebs (2010) poukazuje na skutečnost, že ve světě neexistuje jednotné uznávané pojetí sociální politiky, a proto tudíž není ani jednoduché určit vznik a sledovat její vývoj.

Podle Krebse (2010, str. 151) historii sociální politiky, nelze sledovat izolovaně od dalších jevů a procesů, které s ní úzce souvisejí. Sociální politika je úzce spojená s ekonomikou, politikou, ale i s psychologií, sociologií, etikou, teologií, pedagogikou, demografií, právními či historickými aj. vědami. Teoretické koncepty těchto disciplín, jejich metodologie, empirické poznatky, ovlivnily/ovlivňují vývoj sociální politiky.

I přes uvedené problémy ve studiu historického vývoje sociální politiky, lze v jejím historickém vývoji vystopovat určité tendence, které byly/jsou pro ni významné.

Krebs (2010, str. 151) je charakterizuje následujícím způsobem:

- a) od určité nahodilosti a řešení sociálních otázek případ od případu – postupně přechází k řešení cílevědomému, koncepčnímu
- b) od individuálních a lokálních aktivit (např. rodin, obcí) se postupně přechází k aktivitám, které v sociální oblasti upravuje/garantuje stát
- c) od národně a státně pojímané sociální politiky směřuje vývoj i k určitému mezinárodnímu dojednávání základních opatření v oblasti sociální
- d) od dílčích a jednotlivých opatření dospěl vývoj k systémovému a systematickému řešení sociálních problémů

Charakteristice myšlenek a událostí, které ovlivnily vývoj sociální politiky v Evropě se věnuje autor Tomeš (2010) ve své publikaci „Úvod do teorie a metodologie sociální politiky“ v II. části (str. 39 – 99), kdy se věnuje genezi sociálně politických myšlenek a institucí.

Tomeš (2010, str. 45) uvádí, že evropská civilizace postupně vyvíjela a měnila své postoje k sociálním problémům. Autor uvádí 2 základní postoje k nim:

#### 1) Autokratické

Autokratickou sociální politikou souhrnně můžeme označovat jako paternalismus, protože jejím základním společným rysem je nadřazení vlády nad právo, což vede k nerovnému postavení člověka v hierarchicky uspořádané společnosti.

Paternalismus se vyznačoval libovůlí mocných, kteří soustřeďovali moc zákonodárnou, výkonnou, brannou a soudní ve svých rukou. Sledovali vlastní zájmy a podle nich přidělovali „sociální dobro“ ostatním.

V autokratických společnostech převažovaly nástroje:

- a) paternalistické
- b) filantropické
- c) intervenční

## 2) Demokratické

Demokratické postoje se od paternalistických liší nadřazením práva nad vládu jasným definováním práv a povinností státu, zaměstnavatelů a občanů/zaměstnanců. Rozeznáváme 3 typy demokratického postoje:

- a) liberalismus
- b) korporativismus
- c) institucionalismus

Základním postojům odpovídaly nástroje, které veřejná sociální politika v jednotlivých obdobích používala. (Tomeš, 2010, str. 45)

V demokratických společnostech převažovaly spíše nástroje:

- a) vzájemnostní
- b) regulační
- c) garanční

## 5.2. Etapy historického vývoje sociální politiky

Stav sociální politiky podle Krebse (2010, str. 152) odpovídá vždy dané etapě, konkrétním vývojovým záměrům společnosti, její hodnotové úrovni a jejímu sociálnímu úsilí či aspiracím.

Krebs (2010) pro účely sledování historického vývoje sociální politiky uvádí 2 její historické etapy.

### 5.2.1. První vývojová etapa

Pomocným vodítkem pro toto období může být členění historického vývoje: starověk, středověk a novověk, či např. členění společnosti na předindustriální, industriální, postindustriální).

Ve starověku můžeme hovořit spíše o aktu vzájemné pomoci, která byla naprosto přirozená a spočívala v zásadě na rodové a kmenové pospolitosti.

Zárodky sociální politiky lze podle Krebse (2010) vidět až se vznikem dělby práce, se situací, kdy se začínají vytvářet především ekonomické, politické a právní rozdíly mezi lidmi, rozdíly které jsou předzvěstí objektivní nutnosti různých sociálních opatření.

Např. v některých starověkých státech se k získání obživy přidělovala půda válečným vysloužilcům, poskytovala se určitá pomoc vdovám, sirotkům po bojovnících, nebo chléb chudým svobodným občanům (Řecko, Řím).

V Řecku se uplatňoval antický paternalismus. Byla zde vytvořena soustava městských států, ve kterých se svobodný občan podílel a spoluúčastnil na výkonu státní moci. Byla vytvořena řada nástrojů pro řešení sociálního napětí. Ideál svobodného občana ve svobodném státě se stal východiskem sociální politiky v antice. Dokonce můžeme vidět, že Řekové v klasickém období nepovažovali soucit a pomoc slabším a nemocným za kladné hodnoty.

I přesto Řekové vytvořili první koncepce sociálních institucí, které ovlivnily na dlouhou dobu sociálněpolitický vývoj.

Největší nebezpečí představovalo pro svobodné občany upadnutí do dlužního otroctví. Proto první sociální reformy byly zaměřeny na navrácení svobody dlužným otrokům. (Solonovy reformy, 593 – 593 př. n.l.) Všechna sociální opatření byla realizována z vůle vládce. (Tomeš, 2010, str. 50 – 51)

V Římě většina sociálněpolitických opatření vznikala až za císařství, a proto nesla všechny stopy paternalismu. Císař Trajan (101 l. př. n.l.) stát převzal výživu dětí zchudlých svobodných občanů, založil alimentační fond poskytující půjčky na podporu drobných rolníků. Zakládaly se spolky (collegia) řemeslníků za účelem vzájemné podpory v nemoci a v případě smrti. (Tomeš, 2010, str. 52)

Již před naším letopočtem se v některých státech vyskytovala péče o slepé, hluché a tělesně postižené. Tato pomoc zahrnovala ale spíše určitou komunitu (ne stát), poskytovala se jednorázově nebo pouze na určitou dobu. Opatření byla značně nahodilá a omezená. Stát se angažoval pouze v krajních, pro něho nebezpečných situacích, jako např. v případě, kdy se bouřili otroci, či chudí.

Ve středověku sílí z objektivních důvodů (rozpory mezi feudály a poddanými) potřeba péče o chudé. Měla většinou dobročinný charakter a byla značně nahodilá a neorganizovaná. Tomeš (2010, str. 54) uvádí, že péče o práce neschopné se stala součástí lenních vztahů mezi pánem a jeho vazalem teprve s přijetím křesťanství (např. Karel Veliký v ediktech 806 – 808 n.l.) Nositeli této péče byla zpravidla šlechta a církve.

Středověký paternalismus byl podle Tomeše (2010, str. 55) spjat s křesťanstvím, což modifikovalo jeho obsah.

Rozvíjela se také bratrstva horníků, cechy mistrů, i cechy učňů a tovaryšů. Horníci patřili k prvním, kdo zakládal profesní organizace. První ustanovení o zabezpečení práce neschopných horníků a jejich pozůstalých obsahovaly horní řády z 13. a 14. Dochází i k zakládání podpůrných bratrských pokladen pro pomoc horníkům, kteří nejsou schopni práce (1443 Kutná Hora).

Teprve na sklonku středověku (15.stol.) lze zaznamenat aktivní určitou účast obcí (zpravidla pomoc na základě církevních sbírek).

Jedním z vážných problémů středověku byla i otázka bezdomovců (důsledek válek a vyhánění chudých rolníků z půdy).

Pro novověk (konec 15. stol – 18.stol) je v sociálně-ekonomickém ohledu významný vznik společnosti založené převážně na tržním hospodářství – kapitalismu. Výrazně narůstají a vyhraňují se sociální problémy, resp. sociální otázka. Ta je především spojena se vznikem a rozvojem dělnictva jako třídy a jejich životními podmínkami.

Z hlediska vývoje sociální politiky je důležitým aspektem skutečnost, že dělník je zprvu de jure a postupem doby i de facto svobodným občanem. Je zároveň jednou ze základních podmínek rozvoje tržního hospodářství.

Proto se postupem času opatření sociální politiky stále častěji koncentrují na pracovní a životní podmínky dělnictva a také stále častěji se v nich angažuje stát.

S rozvojem měst, řemesel, obchodu a trhu se měnily společenské struktury. Např. v Anglii v období 15. a zač. 16. stol. nastal proces masové pauperizace.

Rolníci byli vyvlastňováni a vyháněni z půdy, aby uvolnili místo chovu ovcí produkujícím vlnu pro flanderské manufaktury. Tito lidé byli vraženi na trh práce. S rozpadem feudálních statků a migrací do měst za prací se chudoba ve městech stala výrazným problémem. Města byla nucena postarat se o chudé, práce neschopné.

V letech 1488 – 1489 byly přijaty statuty o žebrácích. Veřejná pomoc byla policejní. Nutila muže a neprovdané ženy pracovat. Města na tuto situaci reagovala spontánně a živelně.

Za vlády Jindřicha VIII. (1509 – 1547) a Alžběty I. (1558 – 1603) tato péče o tuláky dostala celostátní pravidla. Alžbětin „Kodex chudých“ (1579) byl první ucelenou legislativou chudinské péče).

Ve Francii se v 16. stol. žebráci a tuláci stávají postrachem venkova i měst.

Královský edikt (1566) stanovil zásadu, že chudáci musí být usídleni. Pouhý pobyt paupera (chudého) v obci stačil ke vzniku jeho nároku na almužnu, zatímco v Anglii byl požadavek 3 roky pobytu na stejném místě.

1576 Poor Relief Act – zákon, který práce schopným nabízel pouze práci a nikoli podporu. (Anglie) Chudí si museli svou almužnu odpracovat.

Ve Francii bylo vyháněno rolnictvo z pozemků až v 17. – 18. stol. I zde musel stát nahradit feudální instituce církevní péče o chudé.

V Německu – Prusko, byl vydán v roce 1748 edikt ukládající každé obci, aby založila chudinskou pokladnu (Armenkasse) pod správou místních úřadů a církve. V roce 1794 Všeobecné zemské právo pro pruské státy, rozšířilo působnost chudinských pokladen a uložilo obcím, aby místo hmotné pomoci a podpory poskytovaly chudákům práci.

Kromě středověkého paternalismu se začíná rozvíjet středověký utopismus, tj. nový myšlenkový proud, který usiloval o nápravu sociálních křiv a nabádal krále, šlechtu i duchovní vrchnost k opatrnosti a k rozumnému vládnutí.

1. generace utopistů – nabádala šlechtu a církve k lepšímu vládnutí. Do této generace patří Tomas More (1477 – 1535 „Utopie“) Morovy myšlenky inspirovaly k zavedení chudinské péče v anglických obcích (1534 byl v Londýně založen 1. chudobinec), Tomasso Campanella („Sluneční stát“ v tomto díle vyjádřil myšlenku, že dobrá vůle „filantropie“ nestačí a že rozdělování musí být podloženo výrobou.

2. generace se snažila své představy o spravedlivějším světě uskutečnit. Zde patřili autoři:

Claudie Henri de Saint Simon (1760 – 1825) chtěl reformovat francouzskou společnost pomocí vědy, morálky a náboženství.

Robert Owen (1804 – 1892) působil v USA, založil zde kolonii New Harmony ve státě Indiana, kde organizoval práci podle schopností a rozdělování podle potřeb.

I na našem území se zakořenila tradice křesťanské filantropie. Šlechta se starala, resp. měla starat o chudé poddané.

Hlavní otázkou bylo ale také rovněž řešení situace tuláků a žebráků. Můžeme např. zmínit represivní politiku vůči tulákům, která byla předmětem policejního řádu vydaného za Ferdinanda I (1554), který jako první zavedl domovské právo.

S určitými represivními opatřeními se setkáváme ještě v nařízení Marie Terezie z roku 1754.

Veřejné represe se zmírňují až za josefínského osvícenství. V roce 1781 dochází ke zrušení nevolnictví v rakouské monarchii, což uvolnilo závislost poddaného člověka na šlechtici. Chudinskou péči vykonávaly obce na základě dekretu 1784 a nařízení pro Království české z následujícího roku.

Do 12ti let směly děti pracovat maximálně 10hod/denně, do 16ti let max. 12hod/denně. Podobný vývoj byl i v tehdejších Uhrách. V roce 1840 byla upravena dětská práce v továrnách. Do 16ti let byla stanovena maximální pracovní doba na 9hod/denně s 1hod přestávkou.

Z hlediska platné legislativy lze konec dětské práce v průmyslu považovat rok 1885 (v oblasti stavebnictví v roce 1902). Klíčovým právním předpisem upravujícím nejen dětskou práci se stal živnostenský řád (č.227/1859 ř.z.)

Můžeme uvést další právní předpisy, které upravovaly pracovní dobu mladistvých dělníků a žen v oblasti hornictví – např. zákon č. 115/1884 ř.z. o zaměstnávání mladistvých dělníků a ženštin,. Podle tohoto zákona bylo možné být zaměstnancem až od 14let (na žádost rodičů výjimečně od 12ti let, avšak jen při výkonu lehčích prací, které neohrožovaly tělesný vývoj.

Pracovní doba směla trvat maximálně 10hod/denně a v neděli byl uzákoněn povinný klid. Nedělní klid pro ostatní zaměstnance byl zaveden až později v roce 1895. (Rákosník, Tomeš, a kol., 2012, str. 56 – 57)

Osobám, které si z důvodu fyzického či duševního handicapu nebo kvůli vysokému věku nemohly obstarávat obživu prostřednictvím pracovního trhu, byla určena chudinská péče. Její úpravě avšak chyběla celostátní úprava. Oblast chudinské péče byla řešena jen v rámcových ustanoveních obecních zřízení o povinnostech obcí postarat se o své chudé (č. 170/1849, resp. č. 18/1862). Úprava chudinské péče byla ponechána vůli jednotlivým zemským sněmům. Jedinou zemí, která měla zvláštní zákon o chudinské péči byly Čechy (č. 59/1868).

Princip domovského práva předpokládal, že chudý, ať by žil kdekoli, má být zaopatřen obcí, do níž podle své domovské příslušnosti náležel.

S ohledem na rostoucí mobilitu obyvatelstva toto pravidlo znamenalo ulehčení průmyslovým městům na úkor venkovských obcí.

Období 19. stol v sociální politice můžeme přiřadit k neopaternalismu. Neopaternalismus se od předchozích typů liší především v tom, že místo zájmům šlechty a církvi slouží zdánlivě „zájmům lidu“. Neopaternalismus je často spojován s monarchismem, anarchismem a fašismem. V těchto vazbách sociální politika plnila jen instrumentální role.

Rákosník, Tomeš (2012, str. 61) uvádí že: „*Pro sociální politiku 19. století...byl charakteristický moralistický diskurz*“.

Jako příklad využití sociální politiky ve spojení s monarchismem a nacionálním šovinismem lze uvést režim Ludvíka Napoleona (1848 – 1870), který štědrými sociálními opatřeními chtěl získat popularitu a upevnit si moc.

V 19. stol. jsou např. v některých zemích (Anglie, Francie) zakládány domovy pro osoby bez práce.

Na počátku 19. stol. (1802) byl poprvé v Evropě (Anglie) vydán zákon na ochranu práce: zakazoval práci dětí v noci a práci dětí delší než 12hod.

Do určité míry je pro 19. stol. charakteristické státní úsilí o to, aby zaměstnavatel začal pečovat o bezpečnost a hygienu pracovišť.

Mnoho intelektuálů 19. stol. podnícených jakobínskými sociálními idejemi začalo rozvíjet nejrůznější alternativy levicové (socialistické) sociální politiky. Většina zdůvodňovala potřeby sociálních reforem tehdejších státních uspořádání.

Vznikl revoluční proud požadující zrušení soukromého vlastnictví a diktaturu proletariátu.

- autoři Karl Marx, Bedřich Engels

Podle nich měla nová společnost vyvlastnit výrobní prostředky a zespolečnit výrobu (Komunistický manifest, 1848)

## 5.2.2. Druhá vývojová etapa

Autor Krebs (2010, str. 155) konec 19. stol. řadí k druhé vývojové etapě.

***Závěrem 19. stol. dochází k řadě významných národních i mezinárodních jednání a k přijímání opatření, která jsou zárodečnými prvky postupně se formující celistvé státní sociální politiky.***

***V roce 1890 se konala v Berlíně mezinárodní konference o ochraně práce.*** Impuls k ní dal německý císař Vilém II. a jeho kancléř konzervativní reformátor ***Otto von Bismarck***. Na této konferenci se dospělo k závěru, že ***je užitečné mezinárodní usměrňování sociálněpolitických otázek.***

***Dále jsou rozvíjena Bismarckova sociální opatření přijatá v 80. letech 19. stol. (zdravotní, důchodové a úrazové pojištění),*** které sama o sobě byla sice skromná, ale sám princip byl ve svých důsledcích radikální a převratný.

***Stát (vláda) přestává být pouhým politickým činitelem a stává se tak i činitelem sociálním.*** Tento zlom ovlivnil i řadu dalších sociálních změn a opatření přijímaných v některých dalších evropských státech.

***Např. v Basileji je zakládán Mezinárodní ústav práce, v Německu Společnost pro sociální reformu, v Rakousku-Uhersku byla založena Společnost pro ochranu práce.***

***Na přelomu 19. a 20. stol. se rozvíjí kolektivní vyjednávání v otázce délky pracovní doby, která se stává běžnou součástí kolektivních smluv.*** (př. Moderní soukromoprávní kolektivní smlouvy se zrodily v Anglii v 1. pol. 19. stol. Odtud se šířily do ostatních zemí.

***Otázka chudinské péče byla aktuální i po přelomu 19. - 20. stol.*** Zásadním předpisem byl např. zákon č. 108/1873 ř.z. označovaný jako „Vagabundengesetz“, podle něj ten, kdo nemá bydliště a kdo nemohl prokázat prostředky k výživě, nebo nebylo zřejmé, že jich nabyt „bezelstně“, mohl být potrestán

vězením v délce až 1 měsíce. Soud mohl stanovit trest pobytu v donucovací pracovně. Nejdéle mohl být člověk přikázán do pracovny na 3 roky. V roce 1885 byl vydán protitulácký zákon.

Represivní aspekt ve vztahu k chudým byl příznačný i pro další dobové předpisy. (Rákosník, Tomeš a kol., 2012, str. 62 – 63)

***Z písemných pramenů je patrné, že chudinská péče neznamenal jen jednostranně chápanou pomoc sociálně potřebným, nýbrž zároveň generovala skupinu stigmatizovaných, neplnoprávných občanů.*** Např. zákon č. 17/1907 ř.z., o volbě členů poslanecké sněmovny říšské rady stanovil, že ti kteří požívají chudinského zaopatření z veřejných nebo obecních peněz nebo kteří jeho požívali v roce před volbou bezprostředně předcházejícím, že jsou vyloučeni z aktivního i pasivního volebního práva. (Rákosník, Tomeš, a kol., 2012, str. 61 – 62).

***Koncem 19. stol můžeme také vidět, že se začínají specializovat disciplinární a sociální ústavy*** (např. došlo k odlišení robotáren pro dospělé od polepšoven pro nedospělé). Oddělovaly se specializované ústavy pro slepce nebo hluchoněmé, začala se rovněž vydělovat péče o sirotky a zpustlou mládež. Podobný proces můžeme zaznamenat i v Uhrách. (např. na území Slovenska můžeme podle údajů z roku 1875 vidět, že existovalo zde již 57 ústavů).

Veřejnou zdravotní péči v Uhrách upravoval zákonný článek 16/1876 podle kterého ***měla města a obce povinně poskytovat péči o duševně nemocné a sirotky.*** Větší obce např. měly povinnost platit veřejnou porodní asistentku, a největší dokonce i obecního lékaře, kteří měli nemajetné ošetřovat.

***Zásadní přelom v rakouské politice, včetně politiky sociální, znamenal rok 1879 – kdy byl jmenován kabinet Eduarda Taffeho*** (ministrský předseda). V tomto období – kolem 2. pol 19. stol. bývají rozlišovány 4. typy pokladen: hornické, cechovní, podnikové, svépomocné.

Motivace zakládání pokladen spočívala v povinnosti zaměstnavatele pečovat o své zaměstnance v případě nemoci – nejméně 3 týdny (týkalo se továrníků, živnostníků, obchodníků). Zaměstnavatelé byli povinni hradit náklady za své dělníky nebo tovaryše – ošetřovné v nemocnicích po dobu jednoho měsíce.

***Hornické pojištění*** mělo v českých zemích i Uhrách té doby za sebou již mnohasetletou historii (ve středověku - hornická bratrstva defacto byla první sociálně pojišťovací institucí).

***Právní úprava z roku 1854 předpokládala obligatorní formu pojištění.*** Zaměstnavatelé měli povinnost zřídit pokladnu a horníci museli být povinně pojištěni. Finance byly opatřovány placením pojistného ze mzdy. Zaměstnavatel mohl dobrovolně přispívat.

V 80. letech 19. stol. působilo v českých zemích cca 100 bratrských pokladen.

***V roce 1889 přichází novela která přinesla u bratrských pokladen změnu a to, že musely zvlášť účtovat nemocenské pojištění,*** jež bylo podřízeno obecnému režimu dělnického nemocenského pojištění a ***provizorní pojištění, zahrnující invalidní, starobní, vdovské a sirotčí dávky.***

Problémy ve financování měl řešit povinný příspěvek zaměstnavatele k pojistnému.

***Rozvíjely se také cechovní pokladny*** – jejichž cílem bylo poskytnout zabezpečení členům cechů – mistrům a tovaryšům.

Dalším typem dělnických pokladen byly ***pokladny závodní.*** Ty měly zabezpečovat dělníky před negativními důsledky nemoci, invalidity a úmrtí.

Svépomocné pokladny představovaly diverzifikovanou skupinu institucí. (Rákosník, Tomeš a kol., 2012, str. 66 – 67)



**Zdravotní péče se realizovala ve 2 částech – 1. Představovala ochrana veřejného zájmu na ochraně zdraví (řešení epidemií aj.), 2. Představovala individuální zdravotní péče – v 19. stol. měla podobu pestré palety aktivit filantropických spolků, přes organizaci zdravotnických pokladen v podnicích. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str.65)**

Nejvýznamnějším odkazem této doby bylo vytvoření systému obligatorního sociálního pojištění (jehož jednou složkou bylo i zdravotní pojištění).

V poslední třetině 19. století se nejčastějším typem svépomoci staly podpory v rámci odborářských organizací.

**Taaffeho vláda během 80. let provedla několik zásadních reforem dělnického pojištění.**

**Historicky prvním dělnickým pojištěním bylo obligatorní úrazové pojištění (č. 1/1888 ř. z.)** Při plné pracovní neschopnosti v důsledku úrazu vznikal dělníkovi nárok na 60% předchozí mzdy. V případě úmrtí v důsledku úrazu vznikal pozůstalým nárok na pohřebné a vdovecký/vdovský (20% mzdy zemřelého), resp. sirotčí důchod (15% mzdy zemřelého).

**Dalším Taaffeho pojišťovacím předpisem byl zákon o pojišťování dělníků pro případ nemoci (č. 33/1888 ř.z.).** V rámci nemocenského pojištění měli pojištěnci nárok na následující dávky a služby. Nejdůležitější bylo nemocenské, které se mělo rovnat 60% mzdy, pokud nemoc trvala déle než 3 dny. Dále měli pojištěnci nárok na úhradu lékařského ošetření prostřednictvím lékařů a nemocnic, s nimiž měly nemocenské pokladny uzavřenou smlouvu a předepsaných léků. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 72 – 73)

**Třetí pojišťovací reformou 80. let byl nový zákon o hornickém pojištění.**

**Spíše okrajovou pozornost vyvolávala péče o nezaměstnané.** Do 80.let v Rakousku spíše stále ještě prevažoval represivní přístup protitulácké legislativy. Úvahy o systémové ochraně nezaměstnaných se začínají častěji objevovat na počátku 80.let. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 74)

Např. ve Vídni v roce 1885 vznikl Spolek pro zprostředkování práce.

V ostatních zemích potřebu systemizace zprostředkování práce vyvolala teprve válka a s ní spojené řízení distribuce pracovních sil pro armádu a válečnou výrobu. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 77 – 79).

Podobně **okrajovou roli jako péče o nezaměstnané sehrávala v předválečné legislativě také bytová politika.** Problémy zažívala především velká průmyslová města jako Praha, nebo Brno, kde v důsledku přílivu pracovních sil vznikaly závažné hygienické a sociální problémy. Na přelomu století např. na jeden byt připadalo v průměru 4,34 obyvatel (Praha).

**Předválečná státní bytová politika se soustředila na podporu výstavby zdravých a levných dělnických bytů.** Přímá podpora rozvoje bydlení byla zavedena např. v roce 1907 – poskytovaly se půjčky bytovým družstvům státních zaměstnanců na stavby obytných domů. Byl zřízen Státní bytový fond pro péči o malé byty (1910).

V Německu a Rakousku-Uhersku jsou **před první světovou válkou přijímána a prováděna opatření, která ve svém celku významně zlepšují pracovní a sociální podmínky zaměstnaných lidí.** Mimo jiné je značná pozornost věnovaná i bytovým problémům (např. ochrana nájemného) a školství.

**Rozšiřující a prohlubující se sociální opatření byla samozřejmě nákladná, což v některých případech vedlo i k narůstání nespokojenosti příslušníků středních vrstev,** kteří nesli hlavní finanční tíhu tzv. sociálního břemene. V důsledku toho vzniká a postupně se i rozšiřuje **hnutí proti sociálním reformám.** Toto úsilí ale narušuje první světová válka.

*První světová válka vyostřila některé sociální problémy nemalé části obyvatelstva a mnoho dalších vyvolala. Řada rodin přišla o své živitele, šířily se různé choroby, vážným problémem byla i podvýživa (nedostatek potravin) a vysoká inflace, existoval nedostatek pracovních příležitostí, bytů apod. Proto také logicky roste význam a konkrétní úkoly sociální politiky organizované a prosazované státem.*

Velká říjnová socialistická revoluce (7.11. 1917 – Rusko – sociální politika: *Dekret o sociálním zabezpečení* (1918) Hl. ideolog *Vladimír Iljič Lenin. Usiloval o sociální spravedlnost vybudováním totalitního státu.*

Vznikají živnostenské řády s přesným vymežováním obsahu pracovní smlouvy, učňovské smlouvy. *V řadě zemí se konstituuje sociální pojištění, na tehdejší dobu značně pokrokové.*

*V roce 1919 byla ve Washingtonu uspořádána mezinárodní konference o práci.*

Za účasti zástupců ze 40ti zemí bylo přijato 6 důležitých konvencí, jejichž zásady převzaly i některé státy do svých ústav.

*Tak např. bylo dosaženo dohody o osmihodinovém pracovním dnu, o zřizování státních orgánů péče o zdraví, o svobodě shromažďování aj.*

*V platnost vstoupila opatření na ochranu práce, byly rozšířeny předpisy o přijímání a propouštění zaměstnanců, zdůrazňuje se péče o nezaměstnané, zavádí se postupně podpora v těhotenství, je prosazen zákonný nárok na dovolenou aj.*

*V roce 1919 byla zřízena Mezinárodní organizace práce (MOP), která se začala aktivně ujímat otázek vytváření světových standardů sociální ochrany obyvatelstva.*

## **5.3. Vývoj sociální politiky na území dnešní České republiky**

### **5.3.1. Období vzniku Československého státu: 1918 do 2. světové války**

*V období 1918 – 1920 byla pozornost zaměřena především na stabilizaci nového státního útvaru a jeho politického režimu. Zároveň bylo nutné se vypořádat s hospodářskými a sociálními důsledky první světové války.*

Proto docházelo k výraznému zasahování veřejné moci do subjektivních práv soukromých (nejvýrazněji v oblasti bytové politiky). Dochází ale také k reformám, které mají dlouhodobější cíle (např. v roce 1919 zdokonalení veřejnoprávního pojištění – nemocenského a úrazového).

Zvýšení politického významu regulace sociální oblasti odpovídalo i *zřízení nového ministerstva sociální péče v říjnu roku 1917.* (Lev Winter) Do kompetence tohoto nového úřadu spadala péče o mládež, o válečné poškozené a jejich rodiny, záležitosti sociálního pojištění, ochranné pracovní zákonodárství a bytová péče.

*V létě 1918 k němu přibýlo ministerstvo veřejného zdraví.* (Vavro Krobár)

Mocnou záštitu sociálních reforem představovala také osobnost prvního prezidenta Tomáše Garrigue Masaryka.

*Např. v roce 1918 byla zavedena 8mi hodinová pracovní doba (č.91/1918 Sb.), byl vytvořen Všeobecný pensijní ústav v Praze.*

***V roce 1919 dochází k regulaci nájemného z bytů.*** Byl schválen zákon č. 199/1919 Sb., o organizaci péče o válečné poškozenec. Došlo k reformě existujícího sociálního pojištění. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 82 – 90)

V roce 1920 byl přijat zákon č. 144/1920 Sb., o závodních a revírních radách při hornictví, podle kterého byly závodní rady zřizovány v podnicích alespoň s 20ti zaměstnanci.

Závodní výbory pro ostatní odvětví byly uzákoněny později v srpnu 1921.

***Období let 1921 – 1925*** autoři Rákosník, Krebs a kol. (2012) označují jako období konsolidace. V letech 1924 - 1925 bylo připraveno univerzalistické sociální pojištění pro veškeré pracující obyvatelstvo.

***Období 1926 – 1930*** můžeme označit jako období rekonceptualizace sociální ochrany. Došlo spíše k útlumu výdajů v oblasti sociální legislativy.

***Úsilí o zvládnání a vyrovnání se s problémy sociální politiky výrazným způsobem ovlivnila a zkomplikovala hospodářská krize z konce 20. a počátku 30. let.***

Hospodářská krize představovala prověrku pro existující systému financování sociálního pojištění. Vlády 30. let se nacházely ve značně nepříznivé situaci, kdy klesaly daňové výnosy a zároveň musely řešit sociální dopady krize, ať již formou podpory nezaměstnaných nebo právě podporou investičních projektů.

Vládám za krize se nedařilo efektivně snižovat daňové zatížení obyvatelstva. Zatímco HDP klesal, daně měly tendenci vzrůstat, což nepůsobilo v ekonomice potřebnou stimulaci ekonomického oživení. (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 102 – 103).

V prvních letech krize chyběla vládě dlouhodobá koncepční protikrizová politika.

Do roku 1934 byla v českých zemích vidět tendence spíše redukovat zatížení sociálními břemeny. Např. formou redukce státních výdajů v oblasti restrikce podpor v nezaměstnanosti. Od roku 1934 byl již patrný ústup restriktivní protikrizové legislativy. V tomto období byla patrná snaha veřejné moci zasahovat do sféry regulace pracovního poměru (uzákonění závaznosti kolektivních smluv, omezování hromadného propouštění aj.) (Rákosník, Tomeš a kol, 2012, str. 85)

Krize ukázala že „svobodná hra tržních sil“ není schopna tvořit vhodné podmínky ani pro existenci společnosti jako celku, ani pro většinu jejich jedinců.

Reakce státu na vážné selhání trhu byla logická a nezbytná, nemělo-li dojít k základnímu ohrožení podstaty státu. ***Podle některých autorů se 30. léta považují za významný milník ve vývoji sociální politiky, a od této doby se začíná hovořit o moderní sociální politice.***

### **5.3.2. Období 2. Světové války do roku 1948**

***V období roku 1938*** se řešila otázka zaopatření velkého množství uprchlíků, kteří hledali záchranu před nacismem v Sudetech a ve vnitrozemí. V podzimních měsících roku 1938 rychle vzrůstala nezaměstnanost. Ústav pro péči o uprchlíky ke konci roku 1938 registroval více než 150tis. osob, které opustily obsazená území. Problém byl se zaopatřením těchto osob, s bydlením, bylo nutné vyřešit i zaměstnání nově příchozích...

Také na poli sociální (chudinské) péče došlo k reakci na pomnichovské změny v organizačních změnách. Byl vytvořen tzv. Základ národní pomoci, jehož cílem byla koordinace a maximálně možná koncentrace charitativních akcí pro nově příchozí.

**Otázka nezaměstnanosti** např. byla řešena nařízením č. 223/1938 Sb., o pracovních útvarech, jejichž cílem bylo využití pracovní síly nezaměstnaných pro obecně prospěšné cíle. V roce 1939 bylo vydáno nařízení č. 72, podle kterého **byly zřizovány kárné tábory**, kárné tábory se zaměřovaly na osoby „práce se štítící“.

**Po roce 1939 dochází také k likvidaci odborářské autonomie.** Pro zaměstnance existovala od roku 1939 Národní odborová ústředna zaměstnanecká (NOÚZ). **Dochází také k útlumu revírních a závodních rad horníků a dělníků.**

Jak uvádí autoři Rákosník, Tomeš a kol. (2012) „**standardním**“ **válečným opatřením bylo zavedení pracovní povinnosti.** Motivací opatření bylo zajištění dostatku sezónních pracovních sil zejména v zemědělství a stavebnictví, které začaly chybět v důsledku náborů na práci do Německa.

Na základě říšského **výnosu o totální mobilizaci** vydal 2. února 1943 protektorátní ministr hospodářství a práce nařízení o pracovní mobilizaci, která se týkala všech českých mužů mezi 16 a 65 lety žen ve věku 17 – 45 let.

Rostoucí potřeba pracovních sil se promítla i do **regulace pracovní doby.** Zaměstnavatel mohl vyžadovat k 8mi hod 2 hod. navíc.

Válka rovněž negativně zasáhla do vzdělávacího systému. **Dne 17. listopadu 1939 byly uzavřeny všechny české vysoké školy.**

V roce 1939 vznikl v protektorátu Nejvyšší úřad cenový, jehož úkolem bylo určení závazných cen zboží a služeb a jejich následná kontrola. Disparitu na trhu nakonec nebylo možné řešit jinak než **zavedením lístkového (přídělového) hospodářství s platností od 1. října 1939.**

Další posun v oblasti soc. politiky se realizoval nástupem Reinharda Heydricha do funkce zastupujícího říšského protektora v r. 1941. Zavádějí se **výkonnostní příplatky** na podnikové úrovni i mimo ni, **společné stravování, zotavovací akce** pro preferované dělníky. Později k těmto opatřením přibývají **závodní lékaři či sociální pracovníci pro ženy**, zábavní večírky v závodech aj.

Činnost exilového ministerstva sociální péče **se v roce 1941 – 1942 zaměřovala do oblastí péče o uprchlíky.**

**V poválečném období se v české i slovenské společnosti vytvořil relativně silný sociálně reformní konsensus, který umožnil realizaci komplexní transformaci systému sociální ochrany.**

**Ideálem se stala „sociální bezpečnost“.** **Metodou jejího uskutečnění bylo národní pojištění.**

V letech 1945 – 1948 se sociální legislativa redukovala v podstatě jen na dílčí opatření, zajišťující fungování dosavadního systému.

**Sociálně politická opatření se zaměřovala na:**

- a) zabezpečení uspokojení nároků pojištěnců ve všech oblastech obnovené republiky
- b) odstranění křivd způsobených na poli sociálního pojištění
- c) v prosinci 1945 byla provedena měnová reforma, bylo nutné upravit také pojistné dávky (cílem bylo přizpůsobit stávající důchody vzrostlé cenové hladině).

Jakkoli se sociální legislativa omezovala hlavně na zachování fungujícího stávajícího systému, objevilo se několik opatření, která již ohlašovala novou koncepci sociální politiky.

Sem patřily *přídavky na děti uzákoněné v prosinci 1945* (ty sice již byly vypláceny v období první republiky – ale jen omezenému okruhu osob – byly podřízeny kritériu sociální potřeby, tudíž svou povahou to byly spíše dávky chudinské (sociální péče).

*I když rodinné přídavky z roku 1945 nebyly ryze univerzalistickou dávkou, blížily se jí. Netestovala se potřeba.* Nárok získal každý pojištěnec, pokud pečoval o nezaopatřené dítě.

Únorový převrat v roce 1948 z hlediska vývoje sociální politiky neznamenal žádný zásadní přelom.

Sociální politika se v Československu v letech 1948 – 1989 vyznačovala dle Potůčka (1999, 67 - 68) těmito rysy:

- Celá soustava se odvíjela od principu plné zaměstnanosti. Od práva – povinnosti – pracovat se do značné míry odvozovala pozornost věnovaná rodinám a nezaopatřeným dětem (byly budovány sítě jeslí a mateřských škol, které zajišťovaly péči o děti zaměstnaných rodičů).
- Stát vstupoval do všech oblastí (funkcí) sociální politiky, včetně těch, které jsou svěřeny rodině, obci, dobrovolným sdružením či nestátním organizacím. Občané měli roli pasivních příjemců služeb a neměli možnosti rozhodovat o jejich podobě či kvalitě.
- V souladu s ideologií socialismu se prosazovala univerzální schémata od kterých se odvozovaly nároky na dávky a služby.
- Politická praxe preferování výrobních odvětví vedla spolu s rostoucí celkovou ekonomickou neefektivností a vysycháním finančních zdrojů k velké zadluženosti sféry služeb.
- Zejména v 70. a 80. letech se rozvíjely specifické druhy služeb pro zaměstnance, zvláště ve vybraných odvětvích výroby. Podniková sféra se svým způsobem snažila kompenzovat nedostatky svým zaměstnancům v činnosti státních institucí sociální politiky.

### 5.3.3. Sociální politika v Československu v letech 1948 – 1989

Dle Potůčka (1995) určujícím trendem polistopadového vývoje sociální politiky bylo úsilí o realizaci „volby společnosti“, budování „občanské společnosti“. Vzory budování demokratického právního státu dle Klimentové (2013) jsme hledali ve vyspělé západní Evropě.

Prostředkem k dosažení stanovených cílů bylo dle Potůčka (1995):

- Posilování demokratických institucí (pluralita politických stran, fungování zastupitelských sborů, nezávislé soudnictví, svoboda tisku aj).
- Zásadní změna forem vlastnictví s preferencí (a postupným rozšiřováním) soukromého vlastnictví formou restituce a privatizace
- Podpora volného trhu

Celkově dle Klimentové (2013) na počátku 90. let 20. stol. občané ve většině preferovali liberální hodnoty, tedy osobní svobodu a převzetí zodpovědnosti za vlastní osud.

Liberalizace cen, privatizace a přechod k tržnímu hospodářství vyvolaly inflaci, nezaměstnanost, následně i chudobu, jevy, které socialistická společnost v takové neskryté podobě neznala. Bylo třeba vytvořit nové mechanismy sociální ochrany ohroženého obyvatelstva.

Pro jednou ze základních oblastí společenské reality, kterou se museli polistopadoví politici zabývat, byla právě oblast sociální politiky, v rámci které hledali takové nástroje, které by těmto obtížím mohly přecházet, případně je řešit. (Klimentová, 2013, s. 30)

Jako základní kameny sociální reformy byly v první polovině 90. let vymezeny:

- Aktivní politika zaměstnanosti
- Liberalizace a pluralizace systému sociálního zabezpečení o třech pilířích
- Založení záchranné sociální sítě

### **Kontrolní otázky**



- 1) Uveďte charakteristiku autokratické sociální politiky.
- 2) Uveďte příklady regulačních nástrojů sociální politiky
- 3) Od kterého období je regulována práce dětí v továrnách?
- 4) Od kterého období můžeme hovořit o moderní sociální politice?

## Kapitola 6. Sociální stát

Anna Krausová

### Cíle kapitoly:

Cílem kapitoly je vymezit sociální stát, představit jeho funkce a vysvětlit příčiny jeho vzniku. Pozornost je rovněž zaměřena na uvedení pozitivních a negativních stránek jeho fungování, představení jeho jednotlivých typologií. V neposlední řadě text nabízí čtenářům zamyšlení nad krizí sociálního státu a jejími příčinami.



### Doporučená literatura:

- Keller, J. Soumrak sociálního státu. Praha: SLON, 2006.
- Klimentová, E. Sociální politika pro sociální pracovníky II. Olomouc: UP Olomouc, 2013.
- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- Potůček, M. Sociální politika. Praha: Sociologické nakladatelství. 1995.
- Rákosník, J., Tomeš, I. a kol. Sociální stát v Československu v letech 1918 – 1992. Praha: Auditorium, 2012.
- Večeřa, M. Sociální stát. Východiska a přístupy. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001.

## Studijní text

### 6.1. Sociální stát – definice, smysl a funkce sociálního státu

Welfare state jakožto určitý typ sociálního státu není a ani nemůže být jednoznačně definičně vymezen. Často je chápán jako stát se silným veřejným sektorem a s výraznými intervencemi vlády do sociální oblasti.

Často je chápán jako určitý druh vlády, který je výsledkem mocenského zápasu a ideologicky motivovaných rozhodnutí, tj. jako stát, který odmítá jak *laissez-faire* (heslo klasického liberalismu vyjadřující požadavek, aby hospodářskému dění byla ponechána volnost a aby zejména stát do ničeho nezasahoval), tak i revoluci a hledá jakousi „třetí cestu“ (mezi centrálně řízenou ekonomikou a ekonomikou volného trhu). (Krebs, 2010, s. 77)

Je také vymezován jako stát, v němž odpovědnost za základní životní podmínky není jen záležitostí jedinců a jejich rodin, ale i záležitostí veřejnou.

Představy blízké konceptu sociálního státu sahají poměrně daleko do minulosti. Lze je nalézt v díle Locka, Hobbese, Rousseaua a lze je také vystopovat v myšlenkách Velké francouzské revoluce.

Také jednotlivé tzv. welfare zákony se v některých zemích objevovaly dříve předtím, nežli se hovoří o samotném vzniku welfare state.

Filosofické základy konceptu welfare state se často připisují anglickému lordu siru W.H. Beveridgemu, který v roce 1942 vypracoval první komplexní systém sociálního zabezpečení a v něm použil i termín welfare state. Sám se však za autora tohoto konceptu nepovažoval. Pojem sociálního státu se brzy vžil a začal být spojován se sociálními podporami, které Churchillova vláda slibovala nabídnout po skončení války. Cílem konceptu sociálního státu bylo podpořit morálku a disciplínu obyvatelstva v průběhu války. (Večeřa, 2001).

Dle Harolda L. Wilenského (in Klimentová, 2013, s. 50) je sociální stát charakteristický vládou chráněnou minimální úrovní příjmu, výživy, zdraví, bydlení a vzdělání pro každého občana, zajišťovanou pro něho jako politické právo, ne jako dobročinná dávka.



Koncept nesporně ovlivnila řada významných politiků a myslitelů na přelomu 19. a 20. stol., , v USA později v Německu Otto von Bismarck, Franklin Roosevelt. (Krebs, 2010, s. 77 – 78)

Ti všichni přišli s novým pojetím odpovědnosti vlády za životní podmínky (blahobyt) občanů. Zdůrazňovali ochranu jednotlivce státem před některými náhodnými vlivy a garanci minimálního životního standardu všech občanů bez ohledu na jejich faktické tržní důchody.

Sociální stát (welfare state) bývá nejčastěji podle Krebse (2010, s. 78 – 79) charakterizován jako stát, který:

- se výrazně angažuje v řešení sociálních problémů svých občanů a má v sociální oblasti významné, často monopolní postavení
- přebírá ve značné míře sociální pojištění obyvatelstva kontroluje tak značnou část prostoru pro sociální jednání lidí
- lze charakterizovat rozsáhlým a jednotným systémem sociálního a zabezpečení značným rozsahem služeb poskytovaných zdarma anebo za ceny neodpovídající hodnotě
- se vyznačuje vysokou mírou redistribuce
- je neobyčejně náročný na ekonomické zdroje
- vede k centralizaci, byrokratizaci a anonymitě

Klimentová (2013, s. 50) upozorňuje, že sociální stát existuje v řadě modifikací, od liberálního sociálního státu přes kontinentální evropský stát až po sociálně demokratický model švédského typu.

## **6.2. Příčiny vzniku sociálního státu**

### **1) hospodářská krize ve 30. letech**

Sociální stát není jen reakcí na tíživé sociální problémy (nezaměstnanost, chudoba apod.), které se objevily v souvislosti s hospodářskou krizí. Nicméně tato krize svou hloubkou a masivností negativních dopadů na miliony občanů prokázala, že trh sám o sobě nemůže zajistit vhodné podmínky ani pro společnost jako celek ani pro většinu občanů.

### **2) pokrok vědy**

Vznik sociálního státu ovlivnil také posun ve vědeckém poznání a zavádění nových technologií, které umožnily vysokou produktivitu a ekonomickou expanzi i v těch zemích, které byly dříve relativně chudé (např. Itálie, Španělsko)

Kdysi poměrně chudé země se tak proměnily v relativně bohaté s takovým HDP, který unesl rozsáhlý a samozřejmě nákladný systém SOP s náročnými sociálními programy.

Životní podmínky všech se zlepšovaly a žádná sociální skupina prakticky nepociťovala, že sociální stát sílí na její účet

### **3) orientace na lidský faktor**

V souvislosti s rozvojem ekonomiky a společnosti rostou nároky na znalosti, informace, tedy i na vzdělání, odbornost, morální a lidské kvality jedince. Posílení aktivit státu ve vzdělávacím sektoru se proto stává objektivní nutností.

### **4) politický vývoj**

Další příčinu vzniku je nutné hledat v politickém vývoji, v němž dochází k postupné transformaci jedinců v občany. Jedinec přestává být podřízen státu a postupně se stává prioritou (stát je od toho, aby jedinci sloužil a usnadňoval mu život). Občan má nejen práva občanská a politická, ale i sociální (právo a garance minimálních příjmů, sociálního zabezpečení rizikových situací a rovných šancí).

## 5) demograficko-sociální příčiny

Industrializace sebou přinesla řadu jevů: vysokou zaměstnanost žen, dojíždění do práce, zmenšování rodin, nárůst podílu starších osob v populaci, nárůst rozvodovosti, méně kontaktů mezi přáteli a sousedy, zhoršující se životní prostředí, celková uspěchanost, nárůst stresových situací, výskyt dosud neznámých nemocí, větší počet rizikových těhotenství, větší počet rodičů se tělesně a mentálně postižených dětí atd.

Tyto jevy omezily nebo zcela vyloučily tradiční způsoby řešení sociální, pomocí rodiny, přátel, obce apod. a pomocí vlastními silami přesunuly se (jesle, MŠ, stacionáře, dětské domovy, nemocnice, ÚSP, domovy na stát důchodců apod.)

Klientela soc. státu se rozšiřuje, na druhé straně budování rozsáhlého veřejného sektoru zmírňuje nezaměstnanost, neboť sektor služeb zaměstnává stále více pracovních sil.

## 6.3. Funkce sociálního státu

Sociální stát plní následující funkce:

- 1) stát vytváří základní podobu SOP – tvorba strategií koncepcí = koncepční funkce
- 2) stát promítá sociálně politická rozhodnutí do zákonů = legislativní funkce
- 3) získává, spravuje a rozděluje finanční prostředky pro realizaci SOP = zdrojová funkce
- 4) podporuje výměnu informací a vyjednávání mezi aktéry SOP = koordinační funkce
- 5) realizuje přijatá opatření = implementační funkce
- 6) poskytuje sociální služby = funkce vlastního poskytování veřejných sociálních služeb
- 7) dohlíží na chod sociálního státu = supervizní, kontrolní funkce

(Večeřa, 2001)

## 6.4. Pozitivní a negativní stránky fungování sociálního státu

Mezi nejčastější pozitivní stránky sociálního státu jsou uváděny následující:

- zajišťuje univerzální zdravotní péči a umožňuje tak reprodukci pracovních sil v souladu s potřebami ekonomiky
- zvyšuje kupní sílu obyvatel (stanovením minimálního příjmu a poskytováním sociálních dávek) a podporuje tak stabilitu ekonomiky
- zajišťuje přípravu na povolání a organizuje aktivní politiku zaměstnanosti
- zaměstnává velký počet pracovníků ve veřejných sociálních službách
- snižuje sociální nerovnost a vytváří pocit sociálního bezpečí
- podporuje sociální konsensus a udržení sociálního smíru
- nevynaložení některých sociálních výdajů (např. na zdravotní prevenci) by v budoucnu znamenalo podstatně větší výdaje

### Mezi negativní stránky sociálního státu patří:

- velká náročnost na ekonomické zdroje
- daňové zatížení občanů, následkem čehož občané nejsou ochotni sociální stát podporovat
- daňové zatížení podnikatelských subjektů – vedoucí k oslabování jejich konkurenceschopnosti
- vysoká míra zdanění zapříčiňuje nižší příjmy jednotlivců a nižší ekonomickou aktivitu
- značný rozsah sociálního zajištění občanů státem oslabuje závislost lidí na sobě samých, na přirozených vazbách v rodině, obci apod. a naopak posiluje závislost občanů na státu, což vede občany k útlumu kritiky a k pasivitě
- s rozsáhlým veřejným sektorem souvisí nedostatečně účinná kontrola sociálních výdajů

## **6.5. Typologie sociálního státu**

V literatuře je popsána celá řada typologií státu, které jsou konstruovány na základě různých kritérií. (Klimentová, 2013) Nejobvyklejší je dle Večeři (2001) rozdělení moderních států do tří modelů.

### **6.5.1. Titmussova typologie sociálních států**

#### **6.5.1.1. Reziduální sociální stát**

Vychází z liberální koncepce: lidské potřeby jsou uspokojovány prostřednictvím rodiny a trhu. Teprve když tyto selhávají, přichází na řadu sociální stát a jeho instituce. Jelikož stát přichází se sociální pomocí až v poslední instanci, odstraňuje následky sociálních situací.

Liberální principy byly do sociální politiky převzaty z ekonomické teorie. Zakladatelem ekonomického liberalismu byl Adam Smith. Ustavil zejména kategorii trhu, který je mu ztělesněním spravedlnosti s možností uplatnění svobody jednotlivce. Státu je vymezeno pouze postavení garanta „pravidel hry“. Má zajistit takový rozsah svobod, aby byl každý strůjcem svého štěstí. Smith vymezil tzv. minimální stát, jehož úkolem je chránit občana před násilím a vpádem cizích států, chránit každého občana proti útlaku ze strany ostatních členů společnosti, zřizovat a udržovat veřejná díla a veřejné instituce, které jsou užitečné pro společnost, ale přitom nemohou být zřízeny a udržovány soukromými fyzickými či právníckými osobami. (Klimentová, 2013, s. 40 – 41, Večeřa, 2001)

Státní zásahy do sociální oblasti jsou minimálním veřejné sociální služby jsou málo rozšířené. Sociální dávky jsou zaměřeny pouze na krytí základních existenčních potřeb, poskytují se na základě testování sociální potřebnosti, aby se vyloučili tzv. „nezasloužení chudí“, kteří nepracují, ale pracovat by mohli.

#### **6.5.1.2. Pracovně výkonový sociální stát**

Instituce sociálního státu jsou chápány jako doplněk ekonomiky. Sociální potřeby jsou uspokojovány na základě zásluh, pracovního výkonu a produktivity jednotlivců.

### **6.5.1.3.    *Institucionální sociální stát***

Je opakem reziduálního sociálního státu. Vztahuje se na celou populaci, sociální aktivity se vyvíjí ve všech oblastech. Vychází ze zásady předcházet sociálním událostem. Zdůrazňuje sociální bezpečí a zvýšení sociální rovnosti, které mají vést k integraci společnosti a snižování sociálního napětí a konfliktů.

## **6.5.2.    Typologie Esping-Andersena**

### **6.5.2.1.    *Liberální sociální stát***

Jde v podstatě o reziduální sociální stát, pro který je charakteristické:

- poskytování sociální pomoci na základě testování majetkových poměrů
- zaměření na klienty s nízkými příjmy
- nízká úroveň přerozdělování
- osoby odkázané na sociální pomoc jsou okolím hodnoceny negativně
- skromné sociální pojištění (sociální pojištění nemá důležitou úlohu)
- podpora soukromého sociálního zabezpečení

Země: USA, Kanada, Austrálie, blízko k němu má Velká Británie, Dánsko, Švýcarsko

### **1.2.2.2.    *Konzervativní sociální stát***

Snaží se zachovat statusové rozdíly (rozsah redistribucí je proto zanedbatelný). Je pro něj charakteristické:

- dávky jsou statusově diferencovány (jednotlivé profesní sk. mají vlastní pojišť. systémy)
- stát zasahuje, až jsou-li možnosti rodiny, obce i profesních sdružení vyčerpány
- projevuje se často silný vliv církve

Země: Německo, Rakousko, Francie a Itálie

### **1.2.2.3.    *Sociálně-demokratický sociální stát***

Nejméně častý typ, vychází ze zásady universalismu. Charakteristické pro něj je:

- existuje jeden univerzální systém pojištění
- vyplácené dávky jsou odstupňovány podle výše výdělku
- stát vytlačuje trh a následně vytváří univerzalistickou solidaritu ve prospěch sociálního státu
- všichni mají ze soc. státu prospěch, všichni jsou na něm závislí a všichni se cítí být zavázáni platit.
- zavazuje se k plné zaměstnanosti.

Země: Švédsko, Norsko, blíží se Dánsko a Finsko

## 6.6. Krize sociálního státu

V důsledku krize vyvolané ropnými šoky (1973-79) se diskutuje o další existenci sociálního státu, o jeho úspěšnosti a efektivitě. Hledají se cesty k úsporám ve všech oblastech, tedy i v oblasti sociální.

Začíná převažovat neoklasická koncepce, která zdůrazňuje:

- omezení regulačních zásahů do podporu tržního mechanismu, privatizace ekonomické i soc. oblasti, což povede k podpoře drobných subjektů a k růstu snížení daňových sazeb daňových příjmů státního rozpočtu
- snížení výdajů na sociální účely

Neoklasická koncepce odmítá silný sociální stát, neboť je značně nákladný a málo efektivní, uvědomuje si však, že ekonomická prosperita je úzce spojena se sociálním klimatem a politickou stabilitou ve společnosti a proto se snaží sociální oblast pozitivně ovlivňovat.

Začátkem 90. let se už diskuse o sociálním státě netýkají jeho samotné existence, ale toho, jaký by měl být, jak by měl fungovat a jak by měl být uspořádán, aby byly naplněny požadavky na jeho racionální a efektivní dlouhodobější fungování.

Nové koncepce sociálních politik západoevropských zemí („post - Welfare State“) počítají s posunutím hranice mezi odpovědností státu a jednotlivců.

Znamená to, že je nutno:

1. posílit občanskou nezávislost, odpovědnost a úsilí lidí o změnu vlastního postavení
2. podpořit vznik a fungování nestátních sociálních subjektů
3. některé sociální služby změnit z neplacených na placené a jejich okruh postupně rozšiřovat a umožnit tak efektivnější vynakládání prostředků na sociální účely
4. klást větší důraz na diferencované poskytování dávek a na jejich návaznost na sociální potřebnost občana
5. zaručit minimální sociální ochranu občanů státem

### 6.6.1. Příčiny krize sociálního státu

Současné období vývoje sociálního státu je obvykle charakterizováno jako krize sociálního státu. Příčiny tohoto stavu jsou následující:

#### 6.6.1.1. Ekonomické důvody

Ropné krize způsobily hospodářskou recesi (pokles ekonomiky), která trvá dodnes. Zatímco roční přírůstky HNP činí u vyspělých států 1-3%, veřejné sociální výdaje ročně rostou o 5% a je velmi obtížné je redukovat.

U nejrozvinutějších sociálních států dosahuje podíl veřejných sociálních výdajů 60% HNP a dochází k tzv. holandské nemoci, kdy sociální výdaje vytlačují investiční prostředky a tvoří tak bariéru ekonomického růstu.

Kritici vytýkají sociálnímu státu, že je příliš nákladný, zpomaluje hospodářský růst a působí destabilizačně na ekonomiku. (Keller, 2006)

#### **6.6.1.2. Ztráta sociálního konsensu**

Sociální stát je postaven na zásadě rovnosti občanů a na sociální solidaritě.

K zaručení rovnosti je stanoveno životní minimum, jelikož dokrývání občanů do ŽM je nákladné a je hrazeno z peněz daňových poplatníků, nevede to k sociálnímu smíru (chudí chtějí stále více a daně rostou).

Sociální stát je nespravedlivý, neboť zvýhodňuje určité vrstvy společnosti a těží z něho ti, kteří v tom umějí chodit. (Keller, 2006)

#### **6.6.1.3. Ztráta efektivnosti**

Liberální kritikové poukazují na to, že obrovské náklady na sociální stát jsou zcela neefektivní a že složitý systém redistribucí je neprůhledný. Jen trh mu může zajistit efektivnost a transparentnost (průhlednost).

Sociální stát navíc zaměstnává obrovský počet úředníků, kteří podle některých názorů spotřebují až polovinu prostředků vynakládaných na sociální účely.

Sociální stát prý slouží především k vytvoření pracovních míst pro střední třídu a zneužívají ho nejvíce ti, kteří mají informace, a ne ti, kteří ho skutečně potřebují. (Keller, 2006)

#### **6.6.1.4. Nedostatek veřejných sociálních služeb**

Poptávka po veřejných sociálních službách, které sociální stát poskytuje, je velice vysoká (zejména poptávka po bezplatných službách) a jelikož jsou tyto služby nákladné, nelze poptávku plně pokrýt. Nedostatek veřejných služeb je pak zdrojem kritiky občanů. (např. ve Švédsku, které má plně státní zdravotnictví, se na některá speciální vyšetření čeká až půl roku a dalšího půl roku na operaci). (Keller, 2006)

### **Kontrolní otázky:**



- 1) Který autor přichází poprvé s konceptem sociálního státu (welfare state)?
- 2) Charakterizujte reziduální sociální stát
- 3) Uveďte Esping Andersenovu typologii sociálního státu (základní členění).
- 4) Co znamená ztráta sociálního konsenzu jako jedna z příčin

# Kapitola 7. Sociální zabezpečení

Tomáš Waloszek

## Cíle kapitoly

Cílem této kapitoly je seznámit čtenáře s obsahlou problematikou sociálního zabezpečení. Dle Oškové a kol. (2010: 15) je sociální zabezpečení užitečné pojímat jako komplex třech oblastí, a to: a) Sociálního pojištění, b) Státní sociální podpory, c) Sociální pomoci



## Doporučená literatura:

- BENT, G. *Ekonomika a sociální zabezpečení v Evropě*. In SIROVÁTKA, T. *Sociální zabezpečení (vybrané texty)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 1997.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 4. vyd. 2007.
- LANGENDONCK, J. V. *Základní techniky sociálního zabezpečení v Evropě*. In SIROVÁTKA, T. (ed.). *Sociální zabezpečení (vybrané texty)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 1997.
- OŠKOVÁ, S. a kol. *Sociálne zabezpečenie*. Bratislava: Nakladateľství Ekonom. 2010.
- PIETERS, D. *Základní principy sociálního zabezpečení*. In SIROVÁTKA, T. (ed.) *Sociální zabezpečení (vybrané texty)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.
- SIROVÁTKA, T. *Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 2000.
- TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010.
- VEČEŘA, M. *Sociální stát. Východiska a přístupy*. Praha: SLON. 2001. 2. vyd., dotisk.



## Studijní text

### 7.1. Historický exkurz

Jednotlivá schémata sociálního zabezpečení nebyla vytvořena současně. Nejdříve byly řešeny otázky podpor chudým. „Základní pojišťovací schémata pak byla počínaje rokem 1883 zaměřena na kompenzaci ztráty výdělku v důsledku nemoci, pak pracovního úrazu a nemoci z povolání, stáří, a nakonec byly uzákoněny podpory v nezaměstnanosti. Návazně pak byly vytvářeny další sociální dávky, např. rodinné přídavky“ (Večeřa, 2001: 86)

S pojmem „sociální zabezpečení“ se poprvé setkáváme v revolučním *Dekretu o sociálním zabezpečení* (1918) a v programu *Všesvazové komunistické strany* (1919) pro označení všeobsahujícího systému sociálních dávek pro všechny zaměstnance, který však nebyl nikdy realizován pro nedostatek prostředků. „Zavedla jej sovětská vláda zcela záměrně ve svých revolučních dekretech, aby tím zdůraznila paternalistický postoj socialistického státu k potřebám svých občanů, které se bude podle svých ideologických představ zabezpečovat“ (Tomeš, 1967; Tomeš, 2010: 32).

Po komunistickém převratu (1948) se i v Československu začalo používat názvosloví *obespečenije* – zabezpečení. Pojem sociální zabezpečení se u nás rozšířil v souvislosti s reformami národního pojištění v roce 1954, v době sovětizace naší společnosti. Dle Tomeše (2010) byl nesprávně, v zúženém smyslu použit pro označení jednoho zákona o sociálním zabezpečení (1964), jehož věcný rozsah byl podstatně omezenější, než jak je sociální bezpečnost definována mezinárodně. Pojem sociální zabezpečení v této deformované podobě natolik zdomácněl, že by násilná změna jeho obsahu mohla vyvolat nežádoucí nedorozumění mezi občany. Proto i například Tomeš (2010) užívá pojmu „sociální zabezpečení“ tam, kde státy Evropské unie používají pojem sociální bezpečnost.

### 7.2. Pojem sociální zabezpečení

„Od druhé světové války je sociální zabezpečení všeobecně považováno za **právní zásadu**“ (Langendonck, 1997 :71). „Sociálním státem poskytovaná sociální ochrana se týká nejširší oblasti aktivit sociálního státu, kterou je sociální zabezpečení“ (Večeřa, 2001: 86). Ve světě je ale pojem „sociální zabezpečení“ často interpretován velmi odlišnými způsoby. Jednotliví autoři využívají své vlastní definice. Pojem *sociální zabezpečení* může v některých zemích dokonce zcela absentovat (Pieters, 1997).

Pokud bychom chtěli nalézt definici soustavy sociálního zabezpečení, jeví se jako nejvhodnější následující:

**Soustava sociálního zabezpečení je souborem právních, finančních a organizačních nástrojů a opatření, jejichž cílem je kompenzovat nepříznivé finanční a sociální důsledky různých životních okolností a událostí, ohrožujících uznaná sociální práva, nebo takovým životním situacím předcházet.**

Potůček (1995: 69).

**Sociální zabezpečení (jakožto součást sociální politiky) můžeme obecně chápat jako soubor institucí, zařízení a opatření, jejichž prostřednictvím a pomocí se uskutečňuje předcházení, zmírňování a odstraňování následků sociálních událostí občanů.**

Krebs (2007: 162).

### 7.3. Sociální zabezpečení a jeho obsah

Pojmu sociální zabezpečení je přikládán různě široký obsah nejen v různých sociálních státech, ale i u nás. V užším chápání se jím u nás rozumí někdy pouze důchodové zabezpečení a určité služby sociální péče (jak to ostatně v minulosti netypicky upravil i Zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb.), jindy je sociální zabezpečení ztotožňováno s klasickým sociálním pojištěním, zajišťujícím příjem v případě nemoci, úrazu, stáří a nezaměstnanosti, což je pojetí příznačné pro liberálně orientované autory. V širším a neadekvátnějším pojetí se do sociálního zabezpečení zařazují právní, finanční a organizační nástroje a opatření, jejichž cílem je kompenzovat nepříznivé finanční a sociální důsledky různých sociálních událostí nebo situací, které jsou jako takové sociálním státem uznány, anebo takovým sociálním situacím předcházet (Večeřa, 2001: 86), viz i *definice* výše.

Místo pojmu sociální zabezpečení navrhují někteří autoři používat pojem **sociální ochrana**, který má výstižněji vyjadřovat charakter sociálních dávek a dalších sociálních opatření: Sociální politika sociálního státu má spíše zajišťovat sociální ochranu jedince a rodiny, než je sociálně zabezpečovat. Za základní sociální události, resp. situace, pro něž se vytvořila schémata sociálního zabezpečení, byly postupně uznány (ibid.):

**Chudoba.**

**Invalidita.**

**Nemoc a úraz (včetně nemoci z povolání a pracovního úrazu).**

**Závislé dětství a mládí.**

**Mateřství a rodičovství.**

**Stáří.**

**Smrt živitele.**

**Nezaměstnanost.**

### 7.4. Systém sociálního zabezpečení a jeho hierarchie

Systém sociálního zabezpečení uvádíme pro přehlednost v tabulce. Jednotlivé oblasti si blíže vyspecifikujeme dále.

**Tabulka 1: Systém sociálního zabezpečení**

<b>Podsystém</b>	<b>Sociální událost</b>	<b>Financování</b>	<b>Institucionální zabezpečení</b>
<b>A)</b> <b><u>Sociální pojištění</u></b>	Předvídatelná (proti ní je občan pojištěný)	Pojistné	Pojišťovna
<b>B)</b> <b><u>Státní sociální podpora</u></b>	Státem uznané sociální události	Státní rozpočet	Úřady práce
<b>C)</b> <b><u>Sociální pomoc</u></b>	Nepříznivá životní situace, kterou nedokáže občan vyřešit vlastními silami	Státní rozpočet, rozpočet měst a obcí, zdroje EU, zdroje třetího sektoru	MPSV, Úřady práce, obec, subjekty třetího sektoru

Zdroj: Ošková, a kol. (2010) *upraveno*

Hierarchie administrativy sociálního zabezpečení je obvykle podřízena politicky odpovědnému ministrovi. Ve většině zemí je jím ministr sociálního zabezpečení nebo sociálních věcí. Nejvyšší odpovědnost je však v této oblasti zpravidla rozložena na více než jednoho člena vlády: Kromě ministra sociálních věcí to může být i například ministr zdravotnictví, kterému je svěřen systém zdravotní péče. Při vykonávání svých pravomocí ve správě sociálního zabezpečení se ministři mohou opírat o oddělení ministerstev, jež jsou osazena státními zaměstnanci – odborníky. Kompetence ministra na poli sociálního zabezpečení obvykle zahrnuje jeho koncepční a kontrolní politiku a ochranu veřejného zájmu. Může mu být přidělena také řada legislativních pravomocí (Pieters, 1997).

### **7.4.1. Sociální pojištění**

V rámci historických souvislostí můžeme konstatovat, že pojištění jako takové vzniklo v italských městech, které se ve 14. a 15. století vyznačovaly čilým vnitřním a mezinárodním obchodem. Obchodníci vysílající lodě na dlouhé plavby podstupovali značné riziko. „Pojištění představovalo způsob, jak tato rizika učinit únosnými; jestliže se předem vzdali části předpokládaného zisku a zaplatili pojistné, byli obchodníci pojištěni proti finančním škodám plynoucím z případné ztráty lodi“ (Langendonck, 1997: 84).

Dlouhou dobu se pojištění vztahovalo pouze na obchod, jmenovitě na obchodní zboží. Pojišťování osob by v těchto časech bylo považováno za neslučitelné s dogmatem boží prozřetelnosti. S nástupem myšlenek racionalismu v 18. století a obzvláště díky Condorcetovým pracím byla tato překážka odstraněna. Ve 20. století bylo rozšířeno na širokou veřejnost zavedením takzvaného „lidového pojištění“, jež poskytuje životní pojištění v rámci skromného pojistného, které mohou platit dělníci (ibid.). Toto období je spojeno se jménem Lord William Henry Beveridge (1879-1963).

Beveridge studoval v Oxfordu matematiku a klasické obory; poté se jal zkoumat sociální poměry v chudé východní části Londýna. Následovalo období, kdy se jako žurnalista věnoval tomu, jak řešit pojištění v nezaměstnanosti. Následně se stal státním úředníkem, který se nejvíce zasloužil o první povinné pojištění v nezaměstnanosti ve světě, jež bylo v Británii zavedeno v roce 1911. „Poté, co pomohl na svět pojištění v nezaměstnanosti, nikdy neztratil

zájem o problematiku sociálního zabezpečení. Například v roce 1924 zpracoval pro liberální stranu studii nazvanou *Pojištění pro všechny a pro všechno*. V ní rozebíral situaci lidí pod určitou příjmovou hranicí a uvažoval o způsobech, jak jim pomoci. Tato brožura byla jakýmsi ideovým předchůdcem jeho slavné zprávy *Sociální pojištění a navazující služby*, publikované v prosinci 1942“ (Potůček, 1995: 19).

Jak lze vymezit současnou podobu sociálního pojištění? „Jde o formu zajištění sociálních potřeb občanů v případech, kdy se jedná o sociální událost spojenou se ztrátou příjmu z výdělečné činnosti z důvodu mateřství, ošetřování člena rodiny, nemoci, invalidity, nezaměstnanosti, stáří nebo ztráty živitele. Občané formou pojištění odkládají část své spotřeby pro případ budoucí nejisté sociální události nebo situace. Cílem sociálního pojištění je udržet v uvedených sociálních situacích přiměřeně, tj. v dohodnuté výši a po dohodnutou dobu, dosažený životní standard. Úroveň zabezpečení lze navíc individuálně zvýšit dobrovolným připojištěním“ (Večeřa, 2001: 87). Obdobně se vyjadřuje také Potůček (1995): „Sociální pojištění zabezpečuje finančně jedince nebo jeho rodinné příslušníky při výskytu životních událostí, které lze předvídat a proti kterým je pojištěn (nemoc, invalidita, smrt živitele, stáří) Je založeno na principu rovnoměrného sdílení možného rizika vzniku takových událostí mnoha pojištěnci“ (Potůček, 1995: 73).

#### 7.4.2. Státní sociální podpora

„Státní sociální podpora je výrazem státem organizované solidarity a je hrazena z daní“ (Večeřa, 2001: 87). „Na rozdíl od sociálního pojištění není státní sociální podpora vázána na odvody příspěvků z pracovního příjmu. Je orientována na finanční podporu **jedincům a hlavně rodinám** ve specifických životních situacích. Sociální podpora může být postavena buď na **univerzálním občanském principu** (každý občan, který se do příslušné životní situace dostane, má na podporu nárok), nebo na **principu potřeby** (dávku dostane pouze ten, který nemá jinou možnost, jak se s příslušnou životní situací vyrovnat)“ (Potůček, 1995: 73).

Státní sociální podpora vychází z předpokladu, že většinu sociálních potřeb si zabezpečí občan vlastními silami. Stát přispívá pouze tam, kde na to občan nestačí, a to v případě celospolečensky uznané sociální události, na niž se nebývá možné předem připravit (mateřství, rozvrat rodiny apod.). Sociální redistribuce je přitom prováděna především ve prospěch některých skupin občanů – zejména rodin s dětmi. Státní sociální podpora vychází převážně z příjmové a sociální situace rodiny příjemce sociální dávky poměřované násobkem životního minima. Okruh dávek státní sociální podpory upravuje **zákon č. 117/ 1995 Sb., o státní sociální podpoře** (Večeřa, 2001), ve znění pozdějších předpisů. Blíže si o této oblasti a konkrétních dávkách řekneme v samostatné kapitole.

#### 7.4.3. Sociální pomoc

Zdroje sociální pomoci s intervencí státu lze bezpochyby hledat v dobročinnosti spontánně uskutečňované bohatými ve prospěch chudých. Ve společnostech, kde se zvětšoval rozdíl v příjmech, mohly být bohaté rodiny přímo zahlceny žádostmi chudých. Bohatí se těchto žádostí zbavovali tím, že se je snažili přesunout k jiným, často církevním subjektům. Ve většině kultur je pomoc chudým tradičně považována za jednu z povinností náboženských obcí, což je pochopitelné vzhledem k samotné podstatě zásad, jež tato společenství hlásají. (Langendonck, 1997 :74).

Chudoba představovala také nebezpečí. „Dřívější dobročinnost bohatých ve prospěch chudých byla často motivována obavou z loupeží a násilných činů, jichž by se mohli chudí ze zoufalství dopouštět. Během středověku až do 17. století vzrůstala zločinnost ve všech evropských zemích do často znepokojivých rozměrů. Tvrdé represe nebyly dostačujícím řešením tohoto problému a úřady usilovaly o zavedení preventivních opatření, jež by odvrátila možnou eskalaci násilného zločinu. Institucionalizovaná podpora umožnila registrovat a následně také kontrolovat chudé a zabránit jim, aby se stali hrozbou pro společnost“ (Langendonck, 1997: 74-75).

Systém sociální pomoci se uplatňuje v sociálních situacích, kdy nejsou k dispozici jiné zdroje, které by mohly jedinci (rodině) pomoci překonat tuto obtížnou situaci. „Zahrnuje věcné i peněžité sociální dávky a služby, jejichž poskytování je podmíněno vznikem sociální potřeby, a to po individuálním posouzení celkové sociální situace občana (vlastní příjmy, možnost jejich zvýšení, majetkové poměry apod.). Sociální pomoc je hrazena ze státního rozpočtu, z rozpočtu obcí a z prostředků nestátních subjektů. Organizuje ji a poskytuje obec, stát a nestátní subjekty. Důraz je však kladen na sociální práci vykonávanou na úrovni obce s důsledným oddělením role státu a obce. Sociální pomoc poskytovanou formou sociální služby označujeme jako sociální péči“ (Večeřa, 2001: 87).

Sociální kontrakt zahrnuje vstřícnou garanci pomoci těm, kteří si nemohou svým přičiněním zajistit odpovídající a důstojné podmínky života a výchovy dětí. Sociální ochrana musí být bez váhání poskytnuta, je-li jí zapotřebí a musí být adekvátní potřebě. Pomoc musí zahrnovat především podporu kultivace a uplatnění lidského potenciálu, individuálních kapacit, zaměstnatelnosti a ochranu před sociálním vyloučením. Sociální politika musí proto adekvátně reagovat tam, kde existují specifické potřeby (jako je zejména nemoc, zdravotní postižení a zvláštní výdaje s nimi spojené). „Poskytování pomoci nesmí být pro potřebné ani stigmatizující ani komplikované, což jsou známá rizika vlastní každému příjmově-testovanému systému. Musí ale současně zvýhodnit lidskou aktivitu ve formě práce či výchovy dětí před neaktivitou a znevýhodnit spoléhání na pomoc státu u těch, kteří mají jiné možnosti“ (Sirovátka, 2000: 206). Sociální pomoci bude rovněž nadále věnovaná samostatná kapitola.

## 7.5. Principy sociálního zabezpečení

Uspořádání celého systému sociálního zabezpečení by mělo vést ke zvýšení jeho účinnosti. K tomu bylo potřeba vybudovat celý systém sociálních nástrojů a institucí, jejich obsah a vzájemné vztahy. Účelné se při formování sociálního zabezpečení ukazuje vycházet z určitých principů, které se uplatňují ve vyspělých ekonomikách a jsou v odborné literatuře dostatečně rozpracovány (Ošková, a kol., 2010).

„Základní princip sociálního zabezpečení souvisí s **přerozdělováním mezi generacemi** a s mezigeneračním uspořádáním, avšak může to být také přání státu ozdravit trh v případě, že nejsou úspory a pojištění postačující“ (Bent, 1997: 104). Ošková a kol. (2010: 8) dále popisuje následující principy:

**Princip univerzality**  
**Princip uniformity (rovnosti)**  
**Princip komplexnosti (úplnosti)**  
**Princip adekvátnosti**  
**Princip sociální garance**  
**Princip sociální solidarity**  
**Princip sociální spravedlnosti**  
**Princip participace**

## 7.6. Závěr

Shrnutím můžeme konstatovat, že sociální zabezpečení v Evropě je převážně založeno na technice pojištění, především na pojištění vzájemném. V případě tohoto druhu pojištění se vlastně nejedná o systém pojištění v přísném smyslu tohoto slova, ale spíše o systém dávek založených na příspěvcích, na něž je částečně aplikována tato metoda a který běžně využívá terminologii z oblasti pojištění. Další formou je zde také sociální pomoc. Tu lze spatřovat v dostupnosti dávek minimálního zaručeného příjmu pro každého (Langendonck, 1997). Jak uvádí Sirovátka (2000), systém sociální politiky (a tím i sociálního zabezpečení) musí být vnitřně efektivní. „To znamená:

- (I.) Systém musí podporovat důstojnost lidí a minimalizovat rizika sociálního vyloučení.
- (II.) Systém musí být pružný a přizpůsobený potřebám jeho uživatelů.
- (III.) Systém musí být jasný a transparentní z hlediska nároků i z hlediska nákladů.
- (IV.) Systém musí umožnit plátcům – tedy občanům – a státu kontrolovat velikost nákladů.
- (V.) Systém musí minimalizovat možnosti zneužití a možnosti plýtvání prostředky“ (Sirovátka, 2000: 206).

## Kontrolní otázky



- 1) Ze kterých oblastí se skládá koncept sociálního zabezpečení?  
Uveďte jejich stručné charakteristiky a zdroj financování
- 2) Vysvětlíte pojem sociální zabezpečení.
- 3) Vyjmenujte základní sociální události (situace), pro které byla vytvořena schémata sociálního zabezpečení.
- 4) Uveďte principy sociálního zabezpečení.

## **Kapitola 8. Minimální životní standardy (minimální mzda, životní minimum)**

Anna Krausová

### **Cíle kapitoly:**

Cílem kapitoly je charakterizovat minimální životní standardy. Blíže přestavit problematiku konstrukce životního a existenčního minima a minimální mzdy.



### **Doporučená literatura:**

- Klimentová, E. Sociální politika pro sociální pracovníky II. Olomouc: UP Olomouc, 2013.
- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- MPSV, 2015. [online] [cit. 31.10.2015] <http://www.mpsv.cz/cs/19457>
- Tomeš, I. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky. Praha: Portál, 2010.

## Studijní text

### 8.1. Stanovování minimálních příjmových veličin

Stanovování minimálních příjmových veličin je nejčastějším způsobem řešení chudoby, které je většinou zaměřeno na řešení již vzniklé chudoby.

Jde jednak o sociální konstrukty primárně vytvořené k jiným účelům nežli k řešení chudoby.

Sem patří zejména:

- a) Životní minimum
- b) Minimální mzda (používaná např. ke stanovení hranic chudoby např. ve Francii a v Holandsku)
- c) Minimální starobní důchod

#### 8.1.1. Minimální mzda

Minimální mzda může být opatřením dílčím, které nemusí chudobu řešit. Je třeba si uvědomit, že minimální mzda jako každá jiná mzda je tržní kategorie (i když je určena administrativně a nikoli trhem) a přísluší pracovníkovi za vykonanou práci.

Faktem je, že při jejím stanovování se často přihlíží k tomu, aby její výše kryla výdaje na základní společensky uznané minimální životní potřeby samotného pracovníka, nikoli však již jeho rodiny.

Její prvním smyslem není řešit chudobu, ale zvýšit příjem nejhůře placených pracovníků a chránit je před enormně nízkými výdělky ze strany zaměstnavatele.

Minimální mzda administrativně zasahuje do trhu práce a může vést k růstu chudoby tím, že zvýší nezaměstnanost.

#### A) Údaje k minimální mzdě z MPSV

##### Informace o minimální mzdě od 1. ledna 2016

**1. Minimální mzda** je nejnižší přípustná výše odměny za práci v pracovněprávním vztahu. Její základní právní úprava je stanovena zákoníkem práce (zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Výši základní sazby minimální mzdy, další sazby minimální mzdy při omezeném pracovním uplatnění zaměstnance a podmínky pro poskytování minimální mzdy stanovuje nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů ([úplné znění od 1. ledna 2016](#)).

Vláda ČR přijala na svém jednání dne 20. srpna 2015 **nařízení vlády č. 233/2015 Sb.**, kterým došlo ke změně výše citovaného nařízení o minimální mzdě. **S účinností od 1. ledna 2016 se zvyšuje jak základní sazba minimální mzdy, tak i sazba minimální mzdy pro zaměstnance s invalidním důchodem** (při jejich omezeném pracovním uplatnění).



**2. Minimální mzda se vztahuje** na všechny zaměstnance v pracovním poměru nebo právním vztahu založeném dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr (dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti). Nerozlišuje se, jde-li o pracovní poměr na dobu určitou či neurčitou nebo o souběžné pracovní poměry. Nárok na minimální mzdu vzniká v každém pracovním poměru nebo právním vztahu založeném dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr samostatně.

Minimální mzda platí jako jediná mzdová veličina pro zaměstnance v organizacích podnikatelské sféry, v nichž se uplatňuje kolektivní vyjednávání o mzdách. V jednotlivých kolektivních smlouvách lze dohodnout minimální mzdu vyšší, než uvádí nařízení vlády o minimální mzdě.

V ostatních organizacích podnikatelské sféry, ve kterých není uzavřena kolektivní smlouva nebo nejsou mzdové podmínky v kolektivní smlouvě sjednány, platí vedle minimální mzdy nejnižší úrovně zaručené mzdy. Nejnižší úroveň zaručené mzdy pro 1. skupinu prací je shodná s výší minimální mzdy.

V nepodnikatelské sféře (veřejných službách a správě) se uplatňuje vedle minimální mzdy a nejnižších úrovní zaručené mzdy systém platových tarifů.

#### **B) Výše hrubé minimální mzdy**

- základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin činí 9 900 Kč za měsíc nebo 58,70 Kč za hodinu,
- sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin u zaměstnance, který je poživitelem invalidního důchodu, činí 9 300 Kč za měsíc nebo 55,10 Kč za hodinu.

#### **C) Minimální mzda a délka pracovní doby**

Výše minimální mzdy uvedená v nařízení vlády se vztahuje ke stanovené týdenní pracovní době 40 hodin. Podle § 79 zákoníku práce však mohou mít zaměstnanci stanovenou i jinou týdenní pracovní dobu.

Stanovená týdenní pracovní doba zaměstnanců pracujících v podzemí a zaměstnanců pracujících v nepřetržitém nebo třisměnném pracovním režimu činí 37,5 hodiny týdně. Stanovená týdenní pracovní doba zaměstnanců s dvousměnným pracovním režimem činí 38,75 hodiny týdně.

Zkrácení stanovené týdenní pracovní doby bez snížení mzdy může obsahovat také kolektivní smlouva nebo vnitřní předpis. Ve všech těchto případech se minimální mzda za hodinu zvýší úměrně ke zkrácené stanovené pracovní době. Tím je zajištěn při různé délce stanovené týdenní pracovní doby nárok zaměstnance (při odpracování stanovené doby) na stejnou výši minimální mzdy za týden, resp. měsíc. Konkrétní sazby na hodinu podle stanovené týdenní pracovní doby odvodí zaměstnavatelé ze základní nebo nižší (v případě zaměstnance při omezeném pracovním uplatnění) hodinové sazby podle vzorce:

$$MM_x = MM_z \text{ krát } k$$

$$k = 40 / x$$

MM = minimální mzda pro stanovenou týdenní pracovní dobu

$z = 40$  hodin

$x =$  jiná stanovená týdenní pracovní doba, například 37,5 hodin

Výpočet:

$MM_{37,5} = 58,70$  krát  $k$

$k = 40 / 37,5 = 1,0667$

$MM_{37,5} = 58,70$  krát  $1,0667 = 62,61529$  zaokrouhleno na 62,60 Kč

*Příklady minimální mzdy podle délky stanovené týdenní pracovní doby*

Týdenní pracovní doba v hodinách	Minimální mzda v Kč/hod. (zaokrouhleno na 10 hal.)	
	základní sazba	nižší sazba *
40	58,70	55,10
38,75	60,60	56,90
37,5	62,60	58,80

\* *při omezeném pracovním uplatnění zaměstnance s invalidním důchodem*

Zaměstnanci odměňovanému měsíční mzdou, který má sjednanou kratší pracovní dobu (§ 80 zákoníku práce) nebo který neodpracoval v kalendářním měsíci příslušnou pracovní dobu odpovídající stanovené týdenní pracovní době, se minimální mzda snižuje úměrně odpracované době.

Například zaměstnanci organizace se 40 hodinovou stanovenou týdenní pracovní dobou, jehož týdenní pracovní doba je sjednána pouze na 20 hodin týdně, nenáleží minimální mzda ve výši 9 900 Kč, ale pouze ve výši 4 950 Kč za měsíc.

## 5. Doplatek do výše minimální mzdy

Nedosáhne-li mzda, plat nebo odměna z dohody v kalendářním měsíci výše minimální mzdy, je zaměstnavatel povinen zaměstnanci poskytnout doplatek, a to bez ohledu na jeho zaviněnou či nezaviněnou nižší výkonnost, což platí i pro zaměstnance odměňované úkolovou mzdou.

Do dosažené mzdy nebo platu rozhodného pro vznik nároku na doplatek do minimální mzdy se zahrnují všechna mzdová plnění, s výjimkou mzdy a platu za práci přesčas, příplatku za práci ve svátek, za noční práci, za práci ve ztíženém pracovním prostředí a za práci v sobotu a v neděli.

Do mzdy (platu) se rovněž nezahrnují plnění poskytovaná v souvislosti se zaměstnáním, zejména náhrady mzdy, odstupné, cestovní náhrady, odměna za pracovní pohotovost.

## 6. Kontrola odměňování minimální mzdou

Kontrolní činnost v dodržování pracovněprávních předpisů v oblasti odměňování zaměstnanců vykonává Státní úřad inspekce práce a jemu podřízené oblastní inspektoráty práce podle místa výkonu pracovní činnosti na základě zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/22117>

## 8.1.2. Životní a existenční minimum

### 8.1.2.1. Definice životního a existenčního minima

- **Životní minimum** je minimální společensky uznaná hranice peněžních příjmů k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb.
- **Existenční minimum** je minimální hranicí peněžních příjmů, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Tento institut byl vedle životního minima zaveden z důvodu větší motivace pro dospělé osoby v hmotné nouzi. Existenční minimum nelze použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby invalidní ve třetím stupni a u osoby starší 68 let.

### 8.1.2.2. Právní úprava

- Životní a existenční minimum je **upraveno zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, v platném znění.
- Platné částky životního a existenčního minima jsou stanoveny **nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního minima a existenčního minima**.

### 8.1.2.3. Hlavní využití

- **Hlavní využití** životního a existenčního minima je v **zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**. Životní minimum plní rozhodující úlohu při posuzování hmotné nouze i jako sociálně-ochranná veličina
- Životní a existenční minimum je **využíváno také v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře** při zjišťování nároku na dávky, které zabezpečují adresnou pomoc

rodinám s dětmi ve stanovených sociálních situacích (zejména u přídatku na dítě a porodného). V případě dávek pěstounské péče tvoří i základ pro výpočet jejich výše.

- Další využití životního minima je například v soudní praxi pro stanovení alimenačních povinností, v případě exekucí pro nezabavitelné částky apod.

#### 8.1.2.4. Náklady na bydlení

- Životní minimum ani existenční minimum **nezahrnují nezbytné náklady na bydlení.**
- **Ochrana v oblasti bydlení** je řešena v rámci systému státní sociální podpory poskytováním **příspěvku na bydlení** a v systému pomoci v hmotné nouzi **doplátkem na bydlení.**

#### 8.1.2.5. Částky životního minima v Kč za měsíc

pro jednotlivce	3 410
pro první osobu v domácnosti	3 140
pro druhou a další osobu v domácnosti, která není nezaopatřeným dítětem	2 830
pro nezaopatřené dítě ve věku	
do 6 let	1 740
6 až 15 let	2 140
15 až 26 let (nezaopatřené)	2 450

Životní minimum je součtem všech částek životního minima jednotlivých členů domácnosti.

#### 8.1.2.6. Částka existenčního minima v Kč za měsíc

existenční minimum	2 200
--------------------	-------

### 8.1.2.7. Příklady životního minima různých typů domácností v Kč za měsíc

jednotlivec	3 410
2 dospělí	$3\,140 + 2\,830 = 5\,970$
1 dospělý, 1 dítě ve věku 5 let	$3\,140 + 1\,740 = 4\,880$
2 dospělí, 1 dítě ve věku 5 let	$3\,140 + 2\,830 + 1\,740 = 7\,710$
2 dospělí, 2 děti ve věku 8 a 16 let	$3\,140 + 2\,830 + 2\,140 + 2\,450 = 10\,560$
2 dospělí, 3 děti ve věku 5, 8 a 16 let	$3\,140 + 2\,830 + 1\,740 + 2\,140 + 2\,450 = 12\,300$

### 8.1.2.8. Společně posuzované osoby

- rodiče a nezletilé nezaopatřené děti,
- manželé nebo registrovaní partneři
- rodiče a děti nezletilé zaopatřené nebo zletilé, pokud tyto děti s rodiči užívají byt a nejsou posuzovány s jinými osobami,
- jiné osoby společně užívající byt, pokud písemně neprohlásí, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby.

Společně posuzovanými osobami jsou i osoby, které se přechodně, z důvodů soustavné přípravy na budoucí povolání, zdravotních nebo pracovních (včetně dobrovolnické služby), zdržují mimo byt.

### 8.1.2.9. Započitatelné příjmy

S životním minimem se porovnávají všechny **čisté peněžní příjmy** jednotlivce nebo společně posuzovaných osob (z pracovní činnosti, z podnikání, z kapitálového majetku, z pronájmu, důchody, dávky nemocenského pojištění, dávky státní sociální podpory a ostatní sociální dávky, podpory v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, výživné atd.) s **výjimkou**:

- příspěvku na bydlení, doplatku na bydlení a jednorázových sociálních dávek,
- příjmů z prodeje nemovitostí a odstupného za uvolnění bytu použitých k úhradě nákladů na uspokojení bytové potřeby,
- náhrady škody a finančních prostředků na odstranění následků živelní pohromy,
- peněžní pomoci obětem trestné činnosti,
- sociální výpomoci poskytované zaměstnavatelem,
- podpory z prostředků nadací a občanských sdružení,

- stipendií,
- odměn za darování krve a odběr jiných biologických materiálů z lidského organismu,
- daňového bonusu,
- příspěvku na péči (v okruhu společně posuzovaných osob),
- části příspěvku na úhradu potřeb dítěte, který náleží ze zdravotních důvodů,
- příspěvku na mobilitu a příspěvku na zvláštní pomůcku,
- zvláštního příspěvku k důchodu pro účastníky národního boje za vznik a osvobození Československa,
- příjmu plynoucího na základě rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva z titulu spravedlivého zadostiučinění nebo z titulu smírného urovnání záležitostí.

#### 8.1.2.10. Valorizace životního a existenčního minima

- Životní a existenční minimum je zvyšováno nařízením vlády.
- Při zvyšování částek životního a existenčního minima se zachovává jejich reálná úroveň.
- Vláda je zmocněna zvyšovat částky životního a existenčního minima od 1. ledna podle skutečného vývoje spotřebitelských cen, pokud nárůst nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby přesáhne ve stanoveném rozhodném období 5 %.
- Částky životního a existenčního minima může vláda za mimořádných okolností zvýšit také mimo termín pravidelné valorizace.

#### Informace a žádosti

Žádosti o dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky státní sociální podpory se podávají na kontaktních pracovištích krajských poboček Úřadu práce ČR podle místa trvalého pobytu občana.

#### Kontrolní otázky:



- 1) Uveďte, jaký je rozdíl mezi životním a existenčním minimem?
- 2) V jaké výši se vyplácí životní minimum v případě, že se jedná o dospělou osobu, která žije v domácnosti sama?
- 3) Uveďte, kdo patří do okruhu společně posuzovaných osob.
- 4) V jaké výši bude vyplácena minimální mzda v roce 2016?

## Kapitola 9. Důchodové zabezpečení

Tomáš Waloszek

### Cíle kapitoly:

Cílem této kapitoly je seznámit čtenáře se systémem důchodového zabezpečení v České republice. Budou v ní představeny zabezpečované situace této politiky a v návaznosti na ně také konkrétní vyplácené dávky. V souladu s vyplácenými dávkami se otevírají i problémy jejich financování.



### Doporučená literatura:

- BARR, N. *Current Issue in The Economics of Welfare*. The Macmillan Press LTD. 1993.
- GREVE, B. *Ekonomika a sociální zabezpečení v Evropě*. In SIROVÁTKA, T. *Sociální zabezpečení (vybrané texty)*. Brno: Masarykova univerzita v Brně. 1997.
- KELLER, J. *Mezigenerační solidarita a krize systémů pojištění*. In SÝKOROVÁ, D.; CHYTIL, O. (eds.) *Autonomie ve stáří. Strategie jejího zachování*. František Šalé-Albert. 2004.
- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 4. vyd. 2007.
- MPSV. *Důchodové pojištění*. [online]. 2015 (cit. 17. 7. 2015). Dostupné na WWW: <http://www.mpsv.cz/cs/3>
- POLLNEROVÁ, Š. *Některé aspekty vnitrogenerační redistribuce v základním důchodovém systému*. Fórum sociální politiky, 2, 9-13. 2008.
- TOMEŠ, I. *Sociální politika, teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: Sociopress. 1996.

## Studijní text

### 9.1. Úvodem - legislativní vymezení

Důchodový systém České republiky je založen na povinném základním důchodovém pojištění podle zákona č.:

**155/1995 Sb., o důchodovém pojištění**, ve znění pozdějších předpisů.

Dále na **důchodovém spoření podle zákona č. 426/2011 Sb.** Od roku 2013 je postaven také na doplňkovém penzijním spoření podle zákona č. 427/2011 Sb., které nahradilo penzijní připojištění se státním příspěvkem podle zákona č. 42/1994 Sb. Součástí dobrovolných doplňkových systémů jsou i produkty komerčních pojišťoven - zejména životní pojištění. Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění nabyl účinnosti dnem 1. ledna 1996, nicméně od té doby byla přijata řada legislativních změn. Většina z nich je směřující k úpravě parametrů tak, aby byla zabezpečena finanční udržitelnost důchodového systému při zachování adekvátní úrovně dávek (MPSV, 2015).

### 9.2. Základní teoretická východiska

Problematika důchodového spoření a doplňkových důchodových systémů sice spadá do resortu Ministerstva práce a sociálních věcí, ale ve větší míře jde o působnost Ministerstva financí.

Základní povinné důchodové pojištění je dávkově definované a průběžně financované (tzv. PAYGO), je univerzální a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní osoby. Právní úprava je jednotná pro všechny pojištěnce, neexistují speciální odvětvová schémata. Pouze z organizačně-administrativního hlediska platí určité odchylky pro tzv. silové rezorty (např. vojáci, hasiči, policisté, celníci). Důchod ze základního důchodového pojištění pobírá více než 99 % obyvatel ve věku vyšším než je věková hranice pro nárok na starobní důchod (MPSV, 2015).

### 9.3. Cíl důchodového systému

Mezi základní cíle důchodového systému patří ochrana proti chudobě ve stáří a zachování důstojné životní úrovně po odchodu ze zaměstnání. První cíl je úzce spjat s principem solidarity, cíl druhý vychází z principu ekvivalence (zásluhovosti). (Pollnerová, 2008). Mezi další cíl důchodové politiky řadíme zejména finanční udržitelnost (Barr, 1993). Ta spočívá především na příjmech a výdajích důchodových systémů, kdy výdaje by neměly převyšovat příjmy.



Z ekonomického hlediska je tedy poměrně vážným rizikem *stárnutí populace*. Zdravě fungující tržní systém by totiž potřeboval, aby lidé umírali pokud možno v okamžiku, kdy přestanou být ekonomicky aktivní. Stárnutí populace ale působí přesně v opačném směru. Zvyšuje počet let, kdy lidé ještě žijí po ukončení své ekonomické aktivity (Keller, 2004).

## 9.4. Zabezpečované životní situace

V rámci základního důchodového pojištění jsou zabezpečeny všechny případy dlouhodobého ohrožení následkem sociální události, při které dochází ke ztrátě zdroje obživy (respektive výdělku) a schopnosti si takový zdroj opatřit. Podle příčiny vzniku a jim odpovídajících způsobů řešení jsou rozlišovány sociální situace zabezpečené dlouhodobými dávkami:

- a) Stáří
- b) Invalidita
- c) Ovdovění a osiření

Systém dávek zahrnuje jen obligatorní dávky, které jsou odvozeny z příjmu z výdělečné činnosti. Jejich výši mohou vlastním přičiněním ovlivnit jejich příjemci a také na ně přispívají do fondu sociálního pojištění (proto již v systému není například sociální důchod, důchod manželky aj.). Základní důchodová soustava je povinná a jednotná pro všechny fyzické osoby výdělečně činné na území České republiky (MPSV, 2015). V důchodovém pojištění se poskytují tyto dávky:

- a) Starobní důchod
- b) Invalidní důchod
- c) Vdovský důchod
- d) Vdovecký důchod
- e) Sirotčí důchod

## 9.5. Dávky důchodového pojištění

### 9.5.1. Starobní důchod

Sociální událostí vymezující tuto životní situaci je dosažení určité věkové hranice. Ta je v systémech důchodového pojištění stanovena na základě celospolečenského konsensu o tom, že od určitého věku je již člověk neschopen soustavné práce.

V systémech různých zemí se pohybuje od 60 do 65 let, zcela výjimečně až do 67 let pro muže, někdy je nižší pro ženy. Z mezinárodního srovnání vyplývá, že až do roku 1995 v českém systému byla jedna z nejnižších věkových hranic pro odchod do důchodu (u mužů činila 60 let, u žen 53 – 57 let podle počtu dětí).

V posledním desetiletí lze spatřit jasnou tendenci zvyšovat důchodový věk s argumentací směřující pojetí starobního důchodu ke zvýraznění aplikace koncepce invalidity (spočívá v tom, že od určitého věku nemá smysl zjišťovat stupeň invalidity – invalidita se předpokládá). (Krebs a kol., 2010).

Od roku 1996 se důchodový věk u mužů zvyšuje pravidelně o 2 měsíce. U žen je rychlost zvyšování dvojnásobná – čtyři měsíce za rok. U pojištěnců narozených v období 1936 – 1968 se důchodový věk stanoví podle přílohy k zákonu o důchodovém pojištění. U pojištěnců narozených po roce 1968 činí důchodový věk:

A) U mužů: 65 let

B) U žen

- 62 let, pokud vychovaly alespoň 4 děti
- 63 let pokud vychovaly 3 děti.
- 64 let, pokud vychovaly 2 děti.
- 65 let bezdětné, nebo pokud vychovaly 1 dítě.

(Krebs a kol., 2010: 220)

Ze základního věku existují podle Krebse a kol. (2010: 220) ještě výjimky a odchylky, které by měly směřovat k pružné věkové hranici odchodu do důchodu. Věk, do kterého je totiž člověk schopen pracovat, je individuální záležitostí.

Co se týče otázky předčasného odchodu do starobního důchodu – tato možnost začala být projednávána od roku 1998, kdy bylo zapotřebí řešit situaci občanů, kteří v relativně krátké době před dosažením důchodového věku ztratili zaměstnání a nemohli získat zaměstnání nové. „Tato možnost ale byla nakonec využita více, než se původně čekalo, a to zejména pro velmi výhodný způsob stanovení výše těchto důchodů. Po úpravě v roce 2001 spočívající ve vyšší redukci procentní výměry předčasných starobních důchodů se již počet těchto nově přiznaných důchodů nezvyšoval. S ohledem na to, že výplata těchto důchodů negativně ovlivňovala výdaje na důchody, došlo v roce 2004 k jejich zrušení“ (Krebs a kol., 2010: 220)

Od 1. 1. 2004 má tedy pojištěnec možnost odejít bez dalších podmínek (kromě podmínky získání doby pojištění nejméně 25 let) do předčasného starobního důchodu pouze podle §31 zákona o důchodovém pojištění, tj. až 3 roky před dosažením důchodového věku (výměra důchodu se přitom snižuje o 0,9% základu za každých 90 dní do doby dosažení důchodového věku, toto snížení je přitom trvalé). Zákon č. 306/2008 Sb., kterým byl novelizován zákon o důchodovém pojištění, zavedl s účinností od 1. 1. 2010 postupné prodloužení období pro předčasný odchod do starobního důchodu (ibid.).

Od 1. 1. 2004 byla také zrušena podmínka nepřekročení příjmu z výdělečné činnosti (u OSVČ podmínka nepřekročení výše měsíčního vyměřovacího základu pro placení záloh na pojistné) v období 2 let od dosažení důchodového věku, kdy příjem (měsíční vyměřovací základ) nesměl překročit částku dvojnásobku životního minima, tj. částku 8 200 Kč. Osobám vykonávajícím výdělečnou činnost na základě pracovně právního vztahu náležela výplata řádného starobního důchodu pouze tehdy, byl-li tento vztah sjednán na dobu určitou, nejdéle však na dobu jednoho roku. Od roku 2010 byla tato podmínka zrušena (MPSV, 2015).

Pro vznik nároku na starobní důchod je nutné dále dosažení požadovaného počtu let pojištění. Zákon č.306/2008 Sb., kterým byl novelizován zákon o důchodovém pojištění, zavedl s účinností od 1. 1. 2010 postupné prodlužování doby pojištění potřebné pro vznik nároku na starobní důchod z 25 let na 35, „tempo prodlužování – jeden rok za každý rok účinnosti zákona“ (Krebs a kol., 2010: 221).

### 9.5.2. Invalidní důchod

Invalidní důchody v sociálním pojištění, stejně jako ostatní dávky tohoto systému, je nutno považovat za náhradu ztráty pravidelných příjmů, nikoliv za kompenzaci všech případů vrozeného nebo zdravotního poškození. Zákonem č.306/2008 Sb., kterým byl novelizován zákon o důchodovém pojištění, se s účinností od 1. 1. 2010 nově vymezuje invalidita. Místo dosavadní plné a částečné invalidity byla zavedena **třístupňová invalidita**:

- a) Invalidita třetího stupně
- b) Invalidita druhého stupně
- c) Invalidita prvního stupně

Současně byla místo plného invalidního a částečného invalidního důchodu zavedena jedna dávka, a to invalidní důchod (pro invaliditu třetího, druhého, nebo prvního stupně). Souběh nároku na výplatu plného a částečného invalidního důchodu s příjmem z výdělečné činnosti je zde možný bez omezení.

Pojištěnec je invalidní, jestliže z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu nastal pokles jeho pracovní schopnosti nejméně o 35%. Jestliže pracovní schopnost pojištěnce poklesla (Krebs a kol., 2010: 227):

- a) Nejméně o 35%, avšak nejvíce o 49% - jedná se o invaliditu prvního stupně.
- b) Nejméně o 50%, avšak nejvíce o 69% jedná se o invaliditu druhého stupně.
- c) Nejméně o 70%, jedná se o invaliditu třetího stupně.

Výše důchodu se skládá z 2 složek, a to ze základní a z procentní výměry:

1) **Výše základní výměry (v roce 2015 = 2400 Kč).**

2) **Výše procentní výměry** invalidního důchodu činí za každý celý rok doby pojištění:

- 0,50 % výpočtového základu měsíčně, jedná-li se o invalidní důchod pro invaliditu 1. stupně
- 0,75 % výpočtového základu měsíčně, jedná-li se o invalidní důchod pro invaliditu 2. stupně
- 1,50 % výpočtového základu měsíčně, jedná-li se o invalidní důchod pro invaliditu 3. stupně

(Krebs a kol, 2010: 227 – 228)

Nárok na vyplácený invalidní důchod zaniká dnem, kterým jeho poživatel dosáhl věku 65 let, a tímto dnem zároveň vzniká nárok na starobní důchod ve výši, v jaké náležel dosavadní invalidní důchod, tj. neprovádí se výpočet starobního důchodu. Poživatel takového starobního důchodu však může požádat i o výpočet starobního důchodu podle standardních pravidel, v takovém případě mu bude náležet starobní důchod, který bude vyšší (Krebs a kol, 2010; MPSV, 2015).

### 9.5.3. Pozůstalostní důchody

Do pozůstalostních důchodů řadíme **vdovský a vdovecký důchod a důchod sirotčí**.

#### 9.5.3.1. Vdovský a vdovecký důchod

Vdova má nárok na vdovský důchod po manželovi, který byl poživatelem starobního či invalidního důchodu (případně plnil podmínky nároku na invalidní nebo starobní důchod), anebo zemřel následkem pracovního úrazu.

<b>Vdovský důchod náleží vždy po dobu 1 roku od smrti manžela</b>
---

Po uplynutí této doby má vdova nárok na vdovský důchod, jestliže splňuje alespoň 1 z následujících podmínek (Krebs a kol., 2010: 228):

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>a) Pečuje o nezaopatřené dítě</li><li>b) Pečuje o dítě, které je závislé na péči jiné osoby ve stupni II. (středně těžká závislost), nebo ve stupni III. (těžká závislost) nebo ve stupni IV. (úplná závislost)</li><li>c) Pečuje o svého rodiče nebo rodiče zemřelého manžela, který s ní žije v domácnosti a je závislý na péči jiné osoby ve stupni – totéž viz bod b.</li><li>d) Je plně invalidní</li><li>e) Dosáhla věku 55let nebo důchodového věku, je-li důchodový věk nižší.</li></ul> |
|--|

Nárok na vdovský důchod zaniká, přestala-li platit podmínka uvedená pod písmeny a) – d) a dále provdáním.

„Procentní výměra vdovského důchodu činí **50%** důchodu zemřelého či důchodu, na který by měl v době úmrtí nárok“ (Krebs a kol, 2010: 228). Základní výměra vdovského důchodu (2015) činí **2 400 Kč** měsíčně. Vdovecký důchod je poskytován za stejných podmínek jako vdovský od roku 1995.

#### 9.5.3.2. Sirotčí důchod

Na sirotčí důchod má nárok nezaopatřené dítě, zemřel-li:

a) Rodič (osvojitel dítěte)

b) Osoba, která převzala dítě do péče nahrazující péči rodičů.

Nárok na sirotčí důchod zaniká, přestane-li být dítě nezaopatřené nebo osvojením (dojde-li ke zrušení osvojení, nárok se obnovuje). Výše procentní výměry sirotčího důchodu činí **40%** výměry starobního nebo plného invalidního důchodu, na který měl nebo by měl nárok zemřelý v době smrti (Krebs a kol, 2010: 229). Základní výměra sirotčího důchodu (2015) činí **2 400 Kč** měsíčně.

## 9.6. Financování důchodů

Z hlediska financování důchodových systémů se před námi otevírá otázka toho, v jaké míře zdůraznit jednotlivý princip. **Princip solidarity** je obvykle naplňován financováním ze všeobecných daňových příjmů, kdežto **princip ekvivalence** je založen na individuálním přispívání v rámci fondů. Lze tak rozlišit dva základní způsoby financování důchodového zabezpečení. Prvním z nich je **průběžné financování** (tzv. „pay as you go“), kdy dávky v daném období jsou přímo vypláceny z příspěvků v tomto období vybraných. V druhém tzv. kapitálovém systému (**fondové financování**) jsou z příspěvků vytvářeny fondy, z nichž jsou následně důchody vypláceny (Krebs a kol., 2007).

Financování fondovou technikou předpokládá existenci určité kapitálové rezervy, která by měla být schopna v kterémkoliv okamžiku krýt náklady na všechny, tzn. nejen na ty, které se vyplácejí, ale i na ty, na které by vznikl nárok. Tento kapitál lze také investovat a výnosy z investic použít k úhradě části nákladů. Fondy jsou zranitelné, jestliže inflace roste podstatně rychleji než úroková míra (Tomeš, 1996).

Oproti tomu je při průběžném financování (*pay as you go*) osou rozpočet, ve kterém se bilancují příjmy a výdaje pro každé finanční (rozpočtové, účetní) období. Jde o to, aby rozpočet nebyl deficitní. „To záleží na řadě okolností: (I.) Rozpočet musí být řádně a přesně připraven; (II.) Předpokládaných příjmů musí být dosaženo; (III.) Předpokládané náklady nesmí být překročeny. Na příjmové straně je tedy nejdůležitější příjmy získat, tj. vybrat prostředky od těch, u nichž se předpokládá, že je poskytnou. Na výdajové straně je nejdůležitější co nejpřesněji předpovědět pravděpodobné náklady. Některé náklady lze předpovědět (vývoj demografie, invalidizace aj), jiné se musí odhadovat (inflace, nezaměstnanost atp.)“ (Tomeš, 1996: 153).

Důchody lze dále financovat **smíšenou metodou rozpočtové a fondové** (kapitalizační) **techniky**. Jak totiž uvádí Tomeš (2010: 264): „V poslední době v některých zemích, kde základní soustava zbankrotovala, se dávky začaly povinně doplňovat pojištěním u soukromých pojišťoven financovaných kapitalizací příspěvku (doporučení zavést pro některé země Světovou bankou: Chorvatsko, Maďarsko, Albánie)“.

Další možností je **metoda virtuální kapitalizace**, či **účetní rezerva**. Jak sám název napovídá, tato metoda financování je založena na účetní rezervě, kterou může zaměstnavatel dohodnout se zaměstnancem. Tímto způsobem si zaměstnanec uloží část mzdy u zaměstnavatele, tu dostane po rozvázání pracovního poměru při odchodu do důchodu. Zaměstnavatel si částku odečte z daňového základu, jako by ji vyplatil. S částkou mezitím nakládá jako s vlastní. V případě bankrotu zaměstnavatele však zaměstnanec přijde o své úspory. Tuto metodu se doporučuje využívat pouze v organizacích se stabilní ekonomickou

situaci. V EU je tato metoda „zakázána jako sociálně nespravedlivá“ (Tomeš, 2010: 264). Pro přehlednost a shrnutí uvádíme možnosti financování důchodového systému v tabulce:

Průběžné financování (Rozpočtové - PAYG)  
 Fondové financování  
 Smíšená metoda rozpočtové a fondové techniky  
 Metoda virtuální kapitalizace  
 Účetní rezerva

## 9.7. Výhody a nevýhody při financování důchodů

Tato podkapitola představí argumenty pro a proti při financování důchodů na poli ekonomické diskuse. Srovnány budou dva základní pilíře financování důchodů, čili systém PAYG a systém fondový.

**Tabulka 2: Ekonomické argumenty pro a proti průběžnému systému a systému fondů**

<b>Systém příspěvků z výdělků (pay-as-you-go).</b>	
<b>Výhody</b>	Bezprostřední vyplácení dávek
	Eliminace rizika inflace pro příjemce důchodů
	Pravděpodobná vyšší návratnost investic v případě, že nárůst pracovních sil a mezd překročí úrokové sazby
<b>Nevýhody</b>	Nedochází k růstu zdrojů.
	Možný negativní vliv na úspory.
	Je-li placen z daní, existuje riziko nižší motivace na trhu práce.
	Vzrůstá-li v souvislosti s příspěvkem hodnota nákladů práce, vzniká riziko ztráty konkurenceschopnosti.
<b>Systém fondů</b>	
<b>Výhody</b>	Lze zvýšit celkový investovaný kapitál a budoucí objem produkce.
	Není na ně nahlíženo jako na daně, méně deformací trhu.
	Stát má přesnější představu o budoucích výdajích na důchody.
<b>Nevýhody</b>	Vyžaduje dlouhodobou implementaci.
	Jestliže se výroba a investice na rozdíl od úspor nezvyšují, vznikají potíže s platební bilancí.
	Stát může zvýšit výdaje.
	Riziko snížení celkové míry návratnosti v důsledku vysokých úspor
	Problém spravování velkých fondů.

Zdroj: Greve, 1997, *vlastní zpracování*

## 9.8. Indexace důchodů

Největší finanční zatížení soustav sociálního zabezpečení představují výplaty starobních důchodů. U nás dlouho přežívala politická praxe fixní výše těchto důchodů, odvozená z představy, že ceny a životní náklady za socialismu budou stálé (nebudou-li dokonce klesat). Přechod k tržnímu hospodářství vyvolal nutnost přizpůsobovat výši starobních důchodů růstu životních nákladů. Často se tak děje jednorázovými zvýšeními vždy po určité době formou zvláštní zákonné úpravy. To je situace, která není trvale udržitelná, neboť ponechává značný prostor pro arbitrární rozhodování (Potůček, 1995).

Většina zemí světa aplikuje při financování starobního pojištění princip pay-as-you-go. Znamená to, jak již bylo řečeno, že příspěvky na starobní pojištění, placené výdělečně činnými v běžném kalendářním roce, jsou v témže kalendářním roce užity k výplatě důchodů starobním důchodcům. Tento princip je citlivý na poměr počtu starobních důchodců k počtu ekonomiky aktivní populace: Čím vyšší je tento poměr, tím vyšší musí být i pojistné zatížení aktivní populace, má-li se fond úspěšně vyhnout riziku platební neschopnosti. Vzniká problém tzv. mezigenerační spravedlnosti, tzn. nakolik se dané generaci vrátí či nevrátí zpět jí investované náklady na starobní pojištění. Samotný problém solventnosti starobního pojištění lze řešit dvěma způsoby:

- A) **Zvyšováním zákonné hranice odchodu do důchodu**, což za jinak stejných podmínek sníží příslušný poměr důchodců a pracujících. Tento postup však neřeší problém mezigenerační spravedlnosti.
- B) **Změnou principu financování** starobního pojištění pay-as-you-go přechodem na princip, kdy si fond starobního pojištění začne vydělávat sám na sebe – užitím vybraných příspěvků pro kapitálové investice s dlouhodobými výnosy, které budou spotřebovány pro vyplácení starobních důchodů, až na ně dnešní plátcí uplatní nárok. Tento postup je náročnější, ekonomicky riskantnější a nelze jej realizovat z roku na rok: řeší však jak problém solventnosti fondu starobního pojištění, tak problém mezigenerační spravedlnosti (Potůček, 1995: 76).

### Kontrolní otázky



- 1) Ze kterého zákona vychází důchodové zabezpečení?
- 2) Které životní situace důchodový systém zabezpečuje?
- 3) Vyjmenujte a stručně popište, jaké dávky jsou v rámci důchodového zabezpečení poskytovány.
- 4) Jaké jsou možnosti financování důchodového systému?

# Kapitola 10. Nemocenské pojištění

Anna Krausová

## Cíle kapitoly:

Cílem kapitoly je představit čtenářům nemocenské pojištění, charakterizovat jej, popsat dávky, které jsou jeho součástí a poskytnout základní informace k jejich výpočtu.



## Doporučená literatura:

- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.
- MPSV, 2015, [online] [cit.28.10.2015] Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/7#unp>



## Studijní text

### 10.1. Obecné informace k nemocenskému pojištění (situace v ČR)

Krebs a kol. (2010) uvádí, že nemocenské pojištění bylo v Čechách zavedeno v roce 1888. *Principy, ze kterých nemocenské pojištění vycházelo se dá říci, že jsou stále aktuální i v současnosti:*

- ***Všeobecnost pojištění*** – nemocenského pojištění byli od počátku účastni dělníci a provozní úředníci zaměstnaní prakticky ve všech hospodářských odvětvích
- ***Obligatornost pojištění*** – nemocenské pojištění zaměstnanců mělo nucenou povahu – občané, na které se zákon vztahoval, byli pojištěni nezávisle na své vůli nebo na vůli svého zaměstnavatele.
- ***Solidarita*** – v rámci systému byli pojištěnci, které nepostihla sociální událost (např. neonemocnění), solidární s pojištěnci, které sociální událost postihla, pojištěnci s vyššími příjmy byli solidární s pojištěnci s příjmy nižšími....
- ***Obligatornost nároků*** – nárok na dávky byl od počátku konstruován typicky jako obligatorní, při splnění stanovených podmínek vznikl přímo ze zákona bez ohledu na vůli nositele pojištění.

Systém nemocenského pojištění byl od roku 1956 upraven zákonem č. 54/1956 a kromě toho několika dalšími zákonnými normami.

Za dobu platnosti tohoto zákona došlo k několika novelizacím, takže celý systém byl na provádění podle autora Krebse a kol. (2010, str. 256) velmi nepřehledný.

Jak Krebs a kol. (2010, str. 256) uvádí, úpravy v letech 1993, 1994 a 1999 se zaměřovaly pouze na zmírnění negativních dopadů transformačního období.

Podstatnější změny s sebou přinesl až zákon o nemocenském pojištění č. 187/2006Sb., který vstoupil v platnost k 1. 1. 2009. Cílem nového zákona o nemocenském pojištění bylo podle Krebse a kol. (2010, str. 256) především omezit zneužívání dávek, zainteresovat lékaře na snižování pracovní neschopnosti a především motivovat lidi k práci.

Mezi nejzásadnější změny v nemocenském pojištění, které s sebou přinesla nová právní úprava, řadí Krebs a kol. (2010, str. 257) následující:

- došlo ke komplexní úpravě systému nemocenského pojištění
- došlo ke zvýšení zainteresovanosti zaměstnavatelů na výši pracovní neschopnosti svých zaměstnanců. Nemocenské náleží až od 15. dne trvání pracovní neschopnosti (poznámka: v současné době je to od 22. dne). Do stanovené lhůty poskytuje náhradu mzdy zaměstnavatel.
- došlo k přenesení provádění nemocenského pojištění ze zaměstnavatelů (z organizací) na okresní správy sociálního zabezpečení. Zaměstnavatelé se již nerozdělují na organizace a malé organizace.
- došlo ke změnám v redukčních hranicích. Namísto 2 redukčních hranic se zavedly 3.
- došlo ke změnám sazeb pro výpočet nemocenské (v případech dlouhodobější nemoci se sazby zvyšují)

Od 1. ledna 2009 je nemocenské pojištění upraveno zákonem č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Jde o komplexní úpravu nemocenského pojištění, která zahrnuje jak okruh osob účastných nemocenského pojištění (tj. zaměstnanců, příslušníků ozbrojených sil a bezpečnostních sborů i osob samostatně výdělečně činných), jejich nároky z tohoto pojištění a stanovení výše poskytovaných dávek, posuzování zdravotního stavu pro účely nemocenského pojištění, tak organizační uspořádání nemocenského pojištění, jakož i řízení v tomto pojištění.

Pojistné na nemocenské pojištění je upraveno zákonem č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

## 10.2. Účast na nemocenském pojištění

Nemocenského pojištění jsou účastni zaměstnanci (kam řadíme i příslušníky ozbrojených sil a bezpečnostních sborů) a osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“). Zaměstnanci jsou povinně účastni nemocenského pojištění, na rozdíl od OSVČ, jejichž nemocenské pojištění zůstává dobrovolné.

Povinná účast na nemocenském pojištění vzniká u zaměstnance (s výjimkou zaměstnance činného na základě dohody o provedení práce), pokud splňuje podmínky stanovené zákonem o nemocenském pojištění. Jedná se o tři základní podmínky, a to o:

- výkon práce na území České republiky (dále jen „ČR“) v zaměstnání vykonávaném v pracovněprávním či pracovním vztahu, který může účast na nemocenském pojištění založit,
- rozsah zaměstnání, který je určen minimálním počtem dnů (zaměstnání trvalo nebo mělo trvat aspoň 15 kalendářních dnů).
- minimální výši sjednaného příjmu (jedná se o tzv. rozhodný příjem, jehož hranice byla od 1. 1. 2009 stanovena na 2 000 Kč. Tato částka se od 1. 1. 2012 zvýšila na částku 2 500 Kč).

Zvláštní podmínky účasti zaměstnanců na nemocenském pojištění jsou stanoveny při výkonu zaměstnání malého rozsahu. Zaměstnáním malého rozsahu se rozumí zaměstnání, v němž jsou splněny podmínky výkonu zaměstnání na území ČR a délky trvání zaměstnání, avšak není splněna podmínka sjednání příjmu ze zaměstnání ve stanovené výši.

Jde o situace, kdy sjednaná měsíční částka započitatelného příjmu je nižší než rozhodný příjem, anebo měsíční příjem nebyl sjednán vůbec. Při výkonu zaměstnání malého rozsahu je zaměstnanec pojištěn jen v těch kalendářních měsících, v nichž dosáhl aspoň příjmu v příslušné rozhodné výši.

Vzniká u zaměstnance činného na základě dohody o provedení práce povinná účast na nemocenském pojištění, pokud splňuje dvě podmínky, a to:

- výkon práce na území ČR a
- v kalendářním měsíci, v němž dohoda o provedení práce trvá, dosáhl započitatelného příjmu v částce vyšší než 10 000 Kč.

Od 1. 1. 2014 se zjednodušuje provádění nemocenského pojištění smluvních zaměstnanců, nebude se sledovat, zda jsou či nejsou pojištěni ve „třetím“ státě, v němž má zaměstnavatel sídlo.

Účast OSVČ na nemocenském pojištění vzniká na základě přihlášky k nemocenskému pojištění a zaplacením pojistného na nemocenské pojištění.

Od 1. 1. 2014 OSVČ, která je účastna nemocenského pojištění OSVČ, již není z tohoto důvodu považována vždy za OSVČ vykonávající hlavní samostatnou výdělečnou činnost. I OSVČ vedlejší může být účastna nemocenského pojištění jako OSVČ, i když není povinna platit zálohy na důchodové pojištění. Minimální měsíční základ, který si může OSVČ určit pro placení pojistného na nemocenské pojištění, činí 5 000 Kč od 1. 1. 2012. Při sazbě 2,3 % činí minimální pojistné na nemocenské pojištění 115 Kč za kalendářní měsíc.

Další informace k účasti na nemocenském pojištění získáte na:

adrese: <http://www.cssz.cz/cz/nemocenske-pojisteni/ucast-na-pojisteni/> a na

adrese <http://www.cssz.cz/cz/pojisteni-osvc/ucast-na-pojisteni/nemocenske-pojisteni-osvc.htm>.

### **10.3. Dávkový systém nemocenského pojištění**

Soustava dávek nemocenského pojištění zásadně zahrnuje pojištění krátkodobých následků některých sociálních událostí peněžitými dávkami odvozenými od výše výdělků, které podstatně nahrazují.

Podmínkou nároku na dávku nemocenského pojištění je, že v důsledku definované sociální události dochází ke ztrátě výdělků. (Krebs a kol., 2010, str. 260)

Sociálními událostmi, které vyvolávají životní situace s potřebou krátkodobého zabezpečení jsou podle Krebse a kol. (2010, str. 260) následující:

- a) dočasná pracovní neschopnost k výkonu dosavadního zaměstnání pro nemoc nebo úraz, včetně hospitalizace, nebo ve vybraných případech lázeňské péče
- b) karanténa nařízená podle předpisů o boji proti přenosným nemocem
- c) ošetřování nemocného člena rodiny nebo ve vymezených případech péče o zdravé dítě mladší než 10 let.
- d) těhotenství a mateřství

Z nemocenského pojištění se poskytují 4 druhy peněžitých dávek, a to:

- Nemocenská

- Peněžítá pomoc v mateřství
- Ošetrovné
- Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a v mateřství

(Krebs a kol., 2010, str. 261)

Všechny dávky nemocenského pojištění vyplácí Okresní správa sociálního zabezpečení a hradí se ze státního rozpočtu (z příjmů z pojistného).

Dávky nemocenského pojištění se vyplácejí za kalendářní dny.

Při souběhu nároků na tutéž dávku z více zaměstnání zakládajících účast na nemocenském pojištění se poskytne ze všech zaměstnání pouze jedna dávka, která se vypočte z příjmů dosažených ve všech těchto zaměstnáních.

### **10.3.1. Nemocenská**

Zaměstnanec nebo OSVČ, který je uznán ošetřujícím lékařem dočasně práce neschopným, má nárok na nemocenské od 15. kalendářního dne trvání jeho dočasné pracovní neschopnosti do konce dočasné pracovní neschopnosti, maximálně však 380 kalendářních dnů počítaných od vzniku dočasné pracovní neschopnosti (včetně zápočtů předchozí doby trvání dočasné pracovní neschopnosti). OSVČ však pro získání nároku na nemocenské musí být účastna dobrovolného nemocenského pojištění OSVČ alespoň po dobu 3 měsíců bezprostředně předcházejících dni vzniku dočasné pracovní neschopnosti.

Po dobu prvních 14 kalendářních dnů je zaměstnanec (nikoli OSVČ), kterému trvá pracovní vztah zakládající účast na nemocenském pojištění, zabezpečen náhradou mzdy, kterou poskytuje zaměstnavatel podle zákoníku práce. Náhrada mzdy náleží za pracovní dny a to při dočasné pracovní neschopnosti od 4. pracovního dne (při karanténě od prvního pracovního dne).

Poživateli starobního důchodu nebo invalidního důchodu pro invaliditu 3. stupně se nemocenské vyplácí od 15. kalendářního dne trvání dočasné pracovní neschopnosti (karantény) po dobu nejvýše 70 kalendářních dnů, nejdéle však do dne, jímž končí pojištěná činnost.

Nemocenské náleží rovněž ve stanovených případech, jestliže ke vzniku dočasné pracovní neschopnosti (karantény) došlo po skončení pojištěného zaměstnání v tzv. ochranné lhůtě. Účelem ochranné lhůty je zajistit bývalého zaměstnance po stanovenou dobu po skončení pojištění pro případ vzniku sociální události (dočasné pracovní neschopnosti) dříve, než opět nastoupí další zaměstnání. Ochranná lhůta v případě uplatňování nároku na nemocenské činí 7 kalendářních dnů ode dne skončení zaměstnání, které zakládalo účast na nemocenském pojištění. U zaměstnání kratších než 7 kalendářních dnů činí ochranná lhůta pouze tolik dnů, kolik činilo toto poslední zaměstnání.

#### Ochranná lhůta neplyne:

- z pojištěné činnosti poživatele starobního důchodu nebo invalidního důchodu pro invaliditu 3. stupně,

- ze zaměstnání zaměstnance činného na základě dohody o provedení práce,
- ze zaměstnání malého rozsahu,
- ze zaměstnání, které si žák nebo student sjednali výlučně na dobu školních prázdnin nebo jejich část,
- v případě, že pojištění odsouzeného skončí v době jeho útěku z místa výkonu trestu odnětí svobody.

Nárok na nemocenskou nemá, kdo si přivodil pracovní neschopnost:

- v úmyslu vylákat nemocenskou
- zaviněnou účastí ve rvačce nebo

- jako bezprostřední následek své opilosti nebo zneužití omamných látek
- při spáchání úmyslného trestného činu, za nějž zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice přesahuje jeden rok.

(Krebs a kol., 2010, str. 261)

Důvodem zavedení náhrady mzdy (namísto nemocenské) podle Krebse a kol. (2010, str. 258) byla snaha zamezit zneužívání systému nemocenského pojištění, jak ze strany zaměstnanců, tak i zainteresovat zaměstnavatele více na systému nemocenského pojištění a na vývoji pracovní neschopnosti s tím, aby pro své zaměstnance systematicky vytvářeli zdravé pracovní podmínky.

Krebs a kol. (2010, str. 258) také upozorňuje, že zaměstnavatel má také možnost motivovat své zaměstnance různými bonusy pro dosažení nízké nemocnosti. To však nemusí mít ale vždy pozitivní důsledky, protože vidina finanční odměny může způsobit to, že si zaměstnanec nebude nárokovat nemocenské a bude i během nemoci docházet do zaměstnání.

Zaměstnavatel navíc může kontrolovat, zda zaměstnanec v období 14ti. kalendářních dnů dočasné pracovní neschopnosti se zdržuje v místě pobytu a dodržuje dobu a rozsah povolených vycházek.

Zaměstnavatel může také požádat OSSZ o provedení kontroly dodržování léčebného režimu zaměstnance a o ověření správnosti uznání pracovní neschopnosti u příslušného ošetřujícího lékaře. Zaměstnavatel může dokonce náhradu mzdy zaměstnanci snížit, popř. ji neposkytnout a to i zpětně, pokud se zaměstnanec nezdržoval v místě svého pobytu.

Jak Krebs a kol. (2010, str. 258) uvádí, účast zaměstnavatelů na financování v době pracovní neschopnosti zaměstnanců je v EU poměrně rozšířeným jevem.

Náhrada mzdy náleží za pracovní dny a to při dočasné pracovní neschopnosti od 4. pracovního dne (při karanténě od prvního pracovního dne).

Karenční doba byla již zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů zavedena, ale setkala se s velkým negativním ohlasem a na základě nálezů Ústavního soudu z dubna 2008 byla s účinností od 29.6.2008 zrušena.

Nový zákon o nemocenském pojištění č. 187/2006Sb., ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti k 1.1.2009, ji však zakotvuje. (Krebs a kol., 2010, str. 257)

Karenční lhůta, tedy nevyplácení nemocenské(náhrady mzdy) podle Krebse a kol. (2010, str. 258) v prvních dnech nemoci, je standardním evropským řešením. Existuje ve 12ti z 15ti zemí původních členských zemí EU, nejčastěji je v délce 3 dnů.

Jak Krebs a kol. (2010, str. 258) upozorňuje, karenční lhůtu mají i tak silné sociální státy, jako je např. Finsko, to ji má dokonce v délce 9ti dnů. Dokonce se ani nepotvrzuje to, že by karenční doba měla negativní dopad na zdravotní stav populace.

Je také přísněji definován léčebný režim a jsou zpřísněny sankce za jeho porušování. Za jeho závažné porušení může pacient dostat pokutu až do výše 20tis. Kč. a zároveň mu může být nemocenské kráceno nebo odejmuto.



Zákon rovněž definuje přísněji povinnosti zdravotnických zařízení a zvyšuje sankce za jejich porušování. Např. Krebs a kol. (2010, str. 259) uvádí, že pokud ošetřující lékař na pokyn lékaře správy sociálního zabezpečení neukončí opakovaně neodůvodněnou pracovní neschopnost či potřebu ošetřování člena rodiny, může mu být stanoven zákaz rozhodovat o těchto věcech.

### **10.3.2. Peněžitá pomoc v mateřství**

Základní podmínky nároku na tuto dávku jsou:

- V den, od něhož je dávka přiznávána, musí trvat účast na nemocenském pojištění nebo ochranná lhůta a v posledních dvou letech před tímto dnem musí trvat účast na nemocenském pojištění po dobu aspoň 270 dnů.
- U OSVČ je další podmínkou nároku na peněžitou pomoc v mateřství účast na nemocenském pojištění jako OSVČ po dobu aspoň 180 kalendářních dnů v posledním roce přede dnem počátku podpůrčí doby.

U žen, jejichž pojištěné zaměstnání skončilo v době těhotenství, činí ochranná lhůta pro vznik nároku na peněžitou pomoc v mateřství tolik kalendářních dnů, kolik činilo toto jejich poslední zaměstnání, maximálně však 180 kalendářních dnů.

Nástup na peněžitou pomoc v mateřství nastává dnem, který pojištěnka určí v období od počátku 8. do počátku 6. týdne před očekávaným dnem porodu.

Podpůrčí doba činí 28 týdnů (u pojištěnky, která porodila zároveň dvě nebo více dětí činí podpůrčí doba 37 týdnů).

U pojištěnce, pokud převzal dítě do péče (na základě rozhodnutí příslušného orgánu, z důvodu úmrtí matky, z důvodu dlouhodobého závažného onemocnění matky nebo na základě dohody podle tohoto zákona) činí podpůrčí doba 22 týdnů (31 týdnů při převzetí dvou a více dětí zároveň).

Peněžitou pomoc v mateřství je možno pobírat nejdéle do 1 roku věku dítěte, jde-li o dávku náležející z titulu porodu dítěte. Jde-li o dávku náležející z titulu převzetí dítěte do náhradní péče - do 7 let věku a 31 týdnů.

Zákon umožňuje střídání matky dítěte s jejím manželem či otcem dítěte v péči o dítě, a to na základě písemné dohody, přičemž každý z nich má při této péči o dítě nárok na výplatu peněžité pomoci v mateřství po dobu a za podmínek stanovených zákonem o nemocenském pojištění.

Střídání se umožňuje od počátku 7. týdne ode dne porodu a četnost střídání omezena není. V případě střídání v péči o dítě se zastaví výplata peněžité pomoci v mateřství matce a začne se vyplácet tato dávka muži z jeho nemocenského pojištění, pokud splňuje podmínky nároku na její výplatu, a naopak. U muže se přitom od 1. 1. 2012 zavádí další podmínka, a to že bude pečovat o dítě nejméně 7 kalendářních dnů po sobě jdoucích.

Peněžitá pomoc v mateřství se vyplácí od vzniku sociální události.

(Krebs, 2010 – str. 264)

### **10.3.3. Ošetřovné**

Na ošetřovné má nárok zaměstnanec, který nemůže pracovat z důvodu, že musí:

- ošetřovat nemocného člena domácnosti, nebo
- pečovat o zdravé dítě mladší 10 let, protože školské nebo dětské zařízení bylo uzavřeno (z důvodu havárie, epidemie, jiné nepředvídané události), dítěti byla nařízena karanténa, nebo osoba, která jinak o dítě pečuje, sama onemocněla.

Zaměstnanec nemůže uplatnit nárok na ošetřovné na dítě, na které již (zpravidla) druhý z rodičů uplatnil nárok na peněžitou pomoc v mateřství nebo rodičovský příspěvek; to neplatí, pokud tato jiná osoba onemocněla, utrpěla úraz, nastaly u ní situace zákonem stanovené, porodila nebo jí byla nařízena karanténa, a proto nemůže o dítě pečovat.

V témže případě ošetřování (péče) náleží ošetřovné jen jednou a jen jednomu z oprávněných nebo postupně dvěma oprávněným, jestliže se v témže případě ošetřování (péče) vystřídají. Změna druhu onemocnění (diagnózy) se nepovažuje za nový případ ošetřování.

Některé skupiny pojištěnců nemají vzhledem k charakteru vykonávané činnosti na ošetřovné nárok (např. zaměstnanci, jejichž zaměstnání je zaměstnáním malého rozsahu, členové kolektivních orgánů právnické osoby, zaměstnanci činní na základě dohody o provedení práce, OSVČ).

Ochranná lhůta pro ošetrovné není stanovena.

Podpůrčí doba u ošetrovného činí nejdéle 9 kalendářních dnů.

U osamělého zaměstnance, který má v trvalé péči aspoň jedno dítě ve věku do 16 let, které neukončilo povinnou školní docházku, činí podpůrčí doba nejdéle 16 kalendářních dnů. (Krebs a kol, 2010, str. 263 – 264)

#### **10.3.4. Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství**

Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství náleží zaměstnankyni, která byla z důvodu těhotenství, mateřství nebo kojení převedena na jinou práci a z tohoto důvodu dosahuje bez svého zavinění nižšího příjmu než před převedením.

Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství se vyplácí těhotným zaměstnankyním za kalendářní dny, v nichž trvalo převedení na jinou práci, nejdéle do počátku 6. týdne před očekávaným dnem porodu; ve stanovených případech se vyplácí též matkám po porodu při převedení na jinou práci.

Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství se stanoví jako rozdíl mezi denním vyměřovacím základem zjištěným ke dni převedení zaměstnankyně na jinou práci a průměrem jejích započitatelných příjmů připadajícím na jeden kalendářní den v jednotlivých kalendářních měsících po tomto převedení.

Vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství se vyplácí od vzniku sociální události.

(Krebs a kol, 2010, str. 265)

## 10.4. Výpočet dávek nemocenského pojištění

### 10.4.1. Určení denního vyměřovacího základu

Dávky se počítají z denního vyměřovacího základu, který se zjistí tak, že započitatelný příjem zúčtovaný zaměstnanci v rozhodném období (zpravidla období 12 kalendářních měsíců před kalendářním měsícem, ve kterém vznikla sociální událost) se dělí počtem „započitatelných“ kalendářních dnů připadajících na toto rozhodné období.

Takto stanovený průměrný denní příjem se upravuje (redukuje) pomocí tří redukčních hranic. Výši tří redukčních hranic platných od 1. ledna kalendářního roku vyhlašuje Ministerstvo práce a sociálních věcí formou Sdělení ve Sbírce zákonů.

### 10.4.2. Redukce denního vyměřovacího základu

V roce 2014 činila 1. redukční hranice 865 Kč, 2. redukční hranice 1 298 Kč, 3. redukční hranice 2 595 Kč.

V roce 2015 činí 1. redukční hranice 888 Kč, 2. redukční hranice 1 331 Kč, 3. redukční hranice 2 662 Kč.

Redukce se provede tak, že se započte:

- do první redukční hranice
  - u nemocenského a ošetrovného 90 % denního vyměřovacího základu,
  - u peněžité pomoci v mateřství a vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství 100 % denního vyměřovacího základu,
- z části denního vyměřovacího základu mezi první a druhou redukční hranicí se započte 60 %,
- z části mezi druhou a třetí redukční hranicí se započte 30 %,
- k části nad třetí redukční hranicí se nepřihlédne.

### 10.4.3. Výše dávek nemocenského pojištění

- Výše nemocenského činí 60 % denního vyměřovacího základu od 15. kalendářního dne trvání dočasné pracovní neschopnosti.
- Výše peněžité pomoci v mateřství činí 70 % denního vyměřovacího základu.
- Výše ošetrovného činí 60 % denního vyměřovacího základu.
- Výše vyrovnávacího příspěvku v těhotenství a mateřství je stanovena ve výši rozdílu mezi denním vyměřovacím základem zjištěným ke dni převedení zaměstnankyně na jinou práci a průměrem jejích započitatelných příjmů připadajících na jeden kalendářní den v jednotlivých kalendářních měsících po tomto převedení.

Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/7#unp>

## Kontrolní otázky:



- 1) Pro jaký subjekt je účast na nemocenském pojištění dobrovolná?
- 2) Od kterého dne má zaměstnanec nebo OSVČ nárok na nemocenskou?
- 3) V jaké výši se vyplácí mateřská?
- 4) Kdy je vyplácen ženě vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství?
- 5) Jakou dobu pojištění musí splňovat žena, aby měla nárok na peněžitou pomoc v mateřství?

# Kapitola 11. Státní sociální podpora

Tomáš Waloszek

## Cíle kapitoly:

Tato kapitola slouží k hlubšímu představení státní sociální podpory, kterou pojmáme jakožto produkt státem organizované solidarity. Státní sociální podpora je jednou ze tří oblastí sociálního zabezpečení, které bylo předmětem kapitoly č. 7.

## Doporučená literatura:



- KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. Praha: Wolters Kluwer, 4. vyd. 2007. ISBN 978-80-7357-276-1
- MĚŠEC. *Porodné*. [online] 2015 (cit. 5. 9. 2015). Dostupné na: WWW: <<http://www.mesec.cz/mzdy-a-duchod/socialni-podpora/socialni-davky/pruvodce/porodne/>>
- MPSV. *Státní sociální podpora*. [online]. 2015 (cit. 15. 8. 2015). Dostupné na WWW: <<http://www.mpsv.cz/cs/2>>
- Kolektiv autorů Federálního Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva práce a sociálních věcí ČSR a SSR a Ústřední Rady odborů. *Sociální jistoty v ČSSR*. Praha: ROH, 1975. 1 vyd.
- Sbíрка zákonů Republiky Československé. In: 54 *Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců*. 17. 12. 1956, roč. 1956.
- Sbíрка zákonů Československé Socialistické Republiky, In: 88. *Zákon o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavicích na děti z nemocenského pojištění*. 1. 7. 1968, roč. 1968.
- *Zákon o státní sociální podpoře*, č. 117/1995Sb., ve znění pozdějších předpisů.

## Studijní text

### 11.1. Obsah státní sociální podpory

„V rámci systému státní sociální podpory jsou řešeny sociální situace, které jsou na základě určitého společenského konsenzu uznány za zřetele hodné, tj. sociální situace, kdy je účelné rodinu, především tedy rodinu s dětmi, podpořit. Jedná se např. o narození dítěte, péči rodičů o ně v raném stádiu, jeho výchovu po celou dobu přípravy na povolání atd.“ (Krebs a kol., 2007: 164).

Systém státní sociální podpory je upraven zákonem č. **117/1995 Sb., o státní sociální podpoře**, ve znění pozdějších předpisů. V úvodním ustanovení se uvádí, že „státní sociální podporou se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích“ (§1/Zákon č. 117/1995 Sb.). Podle tohoto zákona se poskytují následující dávky:

#### Dávky poskytované v závislosti na výši příjmu

- a) přídavek na dítě
- b) příspěvek na bydlení
- c) porodné

#### Ostatní dávky

- d) rodičovský příspěvek
- e) pohřebné

„Jednotlivé dávky jsou financovány z daní, tedy ze státního rozpočtu v rámci nejširší celospolečenské solidarity, a jsou vypláceny prostřednictvím úřadů práce“ (Krebs a kol., 2007: 165).

Výše uvedené dávky budou nyní představeny. Informace pocházejí primárně ze zákona č. 117/1995 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a resortu MPSV (2015), neb právě zde se setkáváme s jejich aktuální podobou. Možné změny ale doporučujeme sledovat na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz).

### 11.2. Přídavek na dítě

Přídavek na dítě je základní dlouhodobou dávkou poskytovanou rodinám s dětmi. Nárok na něj mají rodiny s příjmem do 2,4násobku životního minima. Přídavek na dítě je poskytován ve třech úrovních podle věku dítěte (§18/Zákon 117/1995 Sb.).

Tabulka 3: Výše přídatku na dítě

Věk nezaopatřeného dítěte	Přídavek na dítě v Kč měsíčně
do 6 let	500
6 – 15 let	610
15 – 26 let	700

Zdroj: (MPSV, 2015; Zákon č. 117/1995 Sb.)

V minulosti se přídavek na dítě podle zákona č. 54/1956 Sb., *Zákon o nemocenském pojištění zaměstnanců*, a dále podle zákona č. 88/1968 Sb., *Zákon o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění*, poskytoval nikoliv dle let dítěte, ale **podle počtu dětí**.

### 11.3. Rodičovský příspěvek

Mateřský příspěvek byl v ČSSR zaveden 1. 7. 1970, kdy se poprvé uplatnila podmínka řádné péče o všechny děti v rodině. Od 1. 10. 1971 se mateřský příspěvek poskytoval všem ženám bez rozdílu, zda byly zaměstnány či nikoli, a to jestliže se rozhodly celodenně a řádně pečovat o své druhé a další dítě (Kolektiv autorů, 1975: 26-27).

Za současné právní úpravy má nárok na rodičovský příspěvek rodič, který po celý kalendářní měsíc osobně, celodenně a řádně pečuje o dítě, které je nejmladší v rodině, a to až do vyčerpání celkové částky **220 000 Kč**, nejdéle do **4 let věku dítěte**.

Jestliže alespoň jednomu z rodičů v rodině lze stanovit k datu narození dítěte 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu pro stanovení peněžité pomoci v mateřství nebo nemocenské v souvislosti s porodem nebo převzetím dítěte podle zákona o nemocenském pojištění, rodič si může volit vyšší a tím i délku pobírání rodičovského příspěvku. Maximální měsíční výše rodičovského příspěvku se stanoví ve vazbě na uvedený vyměřovací základ: pokud 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu je nižší nebo rovno 7 600 Kč, rodičovský příspěvek může činit nejvýše 7 600 Kč; pokud 70 % 30násobku denního vyměřovacího základu převyšuje 7 600 Kč, je výše rodičovského příspěvku omezena touto částkou, maximálně však výše rodičovského příspěvku může činit 11 500 Kč měsíčně. V případě, že vyměřovací základ lze stanovit u obou rodičů, vychází se z toho, který je vyšší. Volbu výše rodičovského příspěvku je možno měnit jedenkrát za tři měsíce. Pokud ani jednomu z rodičů nelze uvedený vyměřovací základ stanovit, náleží rodičovský příspěvek v pevných měsíčních částkách 7 600 Kč do konce 9. měsíce věku a následně ve výši 3 800 Kč do 4 let věku dítěte (MPSV, 2012; Zákon č. 117/1995 Sb.).

Podmínkou nároku na rodičovský příspěvek je, že dítě **mladší 2 let** navštěvuje jesle, mateřskou školu nebo jiné zařízení pro děti předškolního věku v rozsahu **nepřevyšujícím 46 hodin v kalendářním měsíci**. Dítě může navštěvovat léčebně rehabilitační zařízení nebo jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení pro zdravotně postižené předškolní děti v rozsahu **nepřevyšujícím 4 hodiny denně**. Dítě zdravotně postižené může navštěvovat jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení pro děti předškolního věku v rozsahu **nepřevyšujícím 6 hodin denně**. Dítě, jehož osamělý rodič nebo oba rodiče jsou závislí na pomoci jiné osoby ve stupni III nebo IV, může navštěvovat jesle, mateřskou školu nebo obdobné zařízení pro



děti předškolního věku v rozsahu **nepřevyšujícím 4 hodiny denně**. U dítěte, které dovršilo 2 roky věku, není docházka do zařízení omezena (ibid.).

Příjmy rodiče nejsou sledovány. Rodič může při nároku na výplatu rodičovského příspěvku zlepšovat sociální situaci rodiny výdělečnou činností, ale musí v této době zajistit péči o dítě jinou zletilou osobou (ibid.).

#### 11.4. Příspěvek na bydlení

Touto dávkou stát přispívá na náklady na bydlení rodinám a jednotlivcům s nízkými příjmy. Nárok na příspěvek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu přihlášený v bytě k trvalému pobytu, jestliže **30 %** (v Praze **35 %**) příjmů rodiny nestačí k pokrytí nákladů na bydlení a zároveň těchto 30 % (v Praze 35 %) příjmů rodiny je nižší než příslušné normativní náklady stanovené zákonem (MPSV, 2015).

Náklady na bydlení se pro nárok a výši příspěvku na bydlení stanoví jako jejich průměr za kalendářní čtvrtletí bezprostředně **předcházející kalendářnímu čtvrtletí**, na které se nárok na výplatu dávky prokazuje, popřípadě nárok na dávku uplatňuje (§25, Zákon č.117/1995). Výpočet této dávky je poněkud složitější, pro zájemce a bližší pochopení problematiky doporučujeme §24-28 Zákona č. 117/1995Sb., ve znění pozdějších předpisů.

#### 11.5. Porodné

Touto dávkou se rodině s nízkými příjmy **jednorázově** přispívá na náklady související s narozením dítěte, nárok na porodné je vázán na stanovenou hranici příjmů v rodině. Právní úprava se změnila dnem 1. 1. 2015, a to následovně.

Nárok na porodné má rodina, které se narodilo první nebo druhé živé dítě a jejíž příjem v kalendářním čtvrtletí předcházejícím narození dítěte byl nižší než **2,7** násobek životního minima rodiny. Výše porodného činí **13 000 Kč** na první živě narozené dítě, při narození druhého živého dítěte je to **10 000 Kč** (Zákon č. 117/1995 Sb.).

Tabulka 4: Srovnání příjmů rozhodných pro získání porodného (a výše porodného) v roce 2015

<b>Srovnání příjmů rozhodných pro získání porodného v roce 2015</b>			
<b>Životní situace</b>	<b>Životní minimum</b>	<b>Hranice příjmu pro nárok na porodné</b>	<b>Výše porodného</b>
<b>Osamělá matka, která porodila první dítě</b>	4880 Kč	13 176 Kč	13 000 Kč
<b>Osamělá matka, které porodila první děti – dvojčata</b>	6620 Kč	17 874 Kč	23 000 Kč
<b>Rodina s prvně narozeným dítětem</b>	7710 Kč	20 817 Kč	13 000 Kč
<b>Rodina s prvně narozenými dětmi – dvojčaty</b>	9450 Kč	25 515 Kč	23 000 Kč

Zdroj: Měšec, 2015

## 11.6. Pohřebné

Na pohřebné má nárok osoba, jež vypravila pohřeb nezaopatřenému dítěti, nebo osobě, která byla rodičem nezaopatřeného dítěte, a to za podmínky, že zemřelá osoba měla ke dni úmrtí trvalý pobyt na území ČR. Výše pohřebného je stanovena pevnou částkou **5 000 Kč** (Zákon č. 117/1995 Sb.).

## 11.7. Podávání žádostí o dávky a nárok na dávky

Jak již bylo zmíněno, žádosti o poskytování dávek státní sociální podpory vyřizují **krajské pobočky Úřadu práce ČR** podle místa trvalého pobytu osoby, která má na dávku nárok, tj. oprávněné osoby. Žádosti o dávky se podávají na tiskopisech předepsaných Ministerstva práce a sociálních věcí. To je také odvolacím orgánem.

Nárok na dávky má pouze fyzická osoba, jestliže ona a s ní společně posuzované osoby jsou hlášeny k trvalému pobytu (občané) nebo mají trvalý pobyt (cizinci) na území České republiky a mají zde bydliště. Cizinci, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky, jsou oprávněnými osobami po uplynutí 365 dní ode dne hlášení k pobytu. Do doby 365 dnů pobytu na území České republiky se nezapočítává doba, kdy je osoba žadatelem o udělení azylu ubytovaným v pobytovém středisku Ministerstva vnitra. Dávky státní sociální podpory náleží rovněž dalším, v zákoně o SSP uvedeným osobám, které nemají na území České republiky trvalý pobyt, pokud zde mají bydliště. Do okruhu oprávněných osob spadají také občané Evropské unie, krytí přímo použitelnými předpisy EU - Nařízením EP a Rady (ES) č. 883/2004 a Nařízením EP a Rady (EU) č. 492/2011 (MPSV, 2015).

„Sociální podpora se používá tam, kde rámec pojištění je úzký nebo z jiného důvodu nepoužitelný pro zajištění sociální stability a bezpečnosti občana. Důvody jsou zpravidla v příliš dynamických změnách a pohybech sociálního jevu či v nedostatku času před hromadným výskytem sociálních událostí pro akumulování dostatečné rezervy“ (Krebs, 2007: 165).

## Kontrolní otázky



- 5) Charakterizujte státní sociální podporu.
- 6) Jakým zákonem je upravena státní sociální podpora?
- 7) Uveďte a stručně charakterizujte dávky státní sociální podpory poskytované v závislosti na výši příjmu
- 8) Uveďte a stručně charakterizujte ostatní dávky státní sociální podpory.

## Kapitola 13. Sociální pomoc

Anna Krausová

### Cíle kapitoly:

Cílem kapitoly je představit blíže čtenářům systém sociální pomoci jako 3. pilíře sociálního zabezpečení. Popsat nástroje, které jsou jeho součástí: poradenství, prevenci sociálně patologických jevů, sociálně právní ochranu, dávky sociální pomoci (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a dávku mimořádné okamžité pomoci) a sociální služby.



### Doporučená literatura:

- Klimentová, E. Sociální politika pro sociální pracovníky II. Olomouc: UP Olomouc, 2013.
- Krebs, V. a kol. Sociální politika. 5. přepracované vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010.

## Studijní text

### 12.1. Charakteristika systému sociální pomoci

Jak Krebs (2010, str. 286) uvádí, nově koncipovaná sociální pomoc vychází důsledně ze základního předpokladu a to, že v podmínkách demokratické společnosti a svobodného trhu nese každý občan odpovědnost sám za sebe a za svou budoucnost.

Sociální pomoc nastupuje v případě, že se člověk ocitne v neuspokojivé sociální situaci jako projev lidské solidarity a dobročinnosti a má následující cíle:

- a) Navrátit občanovi sociální suverenitu
- b) Pomoci občanovi překonat přechodně stádium sociálně-ekonomických obtíží. Pripouští se, že početně menší skupina občanů se může ocitnout v takové situaci na poměrně delší období, kdy z objektivních důvodů nelze předpokládat velmi rychlý návrat sociální suverenity.
- c) Řešit občanovu trvale sociálně svízelnou situaci. Jde o ty občany, kteří nemohou ani s pomocí společenského působení obnovit svou sociální suverenitu a jsou trvale a budou odkázáni na lidskou solidaritu a dobročinnost.

(Krebs, 2010, str. 286)

Jedním z cílů sociální pomoci, jak Krebs (2010, str. 286) uvádí, je pomoci zabránit propadu občana do trvalé sociální závislosti, která zpravidla vyžaduje „azylová řešení“.

Podle Krebse (2010, str. 287) by moderní sociální pomoc měla vycházet z těchto zásad:

- Demonopolizace sociální pomoci
- Decentralizace státní sociální správy
- Demokratizace sociální správy
- Pluralizace zdrojů pomoci
- Změna objektu sociální pomoci
- Pluralizace forem (nástrojů) sociální pomoci
- Přiměřenost sociální pomoci sociální potřebě
- Personifikace sociální pomoci
- Profesionalizace sociální pomoci

Jak Krebs (2010, str. 287) uvádí, tyto principy byly postupně uváděny do života.

Jako jedno z prvních opatření v sociální oblasti byl již v prvním pololetí roku 1990 v rámci novelizace zákona č. 100/1988Sb., o sociálním zabezpečení, umožněn přístup k realizaci sociálních služeb i nestátním subjektům a organizacím a postupně byla jak ve vědomí občanů, tak i v zákonodárné činnosti uplatňována zásada, že za vlastní životní úroveň je odpovědný především každý občan, resp. rodina. Kromě toho byla sociální péče upravena Vyhláškou MPSV č. 182/1991Sb., kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení. Byly zde upraveny různé typy ústavů, činnost pečovatelské služby (úkony/úhrady aj.)

Změny v oblasti sociální pomoci souvisely s připraveným Scénářem sociální reformy (v roce 1990), který byl programem postupu reformy v jednotlivých částech československého systému sociální ochrany.

V jeho rámci se kromě jiného předpokládala reforma celého systému sociální péče a jeho přetvoření v moderní systém sociální pomoci., přičemž se pracovalo s konceptem tzv. záchranné sociální sítě.

Tím byl míněn systém podpory minimálních příjmů lidí, sloužící k tomu, aby byly odstraněny či alespoň zmírněny negativní důsledky „transformačního šoku“.

Ze stanovených cílů byl naplněn pouze jeden – v roce 1991 byly přijaty zákon o životním minimu a zákon o sociální potřebnosti. (Matoušek, Koldinská, 2007, str. 17)

Méně úspěšné avšak byly snahy o reformu systému sociální péče jako celku.

Ač se na legislativních změnách začalo pracovat již v roce 1994, a v roce 1997 byl dokonce vládou schválen věcný záměr zákona o sociální pomoci, došlo k přijetí nových právních předpisů, a tedy nového systému sociální pomoci až v roce 2006. (Matoušek, Koldinská, 2007, s tr. 31)

Nově se pak vytvořila hierarchie subjektů sociální pomoci, každý subjekt získal postupně svoje nové postavení a roli.

Nejvýznamnějším subjektem se přitom stala rodina jako nejpřirozenější sociální skupina, která je schopna na základě vzájemné spolupráce jednotlivých členů a jejich vzájemné solidarity zabezpečit péči o své členy a formovat jejich hmotné i duchovní potřeby od dětských let až po stáří. (Krebs, 2010, str. 287)

Sociální pomoc je určena k zabezpečení základních životních potřeb osob v situaci absolutního nedostatku hmotných prostředků a v těch sociálních situacích, kdy osoby nejsou schopny ani samy ani s pomocí vlastní rodiny zabezpečovat svoje základní životní potřeby. (Krebs, 2010, str. 288)

#### System sociální pomoci řeší situace:

- Kdy jsou ohrožena práva občana
- Kdy se občan nachází v hmotné nouzi
- Kdy je občan v sociální nouzi a není schopen zabezpečit svoje potřeby vlastními silami
- Kdy mu tyto situace hrozí.

(Krebs, 2010, str. 288)

## **12.2. Základní nástroje sociální pomoci**

### Základními nástroji sociální pomoci jsou:

- 1) Poradenství
- 2) Prevence sociálně patologických jevů
- 3) Sociálně-právní ochrana
- 4) Dávky sociální pomoci (v peněžní i věcné podobě)
- 5) Sociální služby

(Krebs, 2010, str. 292 – 295)

### **12.2.1. Poradenství**

Můžeme říci, že úkolem poradenství je poskytnout pomoc při řešení obtížných sociálních situací občanů, do nichž se oni sami, popř. jejich nejbližší příbuzní, tj. členové rodiny, dostávají.

Jak Krebs s kol. (2010, str. 293) uvádí, je zřejmé, že poradenství zahrnuje jak součást preventivní, směřující k odstraňování příčin či nepříznivých podmínek, popř. k předcházení

jejich vzniku, tak nápravnou, která se snaží o řešení problémů jednotlivce i jeho rodiny, popř. důsledků z nich vyplývajících.

V tomto pojetí je poradenství součástí všech oblastí života společnosti.

Zákon č. 108/2006Sb., o sociálních službách ve znění pozdějších předpisů uvádí v § 37 poradenství sociální, které člení na:

a) základní sociální poradenství poskytuje osobám potřebné informace přispívající k řešení jejich nepříznivé sociální situace. Sociální poradenství základní je základní činností při poskytování všech druhů sociálních služeb, poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni vždy tuto činnost zajistit.

b) odborné sociální poradenství je poskytováno se zaměřením na potřeby jednotlivých okruhů sociálních skupin osob v občanských poradnách, manželských a rodinných poradnách, poradnách pro seniory, poradnách pro osoby se zdravotním postižením, poradnách pro oběti trestných činů a domácího násilí,

zahrnuje také sociální práci s osobami, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností.

Tato služba obsahuje 3 základní činnosti:

- zprostředkování kontaktu se společenským prostředím
- sociálně terapeutické činnosti
- pomoc při uplatňování práv, oprávněných zájmů a při obstarávání osobních záležitostí

### **12.2.2. Prevence sociálně patologických jevů**

Autor Krebs a kol. (2010, str. 294) hovoří o sociální prevenci. Ta podle něj je rovněž významnou součástí sociální pomoci.

První program sociální prevence byl přijat vládou v první polovině roku 1993 a v následujících letech se průběžně stavem sociální prevence zabývalo MV ČR (v rámci prevence kriminality).

Sociální prevencí se rozumí soubor aktivit ovlivňujících proces socializace a sociální integrace, které jsou zaměřeny na změnu nepříznivých sociálních, případně socioekonomických podmínek vedoucích ke vzniku a šíření sociálně patologických jevů.

Cílem sociální prevence je:

- zabránění vzniku příčin negativních společenských jevů
- zamezení šíření sociálně patologických jevů do dosud nezasažené části společnosti
- opětovné začlenění osob, které jsou nositeli sociálně patologického chování

Sociální prevence slouží k ochraně společnosti před sociálně patologickými jevy (zejména kriminalitou, toxikomanií, xenofobií, rasismem a násilím aj.).

Krebs a kol. (2010, str. 294) upozorňuje, že sociálně-preventivní aktivity se uskutečňují jak na národní, tak i regionální úrovni, přičemž je zapotřebí brát v potaz jejich interdisciplinární charakter.

(důraz je věnován na preventivní programy práce s mládeží – např. terénní sociální práce, činnost NZDM, otevřených klubů, můžeme uvést program LATA – Laskavá alternativa trestu adolescentů, program KMOTR aj.)



### 12.2.3. Sociálně právní ochrana

Krebs a kol. (2010, str. 293) uvádí sociálně-právní ochranu jako jednu z nejdůležitějších forem sociální pomoci, která je poskytována nezletilým dětem a občanům, kteří nemají způsobilost k právním úkonům, a občanům, kteří své oprávněné zájmy a zákonem chráněná práva nejsou schopni vlastními silami uplatňovat a tyto zájmy a práva by mohly být ohroženy.

Jak Krebs a kol. (2010, str. 294) upozorňuje, významným pramenem vedoucím k ochraně těchto práv je aktivní vyhledávací činnost jednotlivých sociálních subjektů, včetně garancí prevence sociálně patologických jevů, čímž se realizuje preventivní role sociální politiky.

*Problematika sociálně právní ochrany je upravena v samostatném právním předpise v zákoně č. 401/2012Sb., kterým se mění zákon č. 359/1995Sb., o sociálně právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů a další související zákony.*

### 12.2.4. Dávky sociální pomoci (v peněžní i věcné podobě)

Krebs a kol. (2010, str. 300) upozorňuje, že od 1.7.2007 došlo k zásadní změně v poskytování pomoci osobám, které se nacházejí ve stavu hmotné nouze, tj. nemají dostatečné prostředky k zajištění svých základních životních podmínek.

Zákonem č. 111/2006SB., o pomoci v hmotné nouzi, byl zrušen zákon č. 492/1991Sb., o sociální potřebnosti a v návaznosti na to i většina dávek sociální péče.

Po tomto datu tak zůstaly pouze dávky sociální péče určené těžce zdravotně postiženým občanům (např. příspěvky na úhradu bytu, příspěvek na zakoupení motorového vozidla, příspěvek na provoz motorového vozidla, příspěvek na zvýšení životních nákladů aj.), které nejsou vázány na sociální potřebnost.

Byly nově zavedeny dávky pomoci v hmotné nouzi, kterými jsou příspěvek na živobytí/doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc.

#### 12.2.4.1. Příspěvek na živobytí

Podmínkou poskytnutí tohoto příspěvku je, že osoba, případně společně posuzované osoby se nachází ve stavu hmotné nouze.

Osoba se nachází pro účely příspěvku na živobytí ve stavu hmotné nouze, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob:

- po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky na živobytí. Přitom se posuzuje, zda si osoba příjem může zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu, nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním (vlastní prací, uplatněním nároků a pohledávek nebo prodejem/či využitím vlastního majetku). (§2)
- dosahuje sama nebo spolu s příspěvkem na živobytí stanovených částek, ale nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení a služby bezprostředně spojené s bydlením.
- Za osobu v hmotné nouzi může orgán pomoci v hmotné nouzi považovat také osobu, která nemá s ohledem na své příjmy a celkové sociální a majetkové poměry dostatečné prostředky:
- k úhradě nezbytného jednorázového výdaje

- na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé spotřeby nebo
- na úhradu odůvodněných nákladů souvisejících se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně právní ochranou dětí.

Taktéž za osobu v hmotné nouzi, lze považovat osoby ohrožené sociálním vyloučením. Např. osoby, které nemají žádné sociální zázemí ani uspokojivou finanční situaci, jsou propuštěny z výkonu trestu odnětí svobody, končí léčbu ve zdravotnických zařízeních, jsou propuštěny ze školského zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy aj.

### ***Příspěvek na živobytí:***

Je základní dávka pomoci v hmotné nouzi, která řeší nedostatečný příjem osoby/společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob je dán zákonem o životním a existenčním minimu. Vzhledem k tomu, že v praxi dochází k různým situacím, které jsou zcela individuálního charakteru, má orgán pomoci v hmotné nouzi možnost z okruhu společně posuzovaných osob některou osobu vyloučit. "

Nárok na příspěvek na živobytí vzniká osobě či rodině, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či rodiny částky živobytí.

Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností.

Pro stanovení živobytí okruhu společně posuzovaných osob se jednotlivé částky živobytí osob sčítají. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima.

Částka živobytí u osoby, která dluží na výživném pro nezletilé dítě částku vyšší než trojnásobek stanovené měsíční splátky, činí částku existenčního minima, případně zvýšenou z důvodu dietního stravování.

Částka živobytí u osoby, která je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a v posledních 6 kalendářních měsících před podáním žádosti o dávku pomoci v hmotné nouzi jí byl skončen základní pracovně-právní vztah z důvodu porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů vztahujících se k jí vykonávané práci zvláště hrubým způsobem nebo s ní byl skončen jiný pracovní poměr z obdobného důvodu, činí částku existenčního minima případně zvýšenou z důvodu dietního stravování.

Částka živobytí u osoby, které je poskytována zdravotní péče ve zdravotnickém zařízení po celý kalendářní měsíc, činí částku existenčního minima případně zvýšenou z důvodu dietního stravování.

Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím osoby či rodiny a jejich příjmem, od kterého se odečtou přiměřené náklady na bydlení. (Přiměřené náklady na bydlení jsou náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 %, v Praze 35 %, příjmu osoby či rodiny).

Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/soc/hn/obcane/zivobyti>

### **12.2.4.2. Doplatek na bydlení**

Je dávka pomoci v hmotné nouzi, která společně s vlastními příjmy občana a příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení.

Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí.

Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt a jehož příjem/příjem společně posuzovaných osob je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka jeho živobytí/částka živobytí společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení je stejný jako pro účel příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory.

Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Doplatek na bydlení lze přiznat (s přihlédnutím k celkovým sociálním a majetkovým poměrům), i osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán, protože její příjem/příjem společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek této částky.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi pamatuje i na specifické situace spojené s bydlením.

V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi rozhodnout, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Nárok na doplatek na bydlení má také nezletilé nezaopatřené dítě, které je v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež nebo které žije v náhradní rodinné péči, na které přešlo vlastnictví nebo nájem bytu a dítě nemá dostatečný příjem nebo majetek k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení.

Výše doplatku na bydlení se vypočte tak, že se od částky odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na aktuální kalendářní měsíc (snížené o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc) odečte částka, o kterou příjem osoby/společně posuzovaných osob (včetně vyplaceného příspěvku na živobytí) převyšuje částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob.

Výplata doplatku na bydlení je časově omezena na 84 měsíce v období posledních 10 kalendářních let. Toto omezení neplatí pro domácnosti sestávající výlučně z osob starších 70 let a pro osoby se zdravotním postižením, které bydlí v pro ně postavených nebo upravených bytech.

Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/soc/hn/obcane/bydleni>

#### **12.2.4.3. Mimořádná okamžitá pomoc**

Prostřednictvím mimořádné okamžité pomoci může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého a mimořádného charakteru, kdy je potřeba poskytnout pomoc bezprostředně.

Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanoví několik situací, v nichž lze tuto dávku pomoci v hmotné nouzi poskytnout.

První situací je ta, kdy osoba neplní podmínky hmotné nouze pro opakované dávky, ale kvůli nedostatku finančních prostředků jí hrozí vážná újma na zdraví. Dávku lze poskytnout v částce, která doplní příjem osoby do existenčního minima (v případě nezaopatřeného dítěte do životního minima).

Druhá situace, v níž lze poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc, je spojena s vážnou mimořádnou událostí. Mimořádná okamžitá pomoc může být poskytnuta osobě, kterou postihne vážná mimořádná událost a celkové sociální a majetkové poměry této osoby jí neumožňují překonat událost vlastními silami. Takovou událostí je např. živelní pohroma (povodeň, vichřice a vyšší stupně větrné pohromy, zemětřesení apod.), požár nebo jiná

destruktivní událost, ekologická nebo průmyslová havárie. Maximální výše dávky činí 15násobek částky životního minima jednotlivce.

Další situací, v níž lze poskytnout mimořádnou okamžitou pomoc, je situace, kdy osoba nemá vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům dostatečné prostředky:

- A) K úhradě nezbytného jednorázového výdaje, spojeného zejména se zaplacením správního poplatku při prokázání ztráty osobních dokladů, při vydání duplikátu rodného listu nebo dokladů potřebných k přijetí do zaměstnání, s úhradou jízdného v případě ztráty peněžních prostředků, a v případě nezbytné potřeby s úhradou noclehu; výše dávky se stanoví s ohledem na konkrétní výdaj.
- B) Na úhradu nákladů spojených s pořízením nebo opravou nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby; výše dávky se stanoví až do výše konkrétního nákladu, ale součet poskytnutých dávek nesmí překročit v kalendářním roce 10násobek částky životního minima jednotlivce.
- C) K uhrazení odůvodněných nákladů vzniklých v souvislosti se vzděláním nebo se zájmovou činností nezaopatřených dětí a na zajištění nezbytných činností souvisejících se sociálně-právní ochranou dětí; výše dávky se stanoví až do výše konkrétního nákladu, ale součet poskytnutých dávek nesmí překročit v kalendářním roce 10násobek částky životního minima jednotlivce.

Poslední situace se týká osob, které nemohou v daném čase, s ohledem na neuspokojivé sociální zázemí a nedostatek finančních prostředků, úspěšně řešit svoji situaci a jsou ohroženy sociálním vyloučením.

Jde zejména o osobu, která: je propuštěna z výkonu vazby nebo z výkonu trestu odnětí svobody, nebo je po ukončení léčby chorobných závislostí propuštěna ze zdravotnického zařízení, psychiatrické léčebny nebo léčebného zařízení pro chorobné závislosti, nebo je propuštěna ze školského zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy nebo z pěstounské péče po dosažení zletilosti, respektive v 19 letech, nebo nemá uspokojivě naplněny životně důležité potřeby vzhledem k tomu, že je osobou bez přístřeší, nebo je osobou, jejíž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby.

V tomto případě lze poskytnout dávku až do výše 1 000 Kč. Součet dávek poskytnutých v kalendářním roce nesmí přesáhnout 4násobek částky životního minima jednotlivce.

Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/soc/hn/obcane/pomoc>

#### **12.2.4.4. Sociální služby**

Problematika sociálních služeb je řešena v samostatné legislativě:

- v zákoně č.108/2006Sb., o sociálních službách ve znění pozdějších předpisů
- ve vyhlášce č.505/2006Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách

Tématu sociálních služeb se rovněž věnuje publikace autora Oldřicha Matouška a kol. „*Sociální služby. Legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení*“ (Praha: Portál, 2007)

Rovněž další zajímavou publikací k sociálním službám je publikace autorů Čámského, P., Sembdnera, J., Krutilové, D. „*Sociální služby v České republice v teorii a praxi*“.

Podle druhů se sociální služby dělí na: sociální poradenství, služby sociální péče a služby sociální prevence.

Podle forem se sociální služby člení na: pobytové, ambulantní a terénní.

### **Kontrolní otázky:**



- 1) V jakém právním předpise je řešen doplatek na bydlení?
- 2) Jsou náklady na bydlení součástí životního minima?
- 3) Posuzuje se majetek při posuzování vzniku nároku na přiznání dávky hmotné nouze?
- 4) Uveďte, v jaké situaci může být poskytnuta dávka mimořádné okamžité pomoci.

**Název:** Sociální politika I.

**Autoři:** Mgr. Anna Krausová, Ph.D.

Mgr. et Mgr. Tomáš Waloszek

**Vydání:** První.

**Rok:** 2015.

**Rozsah:** 102 stran.

**ISBN** 978-80-7464-799-4