

Univerzita Karlova v Praze

Filozofická fakulta

Katedra sociální práce

Bakalářská práce

Sylvie Kruml Singerová

**Sociální politika státu v oblasti hmotné nouze v České republice
a ve Velké Británii**

State Social Policy on Material Need in Czech Republic and United Kingdom

Praha 2015

Vedoucí práce: Prof. JUDr. Igor Tomeš, CSc.

Poděkování

Ráda bych poděkovala Prof. JUDr. Igoru Tomešovi za odborné vedení, ochotu a cenné rady při zpracování této práce.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval(a) samostatně a výhradně s použitím citovaných pramenů, literatury a dalších odborných zdrojů.

V Praze, dne 11. srpna 2015

.....
Jméno a příjmení

Klíčová slova (česky)

Sociální politika, hmotná nouze, sociální bezpečnost, sociální pomoc, sociální péče, ochrana minimálního příjmu

Klíčová slova (anglicky):

Social policy, material need, social security, social assistance, social welfare, minimum income protection

Abstrakt (česky)

Tématem této práce je sociální politika státu v České republice a ve Velké Británii v oblasti hmotné nouze. První část je věnována historii a hlavním trendům vývoje sociální politiky obou států v dané oblasti se zaměřením na dávkové systémy.

V druhé části jsou přiblíženy v komparativní perspektivě základní dávky pro osoby v hmotné nouzi spolu s dalšími nástroji podpory domácností s nízkými příjmy, jako jsou dávky na bydlení a podmínky, které pro přiznání dávek musí žadatelé (zvláště nezaměstnaní) plnit. Dále jsou představeny základní koncepty a důležité prvky reforem, které v obou zemích iniciovaly vlády nastupující do úřadu v roce 2010 za účelem omezení výdaje na nepojistné dávky a kritika jejich realizace.

Abstract (in English):

The theme of this thesis is State social policy on material need in the Czech republic and the United Kingdom. The historical part describes the main trends in state social policies on material need in both countries and their development since 1945 with focus on benefit systems.

The second part describes in comparative perspective benefit systems and recent reforms of means - tested minimum income benefits, support benefits for households on low income like housing benefits and basic conditions their claimants (especially those „out of work“) have to meet. In both countries, governments who started their terms in office in 2010, initiated reforms with intentions to simplify the systems, intensify the work incentives and to reduce the spendings on means- tested benefits. The reader is introduced to basic concepts and main aspects of these reforms and critical views and comments, expressed about their implementation.

OBSAH

1	ÚVOD	1
2	POJMY	2
	POVÁLEČNÝ SOCIÁLNÍ STÁT VE VELKÉ BRITÁNII	5
3	BEVERIDGEOVA ZPRÁVA	5
3.1	NÁRODNÍ POJIŠTĚNÍ	6
3.2	SOCIÁLNÍ POMOC (NATIONAL ASSISTANCE)	7
3.3	PŘÍDAVKY NA DĚTI	7
3.4	BEVERIDGEOVA ZPRÁVA V DOBOVÉM KONTEXTU	7
3.5	SOCIÁLNÍ ZÁKONODÁRSTVÍ V LETECH 1945 – 1948	9
4	SOCIÁLNÍ POLITIKA V BRITÁNII V LETECH 1951 – 2010	11
4.1	KONZERVATIVNÍ STRANA 1951 – 1964	11
4.1.1	<i>One Nation Conservatism</i>	12
4.2	LABOURISTICKÁ STRANA 1964 – 1970	14
4.3	KONZERVATIVNÍ STRANA 1970 – 1974	16
4.4	LABOURISTICKÁ STRANA 1974 -1979	17
4.5	KONZERVATIVNÍ STRANA 1979 - 1997	18
4.5.1	<i>Margaret Thatcherová 1979 – 1990</i>	18
4.5.2	<i>John Major 1990 – 1997</i>	19
4.6	LABOURISTÉ 1997 - 2010	20
4.6.1	<i>Reforma New Labour</i>	21
5	ČESKOSLOVENSKO	24
6	TŘETÍ REPUBLIKA	24
6.1	NÁSTUP KOMUNISTŮ K MOCI	26
7	SOCIÁLNÍ POLITIKA V KOMUNISTICKÉM ČESKOSLOVENSKU	26
7.1	BUDOVÁNÍ TOTALITNÍHO REŽIMU	27
7.2	REFORMNÍ 60. LÉTA	29

7.3	NORMALIZACE	30
7.3.1	<i>Shrnutí období 1948 – 1989</i>	31
8	SOCIÁLNÍ REFORMA PO ROCE 1989	33
8.1	PRVNÍ REFORMY NA POČÁTKU 90. LET	34
8.2	VLÁDY VÁCLAVA KLAUSE V LETECH 1992 – 1998	34
8.2.1	<i>I. Vláda Václava Klause</i>	35
8.2.2	<i>II. Vláda Václava Klause</i>	36
8.3	VLÁDY ČSSD V LETECH 1998 – 2006	37
8.3.1	<i>Zákon o pomoci v hmotné nouzi</i>	38
8.4	VLÁDA MIRKA TOPOLÁNKA	39
	SOCIÁLNÍ POLITIKA V OBLASTI HMOTNÉ NOUZE V ČESKÉ REPUBLICE A VE VELKÉ BRITÁNII PO ROCE 2010	41
9	VELKÁ BRITÁNIE 2010 - 2015	41
9.1	VYBRANÉ PŘÍJMOVĚ TESTOVANÉ DÁVKY VE VELKÉ BRITÁNII V ROCE 2012	42
9.1.1	<i>Dávka pro uchazeče o zaměstnání (Job Seeker's Allowance, JSA)</i>	42
9.1.2	<i>Podpora příjmů (Income Support, IS)</i>	42
9.1.3	<i>Zaměstnanecký a podpůrný příspěvek (Employment and Support Allowance, EAS)</i>	42
9.1.4	<i>Penzijní kredit (Pension Credit, PS)</i>	43
9.1.5	<i>Daňové kredity na dítě (Child Tax Credit, CTC) a pro pracující (Working Tax Credit, WTC)</i>	43
9.1.6	<i>Dávka na bydlení (Housing Benefit, HB)</i>	44
9.1.7	<i>Ostatní dávky</i>	45
10	SOCIÁLNÍ POLITIKA KONZERVATIVCŮ A LIBERÁLNÍCH DEMOKRATŮ VLÁDY V OBLASTI HMOTNÉ NOUZE	45
10.1	KONZERVATIVNÍ STRANA V ROCE 2010	45
10.2	VLÁDA KOALICE KONZERVATIVNÍ STRANY A LIBERÁLNÍCH DEMOKRATŮ	46
10.3	KLÍČOVÉ REFORMY PO ROCE 2010	46
10.3.1	<i>Univerzální kredit (Universal credit UC)</i>	46

10.3.2	<i>Elektronizace státní správy</i>	47
10.3.3	<i>Závazek uchazeče o zaměstnání (Claimant's commitment)</i>	47
10.3.4	<i>Program pro uchazeče o zaměstnání (Work programme)</i>	47
10.3.5	<i>Maximální výše všech vyplácených dávek od dubna 2013 (Benefit Cup)</i>	47
10.3.6	<i>Snížení odůvodněných nákladů na bydlení od dubna 2013</i>	48
10.4	KRITIKA REFOREM KOALICE	48
10.4.1	<i>Univerzální kredit</i>	48
10.4.2	<i>Závazek uchazeče o zaměstnání</i>	49
11	ČESKÁ REPUBLIKA PO ROCE 2010	50
12	SOCIÁLNÍ POLITIKA VLÁDY PETRA NEČASE V OBLASTI HMOTNÉ NOUZE	51
12.1	VYBRANÉ PŘÍJMOVĚ TESTOVANÉ DÁVKY V ČESKÉ REPUBLICCE OKOLO ROKU 2010	51
12.1.1	<i>Sociální příplatek (SP)</i>	51
12.1.2	<i>Příspěvek na bydlení (PnB)</i>	52
12.1.3	<i>Příspěvek na živobytí</i>	52
12.1.4	<i>Doplatek na bydlení</i>	53
12.1.5	<i>Ostatní</i>	53
12.2	SOCIÁLNÍ REFORMA 2011	54
12.2.1	<i>Organizační změny</i>	54
12.2.2	<i>Sociální příplatek</i>	55
12.2.3	<i>Příspěvek na živobytí</i>	55
12.2.4	<i>Dávky na bydlení</i>	55
12.2.5	<i>Sociální práce</i>	55
12.2.6	<i>Nové nástroje politiky zaměstnanosti</i>	56
12.3	KRITIKA A VÝVOJ REFORMNÍCH OPATŘENÍ SOCIÁLNÍ REFORMY 2011	56
12.3.1	<i>Sociální příplatek a zvýšení příspěvku na péči</i>	56
12.3.2	<i>Příspěvek na živobytí</i>	57
12.3.3	<i>Veřejná služba</i>	57
12.3.4	<i>Nové nástroje politiky zaměstnanosti</i>	57
12.3.5	<i>Dávky na bydlení</i>	58
12.3.6	<i>Organizační změny a sociální práce v systému pomoci v hmotné nouzi</i> ..	58

ZÁVĚR.....	61
13 SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ:.....	65
14 POUŽITÉ ZKRATKY	74

1 Úvod

V době, kdy se v důsledku socioekonomického vývoje státy musí vypořádávat s rostoucím objemem sociálních výdajů, se téma hmotné nouze stává stále více aktuálním. Pod vlivem zkušeností s dopady světových válečných konfliktů a hospodářské krize ve 30. letech se v evropském prostředí ve 20. století postupně rozšířil koncept státem garantovaných občanských práv o práva sociální (Večeřa, 1995, str. 91-94). V průběhu druhé poloviny 20. století se rozvíjely v České republice i ve Velké Británii soubory nástrojů, jejichž prostřednictvím stát poskytuje pomoc a podporu občanům, jejichž příjmy nedosahují společensky uznaného minima k zajištění základních životních potřeb.

První část této práce je věnována vývoji uspořádání a uchopení nástrojů sociální politiky v obou státech od druhé světové války do roku 2010. V části věnované Velké Británii jsou nastíněny zásadní trendy vývoje sociální politiky jednotlivých vlád v oblasti ochrany minimálního příjmu, jako zajištění práva občanů na základní podmínky k důstojnému životu. Kapitola věnovaná vývoji v České republice je rozdělena na tři hlavní části, kde je přiblížen vývoj sociální politiky v třetí československé republice, v období komunistického Československa, a následně vývoj sociální reformy probíhající od pádu komunistického režimu.

Do druhého desetiletí 21. století obě země vstoupily pod vedením vlád, jejichž sociální politika byla orientována na úsporu veřejných prostředků a zvýšení efektivity stávajících nástrojů, na něž jsou tyto prostředky vynaloženy, prostřednictvím reforem soudobých systémů. V druhé části práce jsou v komparativní perspektivě přiblíženy především základní nástroje ochrany minimálního příjmu před zahájením zmíněných reforem. Dále je pozornost věnována nastínění základních koncepcí nedávných reforem v oblasti hmotné nouze a komparaci významných faktorů vývoje a implementace sociálních politik obou států.

Téma bylo zvoleno na základě vlastní zkušenosti s metodikou a poradenstvím v dané oblasti v České republice a práce byla zpracována na základě studia odborné literatury, právních předpisů, metodik a dostupných informačních materiálů poskytovaných jednotlivými institucemi.

2 Pojmy

Většina pojmů je v práci vysvětlována průběžně i pomocí poznámkového aparátu, těm nejdůležitějším je věnován prostor zde.

Sociální politika

Základní použití tohoto pojmu v této práci vychází z definice použité v učebnici Úvod do teorie a metodologie sociální politiky (Tomeš, 2010 str. 29):

„Sociální politika je 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 systému vlastního nebo jiného nebo soustavy nástrojů. Projevuje se rozhodováním (nebo nerozhodováním) a činnostmi (nebo nečinnostmi) sociálních subjektů¹“.

Vzhledem k tomu, že práce se zabývá i sociální politikou v totalitním systému, je nezbytné zdůraznit, jak píše Titmuss (1974, str. 26), že navzdory běžnému nedorozumění, způsobenému obecným chápáním pojmu sociální, sociální politika nemusí bezpodmínečně znamenat redistribuci zdrojů směrem od bohatých k chudým a potřebným. Autor zdůrazňuje, že sociální politika může mít podobu např. diskriminace některých etnických skupin až po extrémní podobu nacistických programů „konečného řešení židovské otázky“ a „eutanázie“, které, jak upozorňuje, byly i fakticky označovány jako sociální politika.

Hmotná nouze²

Pojem je používán k označení situace, v níž občan není schopen uspokojovat své základní potřeby, hlavně výživu a bydlení, z vlastních zdrojů ani s pomocí rodiny a zároveň splňuje podmínky poskytnutí pomoci ze systému vytvořeného k tomuto účelu státem.

Ochrana minimálního příjmu

Pojem je užíván pro označení nástrojů vytvořených státem k ochraně občanů, aby jejich příjmy nebyly nižší, než je státem uznaná minimální hranice. Jedná se o především o poskytování dávek.

¹ Sociální subjekt autor definuje jako „formalizovaný sociální systém s definovanými strukturami a chováním, jenž své potřeby a zájmy formuje a prosazuje sociální politikou“ (Tomeš, 2010, str. 103). Objekty jsou pak v tomto kontextu „příjemci výsledků sociálně politického úsilí“ (Tamtéž str. 129).

² Jedná se o český termín použitý v Listině základních práv a svobod i v názvu zákona o pomoci v hmotné nouzi.

Sociální bezpečnost x Sociální zabezpečení

Pojem sociální bezpečnost je používán ve smyslu označení soustav nárokových dávek a služeb poskytovaných občanům v situacích spojených s potřebou léčebné péče, nemocí, nezaměstnaností, stářím, nemocí a úrazem z povolání, péčí o dítě, mateřstvím, invaliditou a ztrátou živitele. Tento výklad pojmu se v Evropě rozšířil v souvislosti s přijetím Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 102 o minimálních standardech sociální bezpečnosti (Tomeš, 2010, str. 32, MOP 102/1955).

V českém prostředí je obecně používán pojem sociální zabezpečení, někdy jako synonymum výše uvedené sociální bezpečnosti³, ale i v mnoha dalších variantách, kdy se vztahuje na systémy nepojistných dávek nebo na dávky důchodové apod. Termín „zabezpečení“, jak upozorňuje Tomeš (2010, str. 32) byl v Československu převzat v rámci přebírání sovětských modelů komunistickým režimem a používán v užším smyslu než pojem bezpečnost. Příznačná pro termín je paternalistická konotace, v níž všemocný stát přiděluje zabezpečení, místo aby vytvářel bezpečnost (Tomeš, 2010, str. 32). V této práci je tedy termín používán v pasážích věnovaných českému systému po roce 1948.

Sociální pomoc

Tento pojem je v práci používán opět v souladu s Tomešovou definicí ve výše uvedené publikaci:

„Pojem sociální pomoc lze definovat jako pomoc poskytovanou sociálním subjektem osobám ve stavu nouze k uspokojování základních potřeb v nezbytném či přiměřeném rozsahu.(...) Pomoc se poskytuje až po vyčerpání jiných zdrojů ze soustavy sociálního pojištění a státní sociální podpory, nebo pokud tyto dávky a služby samy o sobě nestačí k překonání tíživé situace. Dávky sociální pomoci jsou peněžité, věcné nebo se realizují formou služeb“ (Tomeš, 2010, str. 37).

Sociální péče

Pojem je v práci použit ve dvou významech.

1. K označení souboru opatření komunistického Československa, která tak byla pojmenována v uvedených právních předpisech.
2. Překlad anglického termínu social welfare např. v překladu názvu zákona z roku 2012 Welfare Reform Act jako Zákona o sociální péči.

³ Výše uvedená úmluva je zveřejněna na stránkách MPSV jako „Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 102 o minimálních standardech sociálního zabezpečení“.

Nástroje sociální politiky

Tento pojem je v práci používán ve smyslu následující definice: *„Za nástroje sociální politiky považujeme prostředky, jimiž sociální subjekt působí na objekty nebo jiný sociální subjekt nebo subjekty. Těmito prostředky jsou zpravidla právo, peníze a instituce, kterými se uskutečňuje služba (darování a konání), regulace (zákazy a příkazy) a nátlak (politický a fyzický)“* (Tomeš, 2001, str. 176).

POVÁLEČNÝ SOCIÁLNÍ STÁT VE VELKÉ BRITÁNII

3 Beveridgeova zpráva

Sociální politika a jeden z jejích nejdiskutovanějších pojmů - sociální stát - jsou v širokém povědomí tradičně spojovány se jménem lorda Williama Beveridge jako „otce zakladatele“ britské podoby welfare state čili sociálního státu⁴.

Lord William Beveridge byl předsedou státní komise britského parlamentu, která byla zřízena koaliční vládou v roce 1941 k přezkoumání dosavadních sociálních služeb a návrhu koncepce změn pro poválečné uspořádání sociální bezpečnosti.

Beveridge navázal na myšlenky lorda Johna Maynarda Keynes⁵ i na vlastní práce z meziválečného období⁶ a předložil parlamentu tzv. Beveridgeovu zprávu, která svým rozsahem zdaleka předčila očekávání zadavatelů. Zpráva měla původně být spíše neveřejným a odborným prošetřením existujících nástrojů sociálního systému za účelem minimalizace vzájemného překrývání poskytovaných služeb. Beveridge místo toho předložil velmi radikální a ambiciózní komplexní program sociálních reforem. Díky Beveridgeovým schopnostem i díky šťastnému načasování vydání zprávy v období prvních významných spojeneckých válečných vítězství si zpráva získala velkou pozornost veřejnosti i obecnou popularitu (Lowe, 1999).

Sociální politika se podle Beveridgeových představ měla po válce zaměřit na boj s pěti sociálními problémy⁷ stojícími v cestě společnosti k prosperitě: 1) nevědomostí, 2) nečinností, 3) nemocí, 4) potřebou, 5) zanedbaností. Těmto zlům lze podle zprávy čelit pomocí rovného přístupu k vzdělání a k veřejné zdravotní péči, politikou plné zaměstnanosti a systémem národního sociálního pojištění doplněného systémem sociální pomoci. Bojem proti zanedbanosti stát chránil ostatní obyvatele proti neblahým důsledkům jednání jednotlivců. Je tedy nezbytné vybudovat soustavu nástrojů s centralizovanou administrativou, jejichž prostřednictvím stát zajišťuje občanům základní služby v daných

⁴ Sociální stát nebo také stát blahobytu (v doslovném překladu) garantuje občanům sociální práva, tj. poskytuje určité služby a určitou ochranu před sociálními riziky a činí tak prostřednictvím přiměřené solidarity (Tomeš, 2010, str. 124). Míra „blahobytu“, a na druhé straně míra solidarity, jsou hlavními předměty diskuse o jeho dalším směřování.

⁵ John Maynard Keynes (1883 - 1946), anglický ekonom, publicista a finančník, byl jedním z nevlivnějších ekonomů 20. století. Ve své nejvýznamnější práci *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz* z let 1933 -1936 obhajoval jako řešení hospodářské krize intervencionistickou politiku ve prospěch plné zaměstnanosti i za cenu rozpočtového deficitu. (The Editors of Britannica, 2014)

⁶ Beveridge se zabýval řešením nezaměstnanosti a kladl důraz na plnou zaměstnanost jako základ fungování svobodných demokratických institucí a systému sociálního pojištění, ve kterém se zaměstnanci musí podílet na svých penzích (Glennester, 2007).

⁷ Beveridge je ve svých pracích nazývá „giant evils“ v roce 1944 upozorňoval, že po válce by nenávist ke společnému nepříteli (Hitlerovi) měla být nahrazena společnou nenávistí k těmto zlům, která by se v míru měla stát společnými nepřáteli Britů (Beveridge, 1944, str. 254).

oblastech a prostřednictvím sociálního pojištění poskytuje dávky zbavené stigmatu hanby v sociálních událostech spojených se zdravím, rodinou, stářím a nezaměstnaností. Proti chudobě pak bojuje dorovnáním příjmů ohrožených skupin na úroveň národního minima. (Tomeš, 2010, Munková, 2004).

Z institucí, které byly pod vlivem Beveridgeovy zprávy v rámci budování sociálního státu ve čtyřicátých letech zavedeny a dále postupně reformovány, se vzhledem k tématu práce následující text primárně zabývá systémem sociální bezpečnosti.

3.1 Národní pojištění

Národní systém sociálního pojištění se v Beveridgeově pojetí opíral o přesvědčení, že sociální bezpečnost je právem každého občana, tudíž úkolem státu je toto právo zajistit. Národní pojištění si kladlo minimální cíl – odvrátit krajní chudobu. Všichni by měli dosáhnout na zajištění sociálního minima. Systém měl být realizací povinné svépomoci podřízené centrální státní správě, nikoli obecním nebo voleným orgánům. Zpráva navrhovala flat rate systém - tedy poskytování základních rovných dávek za rovné příspěvky. Beveridge byl přesvědčen, že příspěvkový princip (tj. financování oddělené od státního rozpočtu) od zaměstnance a od zaměstnavatele posiluje roli pojištěnce v systému a může omezit politické nebo vládní vměšování za účelem kontroly adresátů dávek. Rovná sazba příspěvků zase zaváděla rovnost účastníků, kdy nemohli jedni ze systému profitovat na úkor druhých a zároveň bez ohledu na výši příjmů dostávali všichni stejnou dávku. Zajištění příjmových a majetkových poměrů nad úrovní nezbytných nákladů na výživu a základní potřeby zůstávalo věcí individuální odpovědnosti, kde se lidé měli postarat o sebe a své rodiny v rámci vlastních úspor, případně soukromého pojištění.

Tak systém zároveň vytvářel motivaci a pobídky pro soukromé iniciativy i nahrazoval předchozí nepřehledný systém částečně státem dotovaných fondů, které nezajišťovaly stejné podmínky. Příspěvkový systém národního pojištění přístupný pro všechny občany Velké Británie, s povinností výdělečně činných přispívat a s možností dobrovolného vstupu do systému pro nečinné osoby, měl v kontextu hospodářské politiky intervencí státu ve prospěch maximální možné míry zaměstnanosti účinně oslabovat rizika spojená s běžným životem a prací, která není možné individuálně ovlivnit. Je tedy nezbytné je nést společně, čímž je zmírněna základní nejistota. Univerzální dávky na základní úrovni zmírní nejistotu především u riziky nejvíce ohrožených dělníků. Zároveň povinné příspěvky podpoří pozici přispěvatelů jako podílníků, tudíž i obecnou vůli nakládat s těmito prostředky skromně a účelně a nezvyšovat lehkomyšlně sociální výdaje.

V tom také podle zprávy spočívá jedna z výhod příspěvkového systému oproti financování z celkového daňového výnosu (Glennester, 2007, Lund, 1996).

3.2 Sociální pomoc (*National Assistance*)

Doplňkový systém sociální pomoci financovaný z všeobecných daní měl být organizován v rámci ustavení Rady pro národní pomoc - National Assistance Board (dále NAB) - jako centralizované státní agentury. Jejím úkolem bylo zabránit chudobě poskytováním dávek především skupině obyvatel, kteří hlavně zpočátku nedosáhnou na dávky národního pojištění. Tyto dávky měly být poskytované v nižší výši než dávky z pojištění a měly podléhat testování – tj. šetření skutečné potřeby žadatele. Beveridge předpokládal, že počty příjemců těchto dávek budou postupně klesat s rostoucím počtem příjemců dávek z národního pojištění.

Beveridge ve svém návrhu zdůrazňoval, že pro fungování systému je nutné, aby byly příjmy z výdělečné činnosti vždy výhodnější než jakákoli forma závislosti na státní podpoře. Rovněž navrhoval, aby výplaty dávek v nezaměstnanosti byly podmíněny účastí v rekvalifikačních programech (Lund, 1996, Munková, 2004, Tomeš, 2010).

3.3 Přídavky na děti

Kromě dávek národního pojištění a sociální pomoci navrhoval Beveridge také zavedení podpory rodin formou univerzálních rovných přídavků na děti, rovněž financovaných z celkového daňového výnosu. Cílem plošného poskytování této dávky bylo bojovat proti dětské chudobě a klesající porodnosti. Pochopitelně měly být vypláceny v takové výši, aby nedemotivovaly pracující občany v zajištění rodiny vlastní prací, ale zároveň předcházely nejhorším dopadům nízkých příjmů především na mladé rodiny.

3.4 Beveridgeova zpráva v dobovém kontextu

Z formulace zprávy je vidět, že sir Beveridge pojímal reformy jako boj za lepší uspořádání sociální ochrany. Je samozřejmé, že válečné období bylo pro Británii stejně jako zbytek světa velice krušné. Zároveň ale také skýtalo vhodné podmínky pro iniciování zásadních změn v organizaci věcí veřejných. Lze se domnívat, že i pocit národní soudržnosti a nestranná politika v ohrožení existence svobodné Británie otevíraly dveře reformním myšlenkám opírajícím se o princip solidarity. Typickým rysem britské poválečné sociální politiky je zacílení na boj s chudobou. Jedním z hlavních kritérií, podle

něž byly v poválečných letech přínosy a naopak nevýhody britského sociálního státu hodnoceny, bylo zmírnění nebo odstranění dopadů chudoby na nejvíce ohrožené skupiny, což je zapříčiněno i tím, že původní koncepce i postupné reformy vycházely z předválečných i soudobých šetření a studií chudoby. Tento pojem procházel postupnou proměnou a byl nazírán z více úhlů, v britské kultuře má navíc také specifický symbolický význam spojený s chudinskými zákony z konce 16. a z 19. století.⁸

Beveridgeův plán znamenal určitý kompromis mezi předválečnými koncepcemi labouristů a konzervativců.

„Na jedné straně by se zrušil nenáviděný test potřeby a nahradil by se právem na dávky na základě příspěvků. I když by byla zachována příjmová nerovnost, zvýšila by se rovnost statusu různých tříd, protože účast v novém programu národního pojištění by byla univerzální, a byla by garantována jednotná paušální sazba a dohodnuta výše dávek v případě širokého okruhu všeobecně obávaných mimořádných událostí. Na druhé straně by se předešlo útokům na státní pokladnu a odpadlo by masivní přerozdělování důchodů, neboť plán by obsahoval pojistky proti fiskální nezodpovědnosti a proti snižování individuálního pracovního úsilí“ (Lund, 1996, str. 165).

Pod vlivem Beveridgeovy zprávy a společenské atmosféry poválečných let, díky níž si Beveridgeův koncept získal veřejnou podporu, byl tedy anglosaský model ve 40. letech budován na univerzalistickém principu národního pojištění směřujícímu k rovnosti na rozdíl od jiných evropských modelů sociálního pojištění, které se vydaly cestou zásluhovosti, kde výše vyplácených dávek v nějaké formě odráží výši příjmů.

Vláda, která byla poněkud zaskočena výslednou zprávou Beveridgeovy komise, se několik měsíců ke zprávě vůbec nevyjadřovala. Ovšem pod tlakem jednotlivých poslanců vláda závěry zprávy na jaře roku 1943 oficiálně akceptovala a ohlásila zahájení práce na nové legislativě k realizaci nového poválečného uspořádání.

⁸ Poor Law

V období vlády Alžběty I. v letech 1598 a 1601 byly přijaty zákony na ochranu chudých, kteří do té doby neměli zajištěnou žádnou péči. Odpovědnost za zajištění práce, stravy a přístřeší pro chudé, nemocné a sirotky atd. byla uložena farnostem. Na základě těchto zákonů vznikl později systém tzv. workhousů, kam byli chudí umisťováni, a pokud byli práce schopní, nuceni si na svou obživu vydělávat. Workhousy získaly v Británii i historicky velmi špatnou pověst pro špatné podmínky a zacházení se svými svěřenci. Cílem byla kontrola a donucení chudých k zajištění vlastního živobytí. Mnohdy byli sirotci a další obyvatelé workhousů poskytováni průmyslu jako levná pracovní síla za přístřeší a stravu. Lidé se tak mnohdy neodvažovali žádat o podporu, aby nebyli do této instituce s režimem tvrdého dohledu a segregace mužů, žen a dětí umístěni.

V roce 1836 byly chudinské zákony novelizovány, podpora chudým musela být vždy nižší než výdělky na pracovním trhu, chudinská péče znamenala pro své adresáty nejnižší společenský status a značné stigma. Podpory nebyly vypláceny na základě nároků, ale výplaty byly podrobeny testům příjmů, tj. sociální potřebnosti (Munková, 2004, str. 72).

Zároveň po dosavadních zkušenostech s Beveridgem, jeho revolučním nadšením a potenciálem zaujmout a získat si „davy“, se vláda nechtěla nechat jen nést následujícími událostmi a pokusila se jim „nasadit uzdu“ vydáním dalších studií o Beveridgeově plánu.

Ve vládních studiích došlo k zdánlivě mírným modifikacím Beveridgeova projektu, které ovšem v konečném důsledku měly zásadní dopad na realizovanou podobu systému národního pojištění a jeho další vývoj. Právě díky těmto modifikacím nelze, jak opakovaně zdůrazňují odborníci, považovat jednoznačně Beveridge za architekta uspořádání poválečného systému, jeho zpráva byla spíše inspirací zásadního významu, která však nikdy nebyla v plném rozsahu pochopena a přijata rozhodujícími aktéry poválečné sociální politiky.

Především v oblasti národního pojištění nebyly akceptovány Beveridgeovy předpoklady výše dávek na úrovni zaručení sociálního minima, dávky byly nižší a jejich vyplácení mělo být zahájeno dříve než až po 20 letech zavedení systému, jak plánoval Beveridge.

Rovněž nedošlo k striktnímu sjednocení administrativy. NAB, spravující systém sociální pomoci, si držela značnou autonomii, což je podle některých autorů jedním z faktorů, který ovlivnil posílení role doplňkových dávek v systému – tedy vývoj naprosto opačný, než jaký Beveridge předpokládal a v jaký doufal. O příčinách tohoto vývoje bude ještě pojednáno v následujících kapitolách. Beveridge byl zvláště nespokojený s vládními stanovisky k oblasti plné zaměstnanosti, kde na rozdíl od něj a od Keynesese nebyli autoři vládních studií nakloněni výrazné kontrole britského průmyslu, což byl podstatný předpoklad Beveridgeovy koncepce, a opatrné zacházení s ním bylo pro Beveridge nepochopitelným preferováním průmyslové lobby.

3.5 Sociální zákonodárství v letech 1945 – 1948

V letech 1945-1948 byly přijaty důležité zákony uvádějící Beveridgeovy návrhy do praxe a v těchto zákonech byly zapracovány vládou navržené kompromisy.

Jako první byl přijat Zákon o vzdělání, který zaváděl oddělení základní a střední školy, středoškolské vzdělávání bylo zproštěno doplatků, byl zaveden systém stipendií pro univerzitní vzdělání, povinná školní docházka byla do 15 let, což mělo být v budoucnu prodlouženo o rok.

Zákon o Národní zdravotní službě – National Health Service Act (NHS Act) – z roku 1946 zaváděl bezplatnou zdravotní péči, včetně léků, financovanou převážně z celkového daňového výnosu. Lidé se měli registrovat u všeobecných praktických lékařů podle své volby a ti je odesílali k další léčbě do nemocnic, které byly v majetku státu. Existovala soukromá zařízení poskytující různé typy zdravotní péče, kterým byla péče uhrazena z prostředků Národní zdravotní služby jednou ročně (Munková, 2004).

V roce 1945 byly zavedeny plošně vyplácené přídatky na děti, nicméně nižší, než navrhoval Beveridge, byly však doplněny o zvýšení dotací na školní stravování.

V roce 1946 byl přijat Zákon o národním pojištění National Insurance Act (NIA), který spolu s NHS Act ze stejného roku uzákonil nejvýznamnější nástroje poválečné sociální politiky. NIA se měl v rámci celé populace týkat všech osob, kteří překročili věkovou hranici povinné školní docházky. Zaváděl povinnost platit příspěvky pro příspěvatele rozdělené do tří kategorií: zaměstnanci, osoby samostatně výdělečně činné a nezaměstnané osoby (kategorie zahrnující všechny, kdo nespádali do prvních dvou). Příspěvky byly stanoveny podle příslušnosti k dané kategorii a od ní se pak odvíjely i nároky na výplatu dávek. Systém zaváděl sedm typů dávek: dávky v nezaměstnanosti, dávky v nemoci, mateřské dávky, opatrovnické příspěvky, penze (starobní důchody), vdovské důchody a pohřebné. Dávky vyplácené v sociálních situacích spojených s pracovními úrazy a jejich následky byly upraveny v samostatném zákoně a spravovány jinou administrativní složkou (Robson, 1947).

V systému národního pojištění byla oslabena filozofie motivačního potenciálu příspěvkového systému tím, že v podstatě bylo zahájeno vyplácení určitým osobám dříve, než zaplatily dostatečné příspěvky. Dávky sociálního pojištění byly nižší, než Beveridge předpokládal. Nebyl zapracován automatický mechanismus indexace těchto dávek a zároveň nedošlo ke změnám na úrovni doplňkových dávek sociální pomoci tak, aby příjmy z pojištění zajišťovaly vyšší standard než sociální pomoc. Takové změny ani vzhledem k nízké výši dávek pojištění nebylo možno provést. Zároveň se v literatuře setkáváme s názory, že Beveridge nikdy nebyl schopen představit přesnou hranici, které by měly příspěvky dosahovat, protože z pochopitelných důvodů se náklady na živobytí (vzhledem k integraci nákladů na bydlení do národního minima v jeho konceptu) regionálně lišily. Beveridge odmítal zavést v systému samostatnou dávku na bydlení, ta byla uzákoněna až desítky let po válce v rámci dalších reforem (Glennerster, 2007).

Navíc NAB zůstala relativně samostatnou institucí, jejíž vliv tím samozřejmě postupně vzrostl, o to více, že celý systém se postupně navzdory velmi nízké nezaměstnanosti v poválečných letech začal vychylovat k mnohem vyšší potřebnosti v oblasti sociální pomoci.

Systém sociální ochrany tak částečně doplatil na míru práce a pozornosti, kterou si vyžádalo budování Národní zdravotní služby. Oproti tomuto úkolu působil univerzalistický systém národního pojištění, opakovaně zjednodušeně vysvětlovaný v jednoduchých pojmech „má dáti, dal“, vlastně mnohem přehledněji a zdálo se, že zavést jej je spíše otázka administrativních úkonů na rozdíl od změny paradigmatu – jakou se jevílo vybudování Národní zdravotní služby.

Nesystematické a víceméně náhodné změny v Beveridgeově návrhu vedly k oslabení zamýšleného protipůsobení pobídek a pojistek, které měly systému umožnit životnost a flexibilitu – možnost reagovat na potřeby a proměny populace i pracovního trhu.

Byly vypuštěny Beveridgeovy návrhy na zestátnění některých dosavadních podnikových pojistných plánů, nebyla vytvořena rekvalifikační centra, nebyl kladen důraz na centralizaci administrativy – i když celý systém byl spravován státním aparátem, byly v něm vytvořeny relativně nezávislé potenciálně konkurenční byrokratické složky. Bylo zřízeno ministerstvo sociálního pojištění, ale agentura pro sociální pomoc nadále zůstala autonomní institucí. Zároveň nebyl ustaven nástroj koordinace hospodářské a sociální politiky, Beveridgem navrhovaný poradní orgán vlády.

Většina odborníků, jako například Glennerster (2007), Lund (1996), se v zpětném hodnocení shoduje, že i když Beveridgeova původní koncepce nebyla nikdy plně realizována, zásadní návrhy jeho zprávy byly široce akceptovány veřejností i politickými aktéry.

4 Sociální politika v Británii v letech 1951 – 2010

4.1 Konzervativní strana 1951 – 1964

V rámci diskuse uvnitř Konzervativní strany o sociálně politické agendě vznikla pracovní skupina One Nation Group, v níž byla zastoupena širší škála tehdejších toryovských přístupů k sociální agendě a zapojení státu v této oblasti. Představitelé tradičního přístupu chtěli posílit roli soukromého sektoru, charitativního pojetí sociální

pomoci a předejít daňovému zatížení a kladli důraz na individuální odpovědnost. Bylo zde ovšem zastoupeno i pojetí později nazývané One Nation Conservatism, které se přiklánělo oproti tradičně konzervativnímu striktně liberálnímu pojetí státu k politice státních intervencí ve prospěch plné zaměstnanosti a budování sociálního státu.

4.1.1 One Nation Conservatism

Konzervativní strana zcela neopustila svou představu sociální politiky, která se opírala o liberální pojetí státu, nicméně podmínky pro realizaci radikálních reforem vedoucích k posílení tržních mechanismů v oblasti sociálních služeb byly vytvořeny až v 70. letech. Představitelé One Nation Conservatism se snažili distancovat od labouristických koncepcí, které označovali jako socialistické, i když akceptovali, že stát má občanům zajistit určitý minimální standard v odůvodněných případech.

Snažili se najít kompromis mezi tradičními hodnotami Konzervativní strany, jako bylo např. nízké daňové zatížení, a zároveň rozvíjet některé instituce sociálního státu. Pochopitelně ve vládě panovalo stále napětí mezi ministerstvem financí a ministry jednotlivých rezortů, kteří byli členy skupiny One Nation Conservatism. Jejich oponenti v Konzervativní straně usilovali o rozbití systému národního pojištění, zavedení poplatků ve zdravotnictví a ve školství. Přestože nebyly přijaty návrhy na takto radikální kroky, byla v období vlády One Nation Conservatism postupně zaváděna určitá úsporná opatření (Page a, 2014, str. 150 -151).

Na počátku 50. let, po nástupu k moci, začali konzervativci hledat způsoby, jak „zkrotit“ sociální stát zděděný po labouristických vládách. V úsporných opatřeních se v tomto období zaměřili na zdravotnictví, školství a univerzální pojetí garance minimálního příjmu. Nicméně jednotlivé kroky probíhaly v atmosféře výrazného napětí mezi ministerstvem financí, které tlačilo na snížení výdajů z veřejných rozpočtů, a představiteli jednotlivých ministerstev, do jejichž gesce byly tyto nástroje sociální politiky svěřeny.

Univerzalisticky pojatý systém národního pojištění a minimálního příjmu garantovaného státem jako ochrana proti materiální chudobě byl dalším trnem v oku konzervativní ideologie, neboť si nárokoval lví podíl státních financí. Předpoklad postupné likvidace systému doplňkových příspěvků na principu národního minima z důvodů jejich nadbytečnosti se nenaplnil, naopak počet žadatelů postupně vzrostl. Role majetkově testovaných dávek doplňujících příjmy chudobou nejvíce ohrožených obyvatel, zvláště

penzistů, posílila, což znamenalo odklon od koncepce představené v Beveridgeově zprávě (Glennerster, 2007, str. 90.).

Vzhledem k tomu, že vyplácení dávek národního pojištění bylo zahájeno bezprostředně po uzákonění systému, tak nebyla vytvořena žádná finanční rezerva a na konci 50. let byly dávky financovány na principu pay- as –you-go.⁹ Zvyšování příspěvků do systému národního pojištění by sice mohlo zlepšit situaci příjemců, ale zároveň ohrožovalo osoby s nejnižšími příjmy. (Lund, 1996, Glennerster 2007, Lowe, 1999).

„Relativní pokles hodnoty pojistných dávek pomohl zajistit, že se pracujícím vyplácelo zůstat v zaměstnání. Na druhé straně štedřejší navýšení dávek sociální pomoci a relativní pokles hodnoty rodinných přídatků mohly být potenciálně demotivující pro nezaměstnané, kteří dosáhli na dávky sociální pomoci. Tento problém byl vyřešen zachováním institutu „wage stop“¹⁰, který se od dob fungování Unemployment Assistance Board¹¹ nezměnil. Díky wage stop nemohl nezaměstnaný občan čerpat dávky sociální pomoci vyšší než 85 % své předchozí mzdy“ (Lund, 2002, str. 138).

Tradiční důraz konzervativců na přednost individuální odpovědnosti před péčí sociálního státu vedl k podpoře zaměstnavatelského penzijního pojištění, které ovšem nebylo dostupné pro osoby s nižšími příjmy. Na konci tohoto vládního období konzervativci přikročili k legislativní úpravě Beveridgeova konceptu uzákoněním penzijního plánu, nazývaného podle tehdejšího ministra a autora plánu Boyd-Carpenterovo penzijní schéma. Tento plán znamenal krok směrem k systému příspěvků a dávek odvozených od výše výdělků. Občané s vyššími a průměrnými příjmy měli povinnost vyššího příspěvku, který zakládal nárok na navýšení základní penze. Pro občany pojištěné v rámci zaměstnavatelských penzijních plánů existovala možnost „contract out“, tj. vyhnout se navýšení povinného příspěvku. Tato reforma sice znamenala finanční injekci pro Fond národního pojištění, ale brzy bylo zřejmé, že z dlouhodobého hlediska nestačí k financování dávek národního pojištění na žádoucí úrovni (Office for National Statistics, 2011).

⁹ Tj. vybrané prostředky se okamžitě distribuují mezi současné příjemce.

¹⁰ Maximální hranice čerpání odvozená od předchozí mzdy

¹¹ Instituce péče o nezaměstnané v období před vybudováním poválečného sociálního státu

4.2 Labouristická strana 1964 – 1970

„V roce 1964, když se labouristé opět dostali k moci, začala v této straně zapouštět kořeny revizionistická sociálně demokratická doktrína, v jejímž důsledku se sociální politika strany zaměřila na strategii zacílenou na rovnostářství. Strategické formy veřejného vlastnictví, centrální plánování a posílení vlivu kvalifikovaných pracovníků, techniků a vědců na úkor aristokratických vlastníků a managerů byly považovány za zásadní pro budoucí prosperitu Británie“ (Page b, 2014, str. 181).

Labouristická strana pod vedením premiéra Harolda Wilsona slibovala, že stát zajistí s ekonomickým růstem ve vyšší míře potřeby občanů. Klíčem k udržení a zdokonalení sociálního státu, jak je ve výše uvedené citaci nastíněno, mělo být zlepšení výkonu britské ekonomiky. Nicméně to se úplně nepodařilo a Wilsonova vláda nakonec upřednostnila úspory za účelem udržení silné měny na úkor zvýšení sociálních výdajů.

Přestože v sociální politice Wilsonova vláda nedosáhla všech cílů, které si vytyčila, došlo k významným inovacím v dosavadních institucích a nástrojích sociálního státu. Proběhla strukturální reforma dávek sociální pomoci, proces posuzování nároků byl vstřícnější a lépe přizpůsobený potřebám jejich adresátů. Byly zvýšeny dávky národního pojištění, včetně zvýšení dávek v nezaměstnanosti a nemoci, odvozeného od výše příjmů.

V roce 1965 v Británii publikovali B. Abel-Smith a P. Townsend studii *The Poor and the Poorest*. Tito autoři, žáci R. Tittmuse z London School of Economics, byli představiteli významné levicově orientované lobby sociálních vědců.¹² V této studii autoři upozornili na to, že chudoba je relativní koncept a kritéria, podle nichž je chudoba posuzována, se stejně jako potřeby a způsoby jejich naplňování proměňují v sociokulturním kontextu a v čase. Chudobu ve své studii definovali jako příjem pod hranicí nároku na dávky sociální pomoci (nejchudší) a příjem dosahující této hranice + 40 % (chudí) (Abel-Smith, Townsend, 1966). Po vydání studie se v Británii stala tato definice korespondující s konceptem národního minima obecně přijímanou definicí chudoby (Lund, 2002). Autoři zjistili, že existuje stále početná skupina příjemců penzí a rodin žijících pod hranicí minimálního příjmu.

Labouristé chtěli původně zavést příplatek k penzím, který by nepodléhal posuzování nároku v rámci systému dávek sociální pomoci, a zvýšit dávky národního pojištění, aby se jejich hodnota přiblížila průměrným mzdám. Příplatky k penzím měly být

¹² Již dříve než se etablovala lobby profesionálů z oblasti sociálních služeb, se do diskuse a konzultací ohledně sociální politiky státu v Británii významně zapojovali právě odborníci badající na poli sociálních věd.

poskytovány bez nutnosti žádat, tj. automaticky formou „vrácení daní“, to se však ukázalo technicky a administrativně neuskutečnitelné (Lowe, 1999).

Další skupinou ohroženou nízkými příjmy, na kterou Titmussovi žáci upozorňovali, byly velké rodiny, kde živitel i přes zaměstnání na plný úvazek měl příjem nižší, než byla hranice nároku na dávky sociální pomoci (Abel-Smith, Townsend, 1966). Labouristé se pokusili situaci těchto rodin zlepšit částečnou reformou rodinných přídatků, které měly být zvýšeny, a na druhé straně redukcí daňové slevy na děti, čímž měly být získány prostředky na zvýšení dávek. Jednalo se o velmi nepopulární opatření, které stavělo proti sobě rodiny střední třídy, které přicházely o daňové slevy, a chudé rodiny, ke kterým měly být tyto prostředky přesunuty (Lund, 2002).

V roce 1966 došlo ke změnám v systému dávek sociální pomoci. Zákonem Supplementary Benefit Act, kterým byla přejmenována National Assistance Board na Supplementary Benefit Commission, se měla změnit „povaha“ této instituce. Lund vysvětluje, jak měl být přejmenováním jednotlivých složek systému snížen práh dostupnosti této pomoci. *„Žadatelé byli v té době přejmenováni na nárokovatele a důraz byl kladen na „doplňkovou penzi“, vyplácenou jako nárok nikoli jako výpomoc od státu“* (Lund, 2002, str. 141). Podle Glennerstera (2007) v rámci zmíněné reformy dávek sociální pomoci především velmi posílila institucionální role Supplementary Benefits Commission, která pak významem odpovídala téměř samostatnému ministerstvu a měla svou agendu vykonávat nadále humánnějším způsobem než její předchůdkyně.

Testování potřebnosti se tedy nepodařilo minimalizovat, ale cílem bylo učinit je efektivnějším ve prospěch adresátů a odstranit pachut' hanby spojenou s pobíráním testovaných dávek. Vláda se v této době snažila o intenzivní osvětu v oblasti dávek sociální pomoci, byly publikovány a rozšiřovány informace o možnostech čerpání, došlo k administrativnímu zjednodušení, kdy právě penzisté nemuseli komplikovaně a opakovaně žádat o několik dávek, ale byly jim přiznávány dlouhodobé příplatky. Ovšem vzhledem k pokračující ekonomické krizi a obecnému poklesu zájmu veřejnosti o péči o chudé neměla vládnoucí strana dostatečné zázemí a prostředky pro skutečnou změnu diskursu v oblasti sociální pomoci. Spolu s rozšířením dávek národního pojištění o příplatky k dárkám v nemoci a v nezaměstnanosti, vdovským důchodům a úrazovému pojištění, odvozenému od mzdy, znamenaly tyto změny v systému sociální bezpečnosti další výrazný odklon od Beveridgeova konceptu (Lowe, 1999).

4.3 Konzervativní strana 1970 – 1974

V roce 1970 zvítězila ve volbách Konzervativní strana pod vedením Edwarda Heatha, který, jak uvádí Page (Page a, 2014, str. 154), osobně sympatizoval s One Nation Conservatism, ale zároveň byl připraven experimentovat s budováním moderní britské společnosti na neoliberalních principech. V praxi to znamenalo pokus o oslabení státního intervencionismu v hospodářské politice – stažení podpory průmyslu a oslabení pozice odborů. Nicméně hospodářský vývoj, inflace a vzrůstající nezaměstnanost byly nakonec příčinou obratu o 180 stupňů zpět k intervencionistické hospodářské politice v duchu One Nation Conservatism.

V oblasti národního pojištění byly již patrné vlivy neoliberalního přístupu. Vláda konzervativců se přikláněla k názoru, že tzv. druhý důchod - složka důchodu odvozená od výše příjmů, by měla být primárně zajištěna prostřednictvím soukromých zaměstnavatelských penzijních schémat. Zákon Social Security Act z roku 1973 nastavil v systému národního pojištění příspěvky plně odvozené od výše mzdy a vytvořil podmínky pro regulaci standardů v rámci systému zaměstnavatelských penzijního pojištění (Office for National Statistics, 2011).

V tomto období opět došlo k posílení systému majetkově testovaných dávek, čemuž byla dána přednost před zvyšováním univerzálních rodinných přídávků. Heathova vláda zavedla novou dávku pro rodiny pracujících s nízkými příjmy Family Income Supplement. Dávka byla vyplácena ve výši odvislé od počtu dětí a příjemcem byl muž – v dobové terminologii „hlava domácnosti“. Nedostatečná výše těchto dávek a nepokrytá stereotypizace „tradičního“ modelu rodiny byly předmětem kritiky ze strany labouristické opozice. Vznikla také dávka pro invalidy, po 28 týdnech vyplácení nemocenské měli občané nárok na štedřejší Invalidity benefit. Rovněž došlo k zpřísnění výplat dávek nezaměstnaným omezením možnosti čerpat dlouhodobou doplňkovou dávku ze systému dávek sociální pomoci (Lund, 2002).

Po volební ztrátě se od roku 1975 v Konzervativní straně začalo prosazovat neoliberalní křídlo. Neoliberalní přístup zdůrazňoval nutnost budovat hospodářskou politiku na principech volného trhu, zpochybňoval efektivitu sociálního státu a viděl v něm riziko vzrůstu závislosti na státní podpoře spojené s šířením sociálně patologických jevů, za které byly např. považovány rodiny osamělých neprovdaných matek v dělnické třídě (Page a, 2014, str. 154).

4.4 Labouristická strana 1974 -1979

Po návratu labouristů k moci v roce 1974 se Británie potýkala s vážnými ekonomickými problémy, kvůli nimž byla sociální politika labouristických vlád (premiéři H. Willson, J. Callaghan) značně limitována.

Labouristé znovu reformovali rodinné přídavky ve prospěch chudých rodin na úkor rodin s vysokými příjmy, které profitovaly na daňových slevách. Cílem bylo nastavení systému dávek pro rodiny s dětmi tak, aby se pobírání dávek nemohlo vyplatit více než zaměstnání. Díky tomuto postupu bylo možné v roce 1976 zrušit opatření „wage stop“, které se v této době podle Lunda (2002, str. 94) týkalo výrazně menšího počtu rodin (v řádech desetitisíců) než v roce 1970.

Labouristé se nicméně ve svých reformách v tomto období zaměřili především na systém národního pojištění, došlo k systémovému zvýšení dávek, zavedení nových dávek pro osoby se zdravotním postižením a zlepšení postavení jejich příjemců garancí pravidelného zvyšování odvozeného od růstu cen nebo mezd. „*Zákonem Social Security Benefit Act z roku 1975 byla zavedena nepojistná dávka pro nepojištěné ženy a muže s postižením, kteří nedosahovali důchodového věku*“ (Lund, 2002, str. 150).

Zákonem Social Security Pensions Act z roku 1975 (účinnost 1978) bylo v systému národního pojištění, jak píše Munková, zavedeno „*schéma doplňkových důchodů odvozených ze mzdy (graduated pensions)*“ (Munková, 2004, str. 77). Vdovské a invalidní důchody byly nyní také odvozovány z výše mzdy, ženy získaly v systému rovnocenné postavení. Pokud dosahovaly rovnocenných příjmů jako muži, mohly dosáhnout na stejnou výši dávek. Byla také zrušena možnost, aby si ženy platily snížený příspěvek za cenu pozbytí nároku na výplatu penze (Lund, 2002).

Výpočet doplňkové položky se odvíjel od délky placení příspěvků a 20 let nejvyšších příjmů příjemce. Toto schéma – State Earnings-Related Pension Scheme (SERPS) – mělo být orientačním měřítkem i pro nastavení zaměstnavatelských penzijních schémat. Občané, kteří měli zaměstnavatelské penzijní pojištění garantující alespoň stejnou výši důchodu jako SERPS, platili nižší příspěvky v systému národního pojištění (Office for National Statistics, 2011).

Nicméně v důsledku špatných ekonomických výsledků a růstu sociálních výdajů byl sociální stát jako takový podrobován ostré kritice (Page b, 2014). V tomto období byli už i labouristé připraveni upřednostnit ekonomický růst před sociálními výdaji. Labouristé se nyní pokoušeli omezit sociální výdaje ve prospěch podpory průmyslu. Jak upozorňuje

Glennerster (2007), vláda nepřicházela s novými strategiemi, snažila se pouze minimalizovat zvyšování výdajů – „vláda si utáhla opasek a doufala v to nejlepší“ (Glennerster, 2007, str. 178). Nicméně krize libry a ropný šok v roce 1979 vyvolaly závažný propad ekonomiky. Labouristé se nedokázali vypořádat s touto situací a v roce 1979 ve volbách zvítězila Konzervativní strana, která postupně zahájila zásadní reformy sociálního státu.

4.5 Konzervativní strana 1979 - 1997

4.5.1 Margaret Thatcherová 1979 – 1990

Období vlády M. Thatcherové je v sociální oblasti obecně charakterizováno (Page a, 2014, Keller, 2005, str. 58) revizí poválečného uspořádání, tj. poválečného sociálního státu, otevřením prostoru pro soukromý a dobrovolný sektor v oblasti sociálních a zdravotních služeb. Cílem bylo snížit očekávání společnosti ohledně možnosti státu starat se a zasahovat ve prospěch veřejného blaha, tak jak bylo předpokládáno v poválečném sociálním státu. Sociální stát byl považován za břemeno státního rozpočtu a na poskytované dávky bylo pohlíženo s podezřením, že umožňují a podporují vyhýbání se zajištění živobytí prostřednictvím práce. Vlády pod vedením M. Thatcherové a J. Majora prezentovaly reformy v podobě demontáže sociálního státu jako revitalizaci individuální morální odpovědnosti občana. Tradiční konzervativní hodnoty jako svépomoc a vzájemná podpora v rodině a komunitě by v tomto pojetí neměly být narušovány a nahrazovány péčí státu (Lowe, 1999).

Ve všech oblastech služeb v rámci institucí sociálního státu byly zaváděny v maximální možné míře tržní principy. Byl otevřen prostor pro nestátní poskytovatele zdravotních i sociálních služeb. Stát měl i nadále z větší části financovat poskytovanou péči, ovšem místní samosprávy měly částečně prostřednictvím outsourcingu zajistit poskytovatele komunitně plánovaných služeb. Předpokládalo se, že mezi poskytovateli vznikne konkurence, která v konečném důsledku umožní efektivnější nakládání s vynaloženými prostředky.

Za tímto účelem byly posíleny kontrolní mechanismy. To se projevilo především v systému zdravotnictví, kde bylo nastaveno plánování rozpočtů na základě hodnocení efektivity jednotlivých poskytovatelů. Byl také kladen důraz na kontrolu výplat sociálních dávek a skutečné potřeby jejich příjemců. Vynaložené prostředky měly být zacíleny na osoby, které jsou nejvíce potřebné a ohrožené chudobou a nedostatkem.

Spolu s konkurenčním prostředím se začal také rozvíjet manažerský přístup orientovaný na pojetí adresátů služeb jako aktivních klientů spíše než pasivních příjemců a na principy poptávky a nabídky, jehož prostřednictvím měla být zajištěna rostoucí efektivita služeb.

Byly vytvářeny podmínky pro posílení role nástrojů, které umožňovaly občanům zajistit si služby a sociální jistoty prostřednictvím vlastních investic do pojištění (tj. sociální a zdravotní pojištění zaměstnanců) a do bydlení. Právě bydlení prošlo nejvýraznější reformou. V této oblasti bylo cílem vlády minimalizovat státní výdaje spojené s administrativou, stavěním a udržováním nemovitostí a dotováním nájemního bydlení. Státní dotace na nájmy byly postupně radikálně omezeny a zároveň byly podporována vlastnická forma bydlení umožněním masivní privatizace obecních nájemních bytů.

V oblasti penzí byly zákonem Social Security Act z roku 1986 sníženy dávky národního pojištění nastavením přísnějších podmínek pro jejich výpočet. Mateřská byla nadále vyplácena zaměstnavatelem nikoli státem. Zároveň byla kromě zaměstnavatelských penzijních schémat vytvořena možnost pojistit se v privátních, na zaměstnavateli nezávislých, penzijních schématech. Jedním z důvodů bylo, že podmínky zaměstnavatelských penzí byly nevýhodné pro ty, kdo z nich vystupovali brzy nebo častěji měnili zaměstnání. Na druhé straně v novém systému nebyly nastaveny dostatečné regulační mechanismy. Mnozí pojištěnci se tak rozhodovali na základě nedostatečných informací nebo strategií zaměřených více na přítomnost pro takové způsoby spoření, které jim nemohly zajistit v budoucnu dostatečné peníze. Z toho důvodu byly později v období vlády J. Majora pro nestátní penzijní schémata nastaveny přísnější podmínky ochrany investic pojištěnců (Office for National Statistics, 2011).

Zákonem Social Security Act byl také opět reformován systém dávek sociální pomoci. Došlo k přejmenování dlouhodobě poskytované dávky Supplementary Benefit na Income Support. Podmínky byly nově nastaveny tak, že se snížily výplaty dávek osobám mladším 25 let a nárok na další dávky v systému byl navázán na přiznání dávky Income Support, což mělo dále snížit objem vyplácených prostředků (Lund, 2002).

4.5.2 John Major 1990 – 1997

Nástupce M. Thatcherové John Major se shodoval se svou předchůdkyní v přístupu k sociálnímu státu, jak byl představen výše, a sociální politika jeho vlády je považována za období konsolidace thatcherovských reforem (Page a, 2014). Nadále byly posilovány tržní

principy a kontrolní mechanismy v oblasti poskytování služeb monitoringem výsledků a průzkumem spokojenosti příjemců.

Byl kladen důraz na maximální možné úspory v rozpočtových výdajích. I vzhledem k špatné ekonomické situaci byly hledány nové cesty, jak omezit výdaje na sociální stát. Byly změněny a zpřísněny podmínky pro výplaty dávek, např. bylo zkráceno období poskytování netestované podpory v nezaměstnanosti, posíleno testování potřebnosti – příjemci dávek museli prokazovat snahu najít si zaměstnání, účastnit se rekvalifikačních programů, byly zpřísněny testy pracovní neschopnosti pro příjemce dávek pro osoby práce neschopné apod.

4.6 Labouristé 1997 - 2010

V roce 1997 se v čele s premiérem Tony Blairem vrací Labouristická strana k moci. Během téměř 20 let v opozici strana prošla radikální proměnou ve svých postojích a koncepcích hospodářské a sociální politiky. Labouristé pochopili, že je nezbytné adaptovat ekonomickou agendu na globalizaci trhů a upustili od socialistických programů kontroly trhu. Naopak v letech 1997 – 2010 se jejich politika zaměřila na podporu podnikání a soukromého sektoru. (Page b, 2014). Tento pozitivní přístup k trhům a investicím se promítl i do sociálně politické agendy.

„Noví labouristé staví na smíšené ekonomice, na společnosti zodpovědných příjemců rizika. Jejich krédem je nová interpretace rovnosti, která je chápána jako sociální inkluze a vychází z důrazu na občanská a politická práva a povinnosti, ale i z důrazu na příležitosti v přístupu k práci a ke vzdělání.(...) Hovoří o pozitivních sociálních službách, o státu sociálních investic. Principem, na kterém je založena koncepce dávek a služeb, je přinucení lidí jít do rizika, které představuje práce, oproti snadnému pasivnímu přijímání dávek. Nástroj, jak toho dosáhnout, vidí v investicích do lidského kapitálu prostřednictvím celoživotního vzdělávání, zvýšení mobility pracujících a sladování práce s výchovou dětí“ (Munková, 2004, str. 81).

4.6.1 Reforma New Labour

Jak píše Glennerster (2007), reforma sociální péče po nástupu nových labouristů k moci měla poněkud nešťastný a dosti kontroverzní začátek. Jedním z posledních kroků Majorovy vlády v oblasti sociálních dávek byl návrh zrušení příspěvku pro samoživitele¹³, což se fakticky primárně týkalo žen. Blairova vláda tento návrh realizovala, s odůvodněním, že její sociální politika se bude zaměřovat na nízkopříjmové rodiny obecně, nikoli preferovat určité skupiny. To vyvolalo velkou nevoli ve straně, poslanci Labour party byli znepokojeni skutečností, že jedním z prvních kroků jejich vlády je úsporné opatření, které má podobu restrikce vůči svobodným matkám.

Vláda se hájila tím, že cílem jejích reforem budou především pobídky k zapojení se všech zranitelnějších a ohrožených skupin, včetně samoživitelek, na pracovním trhu. Nicméně práce na plánovaném reformním programu, který měl i výše uvedený postup legitimizovat v širších souvislostech nové sociální politiky labouristické vlády, se stále protahovaly. Podle Glennerstera (2007, str. 231) lze říci, že po nastartování reforem samoživitelé skutečně na novém systému vydělali, mezi lety 1997 – 2003 byly jejich příjmy v sociálních dávkách opravdu zvýšeny.

Noví labouristé se ve své sociální politice zaměřili na boj s chudobou podporou individuální odpovědnosti občanů pomocí silné aktivizační politiky zaměstnanosti. V prvních dvou letech jejich vlády byla uzákoněna minimální mzda, která do té doby v Británii neexistovala. Dále byly vytvořeny významné daňové úlevy pro rodiny pracujících. V kontextu výše zmíněného důrazu na zvýhodnění práce oproti pasivnímu přijímání dávek byl vytvořen daňový kredit – Working Families Tax Credit – poskytovaný prostřednictvím Inland Revenue¹⁴ rodinám s nízkým příjmem formou pozitivní platby (Lund, 2002). Jednalo se tedy v podstatě o vytvoření dávky, na kterou nemohli dosáhnout nezaměstnaní závislí na dávkách sociální pomoci. Glennerster (2007, str. 235) ovšem upozorňuje na negativní dopady tohoto opatření spojené především s administrativním zajištěním, které vyžadovalo převedení zaměstnanců a části agendy dávek sociální pomoci na instituci primárně pověřenou výběrem daní. Tento přechod byl provázen střetem kultury obou organizací a technickými komplikacemi, v jejichž důsledku docházelo k zpoždění výplat, přeplatků a nedoplatků.

¹³ Konzervativci v duchu podpory tradičních hodnot – jako je úplná rodina, dávku vnímali jako odměnu za životní styl neodpovídající této filozofii (Glennerster, 2007).

¹⁴ Instituce pověřená výběrem daní, lze ji přirovnat k našemu Finančnímu úřadu.

Byly zpřísněny podmínky pobírání dávek v nezaměstnanosti, vláda se snažila reformy v této oblasti zaměřit na rozvoj programů rekvalifikace i intenzivnější motivaci příjemců a žadatelů. Program známý jako New Deal byl primárně nastaven pro příjemce dávky sociální pomoci Job Seeker Allowance pro dlouhodobě (6 měsíců) nezaměstnané lidi mladší 25 let. Další pobírání dávky bylo spojené s volbou ze čtyř možností, kdy každá možnost podmiňovala nárok na dávku nastoupením do vzdělávacího nebo rekvalifikačního programu, účastí na určité formě obecně prospěšných prací nebo nástupem do podporovaného zaměstnání (Lund, 2002). Podle Glennerstera (2007, str. 235) lze tato opatření radit mezi příčiny poklesu nezaměstnanosti po roce 1997.

Program New Deal byl částečně nastaven i pro další skupiny dlouhodobě nezaměstnaných včetně samoživitelů a osob s postižením. V oblasti dávek pro osoby s postižením bylo zavedeno preciznější posuzování zdravotního stavu. Ovšem spíše než na zvýšení prahu dostupnosti těchto dávek byl důraz kladen na poskytnutí podpory příjemcům v návratu na pracovní trh (Glennerster, 2007).

Důležitým cílem bylo také zmírnění dětské chudoby, labouristická vláda ji chtěla během 20 let eliminovat. To se nepodařilo, do roku 2010 byl počet dětí žijících v chudobě stěží snížen o šestinu (Page b, 2014, str. 187). V rámci naplňování tohoto cíle byla implementována důležitá opatření, jako např. výše zmíněné daňové slevy pro rodiny, rozšíření dávek pro nezaměstnané s dětmi, dále byla budována komunitní centra pro rodiče s malými dětmi a v nejchudších lokalitách byly rozvíjeny programy intenzivní sociální práce s rodinami na rozvoji rodičovských kompetencí (Lund, 2002, Glennerster, 2007).

V oblasti penzí vláda reformovala SERPS, zvýšením doplňkové složky důchodu a rozšířením nároků invalidních osob a osob pečujících. V důsledku přijetí zákona Pensions Act z roku 2007 došlo k dalšímu zvýhodnění kvalifikačních podmínek pro nárok na základní penzi snížením povinné pojistné doby na 30 let z původních 44 let pro muže a 39 let pro ženy. Dále byly zavedeny tzv. kredity tj. náhradní doby pojištění pro osoby pečující o děti nebo osoby s postižením, díky kterým mohli pečující snáze dosáhnout na doplňkovou penzi (State Second Pension – S2P). Zároveň se vládě podařilo zlepšit situaci příjemců penzí zvýšením základní penze (Office for National Statistics, 2011).

Vláda si kladla za cíl odstranit zneužívání dávkového systému, a to nejen v podobě úmyslného vylákání dávek a vyhýbání se práci, ale chtěla odstranit i závislost na dávkách, která se u některých příjemců vyvinula jako adaptační mechanismus na sociálně obtížnou situaci. Blair jmenoval ministrem pro reformu sociálního státu Franka Fielda, který dříve

působil v sociální oblasti i v nevládním sektoru. Field se domníval, že příčina nežádoucí závislosti na dávkách spočívá v přehnaném majetkovém testování, které bylo nastaveno předcházejícími vládami. Naopak představitelé ministerstva financí a Gordon Brown, kteří měli ve vládě mnohem silnější pozici než Field, byli přesvědčeni, že problém spočívá spíše v liknavé administrativě a výplatě dávek, byli tedy spíše zastánci komplexnějšího testování majetku a skutečné potřeby příjemců (Glennester, 2007, str. 230).

Reformy Nových labouristů nastavily a implementovaly důležité nástroje k boji s chudobou, které byly částečně úspěšné. Bohužel, jak píše Page (Page b, 2014), důsledkem jejich podezřívavého postoje k motivacím občanů žijících v chudobě a profesionálů poskytujícím péči ve veřejném sektoru byla absence konstruktivního dialogu s oponenty některých koncepcí.

„To vedlo k zneprátení mnoha pracovníků veřejného sektoru a u občanů ze zranitelných skupin (veřejnosti obecně) došlo k vnímání sociálního státu spíše jako nepřátelské síly než „přítele“, který nabízí bezpečnost a příležitost. Volební výsledek z roku 2010 jasně ukázal výraznou ztrátu veřejné podpory Nových labouristů pod vedením Gordona Browna. V této ztrátě nepochybně hrála významnou roli krize z roku 2008 a její důsledky. Nicméně díky tomu, že se konzervativcům podařilo dát do souvislosti krizi s rozmařilými sociálními výdaji odcházející vlády, se stal sociální stát zranitelnější k výpadům nastupující vládní koalice pod jejich vedením“ (Page b, 2014, str. 192).

5 ČESKOSLOVENSKO

6 Třetí republika

V období tzv. třetí republiky byl podle Rákosníka (Rákosník a kol., 2012) v rámci sociální politiky poválečných vlád dotvořen československý sociální stát. Autor se v knize Sociální stát v Československu podrobně věnuje sociální politice státu a zabývá se reformní atmosférou poválečného období. Uvádí, že podobně jako v ostatních evropských zemích byla československá společnost po zkušenosti s hospodářskou krizí připravená přijmout a podpořit reformy směřující k vybudování systému sociální bezpečnosti. Pro tento účel poválečné vlády připravovaly návrh zákona o národním pojištění. Vzhledem k vyostřené situaci v československém politickém systému a také z důvodů širokého rozsahu reformy, které měl zákon přinést, se práce na něm protahovala. Zákon byl nakonec přijat až po komunistickém převratu v roce 1948.

Do zákona o národním pojištění byla zahrnuta i úprava nemocenského pojištění a zdravotní péče, naopak neřešil podporu v nezaměstnanosti. Vzhledem k nedostatku pracovních sil v poválečném hospodářství byla problematika nezaměstnanosti výrazně upozaděna (Tomeš c, 2015, str. 24). Koncept československého národního pojištění byl inspirován Beveridgeovým modelem, ale primárně se opíral o domácí koncepty rozvíjené už od 20. let. Tuto skutečnost Rákosník dokládá i komparací s Beveridgeovým modelem, kde konstatuje následující rozdíly. Především československé národní pojištění mělo od začátku dvousložkovou koncepci důchodů, bylo více redistributivní, tedy neodpovídalo Beveridgeovu principu rovných dávek za rovné příspěvky, ale odvozovalo část příspěvku od výše mzdy. Druhým významným rozdílem byla ambice československého modelu zpřístupnit znevýhodněným skupinám standard dostupný do té doby jen privilegovaným skupinám pojištěnců, tedy nikoli pouze zajištění minimálních příjmů. Pro zajištění vyššího standardu se počítalo s tím, že osoby s vyššími příjmy budou využívat možnost připojištění. Britské koncepci naopak odpovídá v zásadě univerzalistická povaha domácího modelu a sjednocení administrativy, což v československých podmínkách znamenalo převedení agendy více než 250 poskytovatelů pojištění na Ústřední národní pojišťovnu. Kromě starobních, invalidních důchodů a nemocenské vznikaly pojištěncům také nároky na pohřebné, výbavné (uzavření sňatku) a příplatky spojené s léčebným režimem i „bezemocností“¹⁵ a do systému byla také zapracována testovaná nepojištěná

¹⁵ Označení závislosti na péči jiné osoby v důsledku nemoci nebo postižení

dávka – sociální důchod – pro nepojištěné osoby bez prostředků splňujících stanovené podmínky (Rákosník a kol., 2012, str. 139 – 140, zákon č. 99/1948 Sb.).

Vedle zákona o národním pojištění byly také zahájeny přípravy na reformu zdravotnictví a školství. Zejména v oblasti školství došlo během války k výrazné deformaci systému, byly zavřeny vysoké školy, rušeny střední školy, velké části obyvatelstva byl znemožněn přístup ke vzdělání. Po válce tak vznikla velká poptávka po studiu a státní instituce zabývající se touto problematikou začaly formulovat potřebu přizpůsobit organizaci vzdělávacího systému nárokům trhu práce a národního hospodářství (Kalinová, 2007, str. 92-93). V oblasti pracovního trhu třetí republika částečně navázala na válečnou regulaci, pracovníci mohli být „příkazováni“ a „umístováni“ na pracovní místa úředním rozhodnutím v souladu s potřebami národního hospodářství (Rákosník a kol., 2012, str. 135).

Zákony vydané v oblasti sociálního pojištění v letech 1945 – 1948 zajišťovaly v podstatě prozatímní fungování dosavadního systému a jejich cílem byla především konsolidace poměrů v obnoveném Československu a odstranění křivd způsobených během války v oblasti sociálního pojištění osobám, které byly nacistickým režimem perzekuovány nebo různě znevýhodněny. Naopak byly odejmuty výhody osobám, které byly zbaveny československého státního občanství na základě dekretů prezidenta Beneše. V souvislosti s měnovou reformou a rostoucí inflací byly v poválečných letech zvýšeny důchody a vypláceny jednorázové příplatky k důchodům. V roce 1945 byly zavedeny rodinné přídatky ve formě univerzalisticky pojatých pojistných dávek prezentované jako pronatalitní opatření. Byla jimi ale hlavně zajištěna částečná ochrana rodin před důsledky inflace (Rákosník a kol., 2012, str. 135).

Stranický systém Československa byl po válce deformován likvidací pravicových stran a především agrární strany, která byla v předválečném systému jedním z nejvýznamnějších subjektů. (Vodička a Cabada, 2003). To umožnilo snadnější konsensus stávajících stran na poválečných cílech hospodářské politiky včetně rozsáhlého znárodňování soukromého majetku a na nivelizační sociální politice směřující k budování sociálního státu. Jak podotýká Rákosník, na těchto cílech se strany Národní fronty shodly, *„lišily se ovšem zásadně v tom, v jaké míře a podobě bude tato demokracie hospodářská a sociální realizována“* (Rákosník a kol., 2012, str. 132).

6.1 Nástup komunistů k moci

V roce 1948 převzala moc v Československu Komunistická strana Československa (KSČ). Tím byly ukončeny poválečné pokusy o obnovení parlamentní demokracie a vznikl stát jedné strany. KSČ se prohlásila za nositelku „vůle lidu“, jejíž politická rozhodnutí vychází z rozpoznání zákonitostí společenské evoluce a nadále nepovažovala za nutné svůj mandát obhajovat ve volné konkurenci politických stran. Demokratické principy a procedury politického systému byly odstraněny jako buržoazní přežitky. Základním principem v novém politickém systému se stala „vedoucí úloha strany“, která fakticky znamenala totální mocenský a ideový monopol KSČ ve všech oblastech společenského života (Vodička a Cabada, 2003, str. 48).

„Komunistická strana odůvodňovala totální mocenský nárok svou mesianistickou světodějnou misí, tím, že chce dovést lidstvo ve smyslu vizí vědeckého učení marxismu – leninismu ke světovému komunismu. Komunismus byl líčen jako pozemský ráj: beztřídní společnost bohatých a šťastných lidí, ve které jsou odstraněny všechny protiklady, kde všichni pracují dobrovolně, pro pouhou radost z práce, a všem se hojně dostává všeho, co potřebují. Stát, právo, peníze i monogamní manželství měly být nahrazeny vyššími – kolektivními – formami soužití a dobrovolné kázně“ (Vodička a Cabada, 2003, str. 53).

7 Sociální politika v komunistickém Československu

Komunistická ideologie předpokládala, že budováním socialismu budou odstraněny všechny sociální problémy, které byly chápány jako důsledek předchozího „nespravedlivého“ společenského uspořádání a sociální jistoty budou vytvořeny pomocí hospodářské politiky. Československo se stalo satelitem Sovětského svazu a komunisté začali v zemi budovat socialismus podle sovětského vzoru. Záhy začalo také přizpůsobování veřejné správy i služeb sovětskému modelu, což znamenalo zestátnění služeb a centralizaci správy a řízení veškerých činností včetně sociální oblasti. V následujících 40 letech byl v zemi vytvořen výrazně paternalistický systém sociálního zabezpečení.¹⁶ Sociální zabezpečení plnilo kromě primárního účelu zajistit péči o občany v režimem definovaných sociálních situacích funkci mocenského nástroje kontroly společnosti.

Sociální politika a zvláště sociální politika v oblasti hmotné nouze sice v kontextu výše zmíněné ideologie oficiálně ustoupila zcela do pozadí, nicméně fakticky byla

¹⁶ Tedy nikoli bezpečnosti.

specifická sociálněpolitická opatření realizována. Vývoj sociální politiky v totalitním Československu měl jinou dynamiku, než je tomu v politických systémech, které se opírají o demokratické principy, jejichž prostřednictvím mají občané možnost ovlivnit jejich směřování. Tato dynamika byla ovlivněna především proměnami uvnitř mocenského aparátu v domácí a sovětské komunistické straně a důsledky selhávání hospodářské politiky.

7.1 Budování totalitního režimu

Po schválení zákona o národním pojištění v dubnu 1948 začala jeho postupná realizace. Komunisté však záhy začali paradoxně považovat za problematický jeho rovnostářský charakter. V zemi probíhala násilná kolektivizace zemědělství, likvidace soukromého podnikání a industrializace orientovaná na těžký průmysl. Systém národního pojištění bylo třeba uzpůsobit tak, aby mohl být využit k motivaci občanů, aby pracovali v preferovaných odvětvích a neopouštěli zaměstnání s dosažením důchodového věku. Také se měl stát nástrojem odměňování spolupráce s režimem a naopak perzekuovat ty, kteří byli prohlášeni za jeho nepřátele (Rákosník a kol., 2012, str. 144-147).

Došlo také k reorganizaci v administrativě, bylo zrušeno ministerstvo práce a sociální péče i Ústřední národní pojišťovna. V roce 1951 bylo odděleno důchodové a nemocenské pojištění. Agendou důchodového zabezpečení a otázkami sociální péče¹⁷ (realizované na úrovni národních výborů) byl pověřen Státní úřad sociálního zabezpečení, nemocenské pojištění a rodinné přídatky byly přeneseny v podstatě do podniků pod správou odborů (Rákosník a kol., 2012, str. 144-147, Kalinová, 2007, str. 144).

Na počátku 50. let se režim postupně dostával do vážné krize, centrálním plánováním mezd a zaměstnanosti se nedařilo zvýšit produktivitu práce, docházelo k výkyvům v zásobování. V zemi stále fungoval přidělový systém, který byl nastaven podle třídního principu tak, aby preferoval dělnictvo a další privilegované skupiny, nicméně vzhledem k orientaci na těžký průmysl chybělo běžné spotřební zboží.

Třídní boj také znamenal likvidaci intelektuálních elit a jejich vlivu na rozhodování a kriminalizaci veškeré kritické diskuse týkající se komunistické politiky na všech úrovních. Byl znemožněn nezávislý výzkum a informace o výsledcích hospodářské

¹⁷ Pojem označující v podstatě sociální pomoc a sociální služby a jakousi podporu pro osoby se zdravotním postižením např. formou poskytování peněžitých a věcných dávek, pracovním umístěním, radou nebo ústavním zaopatřením (zákon č. 55/1956 Sb.)

politiky a vývoji životní úrovně byly utajovány. Ve sdělovacích prostředcích vládla přísná cenzura a jakýkoli svobodný projev kritiky systému byl potlačován (Kalinová, 2007, str. 199).

V roce 1953 došlo k velkému otřesu ve společnosti, když se komunistický režim rozhodl narůstající problémy národního hospodářství vyřešit měnovou reformou¹⁸. Ožebračení obyvatelstva vyvolalo otevřené protesty proti režimu, z nichž nejznámější jsou plzeňské demonstrace, na které režim odpověděl represí.

Později ovšem režim nahlédl, že sociální napětí pro něj může být ohrožující. Jak uvádí Kalinová (2007, str. 204-205): *„Konečně došlo k poznání, že sociální otázky mají klíčový význam pro udržení sociálního smíru, jehož narušení by mohlo vést k nekontrolovatelnému zostření politické krize. (...) Na první místo se dostala politika zastavení růstu životních nákladů hromadným snižováním maloobchodních cen (podobné opatření se uplatnilo i v Sovětském svazu). Dalším trvalejším řešením mělo být zvyšování pracovních příjmů, které měly na rozdíl od minulých let růst rychleji než příjmy sociální. Pro nejbližší léta se počítalo s další přestavbou nemocenského pojištění, důchodového zabezpečení, s pomocí rodinám s více dětmi a rozvojem bytové výstavby.“*

V roce 1956 byl přijat zákon o sociálním zabezpečení. Přebudování systému je v zákoně prezentováno jako výdobytek hospodářských úspěchů, díky nimž je možné k úpravě důchodu připojit i sociální péči. Nejdůležitější změnou bylo zrušení příspěvků a zavedení důchodu jako dávky poskytované státem ze státního rozpočtu, tedy zrušení pojistných vztahů. Byly zavedeny preferenční pracovní kategorie (výše starobních důchodů byla odvozena od výše průměrného výdělku ve stanoveném období ve výměře podle kategorie), osobní důchody za zvláštní zásluhy, také zde byly upraveny dávky jako výchovné pro důchodce pečující o děti a zvýšení důchodů a výchovného pro bezmocnost osobám, které potřebovaly ošetření a obsluhu jinou osobou.

Realizace opatření sociální péče, podléhající Státnímu úřadu sociálního zabezpečení, byla svěřena národním výborům. V oblasti sociální péče byla upravena péče o osoby se změněnou pracovní schopností, ústavní péče (zákon umožňoval zřizování

¹⁸ Československá měnová reforma spočívala ve výměně starých peněz za nové podle klesajícího kursu, což způsobilo znehodnocení úspor, propadnutí vázaných vkladů a pokles životní úrovně. Jedním z důvodů, proč vláda přistoupila k tak nepopulárnímu kroku, o němž navíc měsíce tvrdila, že jej nechystá, byly obavy ze zhroucení vnitřního trhu. *„Vázané vklady zavedené v roce 1945 a neuspokojená kupní síla vzniklá v důsledku pozdějšího růstu nominálních mezd při současně existenci přidělového hospodářství představovaly riziko, že odstranění vázaného hospodářství povede k realizaci této akumulované kupní síly a na trhu zavládne nedostatek, protože dostupné zboží bude vykoupeno“* (Rákosník a kol., 2012, strana 150-151). Důsledky pro režim byly závažné. *„KSC se tak dostala do otevřeného konfliktu nejen se skupinami obyvatelstva, které si přála eliminovat či alespoň ostrakizovat, nýbrž i s vrstvami, které tvořily dosud její sociální oporu – včetně továrních dělníků“* (Rákosník a kol., 2012, strana 151).

ústavů také církvemi, dobrovolnými organizacemi) a dále doplňková péče. Národní výbory měly vyhledávat osoby, které potřebují zvláštní péči a podle potřeby jim mohly poskytovat peněžitou nebo věcnou výpomoc a jinak pečovat o jejich potřeby, např. formou zřizování klubů, jídelen apod. (zákon č. 55/1956 Sb.).

V roce 1960 byla přijata nová ústava, v jejíž preambuli se prohlašuje, že: „*Socialismus v naší vlasti zvítězil!*“ (zákon č. 100/1960). Navzdory euforickým prohlášením se však ukazovalo, že hospodářské výsledky neopravňují k takovému optimismu a že sociální výdaje na zabezpečení a na poskytování sociálních výhod velmi rychle narůstají. V oblasti sociální politiky byly novelizovány příslušné zákony s cílem omezit výdaje, např. zpřísněním podmínek pobírání důchodů při zaměstnání. Na druhé straně si režim netroufal výrazně omezit sociální jistoty, které neustále sliboval a jimiž tlumil sociální napětí (Rákosník a kol., 2012, Kalinová, 2007).

7.2 Reformní 60. léta

Od druhé poloviny 50. let docházelo v důsledku vnitřního i mezinárodního politického vývoje k postupnému uvolnění poměrů, které umožnilo kritické přehodnocení dosavadní hospodářské i sociální politiky. Postupně se tak otevíral prostor k veřejné i odborné diskusi (včetně publikování) o dalším směřování domácí sociální politiky. Na akademické půdě a ve výzkumných institucích byly pořádány konference a setkání odborníků i se zahraniční účastí ze západní Evropy. Byly kritizovány dopady přijetí sovětského modelu, upozorňovalo se na nedostatky soudobého systému. Byla kritizována paternalistická mocenská povaha systému sociálního zabezpečení, v níž měli občané pasivní roli příjemců péče a který zahrnoval nástroje k odměňování loajality k režimu a naopak k sankcionování jeho „nepřátel“. Byly zvažovány a diskutovány reformy systému směřující k zlepšení situace rodin s dětmi a reagující na stárnutí populace. Byly také diskutovány a otevřeně pojmenovávány sociální problémy společnosti včetně chudoby v socialismu (Rákosník a kol., 2012 str. 162 - 165).

V roce 1968 byl do čela komunistické strany zvolen Alexander Dubček - představitel reformního křídla strany, které prosazovalo odklon od stalinistické koncepce „vedoucí úlohy strany“ a směřovalo k částečné liberalizaci politického systému (Cabada a Vodička, 2003, str. 50). Následovalo „Pražské jaro“, období razantních reforem, které v sociální oblasti měly reagovat na výše zmíněné problémy. Reformy byly však přerušeny vpádem armád Varšavské smlouvy v srpnu 1968. Spontánní odpor občanů z prvních dnů

okupace byl násilně utlumen a moci ve státě se postupně ujali představitelé komunistické strany kolaborující s okupanty.

7.3 Normalizace

Normalizace znamenala v pojetí komunistické strany navrácení poměrů do „normálního“ stavu před reformami tj. obnovení centralistického uzavřeného systému (Rákosník a kol., 2012). Společnost byla otřesena násilným zásahem zvenčí a nebyla schopna tomuto vývoji čelit. Z rozhodovacích procesů a veřejného života na všech úrovních (nejednalo se jen o čistku v mocenských strukturách, byli perzekuováni i členové akademické obce, lidé působící v kulturní oblasti, byla prověřována loajalita k režimu v podnicích atd.) byli postupně odstraněni všichni, kdo byli spojováni s předchozími reformami nebo nesouhlasili se „vstupem spřátelených vojsk“.

Sociální politika normalizačního režimu byla populistická (Rákosník a kol., 2012, str. 170), vedení strany prohlašovalo za svůj cíl blaho a zvyšování životní úrovně všech občanů. Po toto období jsou příznačné přezaměstnanost, zvyšování mezd nezávisle na výkonu a uměle udržované nízké ceny zboží, které neúměrně zatěžovaly ekonomiku státu.

Činnosti sociálního státu byly přenášeny na úroveň podniků, které se věnovaly sociální práci a zdravotní péči o zaměstnance, spravovaly bytové fondy, vlastnily rekreační zařízení, poskytovaly zaměstnancům různé formy sociálních výhod v podobě zajištění např. předškolní péče, závodního stravování, rodinné rekreace, zřizování zdravotních i sociálních služeb apod. Náklady na tyto aktivity narostly postupně do neúnosných rozměrů a byly financovány na úkor investic do rozvoje technologií a tak se staly jednou z příčin neudržitelné ekonomické situace státu (Rákosník a kol., 2012, str. 190). Stejně tak se zvyšovaly náklady na sociální zabezpečení, byly zvyšovány důchody a v duchu štedré rodinné politiky stát zvyšoval i rodinné dávky. Přes veškerá populistická opatření rostla chudoba¹⁹ obyvatel.

V oblasti sociální péče byla také identifikována potřeba péče o „osoby sociálně nepřizpůsobené“, která byla upravena v zákoně o sociálním zabezpečení z roku 1975. Zákon uvádí jako příklad občany propuštěné z výkonu trestu nebo z protialkoholního léčení, jímž měla být zejména zprostředkováním pracovního umístění poskytnuta pomoc

¹⁹ Rostla chudoba ve smyslu relativní chudoby, tedy nedostatek prostředků u některých skupin obyvatel (např. starobní důchodci) k zajištění základních potřeb na úrovni standardu dostupného zbytku populace (Tomeš, 2011, str. 233), ale i ve smyslu značného rozdílu mezi tímto průměrným standardem ve srovnání se standardem v zemích západní Evropy.

„vytvořit si aktivní vztah k práci a vést řádný život“ (§ 97 zákon č. 121/1975 Sb.). Kromě zajišťování sociální péče národními výbory se v této oblasti angažovali také zaměstnavatelé – podniky budovaly např. domovy důchodců a zároveň zaměstnávaly sociální pracovníce (Tomeš a, 2015, str. 56).

V druhé polovině 80. let byla zahájena poslední komunistická reforma sociálního zabezpečení. V roce 1988 byl přijat nový zákon o sociálním zabezpečení, který upravoval vedle důchodového zabezpečení a sociální péče i nemocenské zabezpečení umělců, kteří nejsou v pracovním poměru, osob poskytujících se svolením národního výboru věcná plnění, jednotlivě hospodařících rolníků a jiných samostatně hospodařících osob (zákon č. 100/1988 Sb.), kterým došlo ke zvýšení dávek a posílení zásluhového hlediska při jejich výpočtu (Tomeš a, 2015, str. 55-56).

Během normalizace se režim pokoušel získat kontrolu nad sociálními výdaji, ale ve skutečnosti si netroufal systematicky regulovat sociální jistoty poskytované v podstatě „na dluh“, jimiž se snažil utlumit rostoucí nespokojenost občanů.

7.3.1 Shrnutí období 1948 – 1989

V období socialismu došlo k specifickému vývoji v oblasti sociálního státu, jehož dědictví v naší kultuře částečně přetrvává dodnes a má vliv na formování sociální politiky státu i jejího přijímání a vnímání na straně veřejnosti (Rákosník a kol., 2012, str. 392).

System národního pojištění budovaný v poválečném Československu byl přetvořen v systém sociálního zabezpečení. Sociální zabezpečení plnilo v komunistickém Československu nejen funkci zabezpečení občanů v konkrétních sociálních situacích spojených se stářím, nemocí apod., ale prostřednictvím tohoto nástroje byla realizována i kontrola společnosti v podobě odměňování „zásluh“ a potlačování odporu proti režimu diskriminací „třídního nepřítele“. Systém byl také využíván k realizaci hospodářské politiky nastavením výše popsaných kategorií, které měly ovlivnit rozmístění pracovních sil (Kvapilová a Remr, 1998, str. 153). Významnou změnou, jak je výše uvedeno, byla demontáž pojistného principu. Komunistický režim občanům navíc opakovaně odnímal dříve přiznaná práva a jistoty (např. krácení důchodů politicky nespolehlivým osobám, měnová reforma apod.). Systém sociálního zabezpečení navíc postrádal mechanismy, které by umožňovaly reagovat na potřeby jeho adresátů měnící se v závislosti na rostoucích nákladech, tím se z důchodců stávali sociálně potřební (Tomeš b, 2015, str. 109, Kvapilová a Remr, 1998, str. 156).

Sociální péče měla v systému celkově velmi problematické postavení. Oficiálně byla jejím úkolem primárně péče o osoby se zdravotním postižením a staré občany, jímž mohly být podle potřeby poskytovány služby, věcné dávky i finanční výpomoc. V oblasti sociální péče bylo také upraveno poskytování pomoci osobám se zdravotním postižením při přípravě na zaměstnání a jeho získání, existovala také družstva invalidů, která se na jejich zaměstnávání orientovala. Orgány pověřené výkonem sociální péče měly také poskytovat služby, výchovné a sociální poradenství a pomoc v podobě věcných nebo peněžitých dávek občanům, kteří se *„ocitli na přechodnou dobu v mimořádně nepříznivých poměrech nebo v nich žijí a nejsou schopni je vlastním přičiněním nebo s pomocí rodiny sami překonat“* (§ 96 zákon č. 121/1975 Sb.). Systematické popírání existence chudoby v socialismu a dalších sociálních problémů, které s ní bývají spojeny, vedlo k značnému zpomalení vývoje a znalosti nástrojů sociální politiky v této oblasti, s jehož důsledky se náš systém sociální ochrany obtížně vypořádává dodnes. Poskytování dávek a služeb sociální péče bylo rovněž spojeno s mocenskou kontrolou společnosti a sociální práce realizovaná národními výbory byla zneužitelná k represivním opatřením. Dávky se staly jakýmsi milodary přiznávanými na základě rozhodnutí národního výboru (Rákosník a kol., 2012, Mareš, 1999).

Oblast zaměstnanosti byla zcela deformována, což se projevovalo přezaměstnaností s nízkou produktivitou práce. Existovala pracovní povinnost, přitom možnost výběru povolání a zaměstnání byla (i na základě politických důvodů) výrazně omezena. Regulace mezd měla za následek jejich přílišnou nivelizaci a hlavně se vytratil princip odvození výše mzdy a kariérního postupu od náročnosti, užitečnosti, kvalifikace a výsledků vykonávané práce.

Vývoj v oblasti bydlení a bytové výstavby svou šíří a komplexitou přesahuje možnosti této práce. Je však nezbytné poznamenat, že nízká kvalita bydlení a neschopnost uspokojit potřeby v této oblasti patřily k významným příčinám nespokojenosti obyvatelstva. Na druhé straně cenová regulace nájmu, která v našem prostředí existovala už v době předcházející komunistickému režimu (Rákosník a kol., 2012) a přetrvávala v omezené míře až do roku 2013, byla spolu s dotacemi dalších nákladů na bydlení jednou ze sociálních výhod, které bylo nesmírně obtížné po pádu režimu odbourávat.

Rozsah a zaměření této práce neumožňují ani podrobnější popis vývoje systému zdravotní péče a vzdělávání. Zdravotní péče stejně jako školství byly státem poskytovány jako bezplatné služby, nicméně s výrazně omezenou možností volby konkrétní služby nebo

poskytovatele. Fungování socialistické společnosti je dobře ilustrováno skutečností, že dostupnost, kvalita a možnost volby v systému těchto služeb, byly výrazně ovlivněny postavením jedince v hierarchii režimu a jeho sociálním kapitálem v podobě osobních známostí a možností nabídnout vhodnou protislužbu.

8 Sociální reforma po roce 1989

Po převratu v roce 1989 byl v Československu zahájen proces transformace, jehož cílem bylo budování společnosti fungující na demokratických principech. Součástí tohoto procesu byl přechod na tržní ekonomiku. V kontextu těchto změn se jevilo jako nezbytné identifikovat předvídatelná sociální rizika a hledat způsoby, jak na ně vhodně reagovat prostřednictvím moderní koncepce sociální politiky.

Reforma systému sociálního zabezpečení, budování nových nástrojů a institucí sociální politiky byly nezbytnou nutností pro vytvoření demokratického právního státu, který je schopen občanům garantovat lidská práva včetně práv sociálních.

Reformy v Československu byly, jak píše Průša (Průša a kol., 2014, str. 105), usnadněny atmosférou ve společnosti, kdy po pádu komunistického režimu v roce 1989 byli občané připraveni a ochotni přijmout zásadní změny, a skutečností, že již v letech 1986 -1989 pracovali odborníci ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí na koncepci reformy sociální politiky.²⁰ Zároveň sehrála podle výše zmíněného autora důležitou roli „*připravenost managementu Federálního ministerstva práce a sociálních věcí*“ (Tamtéž).

V září roku 1990 byl v Hospodářských novinách publikován Scénář sociální reformy, který byl federální vládou předložen parlamentu (Potůček 1999, Tomeš, 2010). Ve scénáři byla zhodnocena a popsána výchozí situace, sociální rizika procesu transformace a formulovány priority a nejbližší úkoly, které si vláda vytyčila pro následující dva roky. Dále byly ve scénáři formulovány základní koncepce vládní politiky v následujících oblastech: politika zaměstnanosti, oblast pracovních příjmů, rodinná politika, a politika sociálního zabezpečení (Scénář sociální reformy, in Potůček 1999).

Další práce na sociální reformě byla také podle Průšy (Průša a kol., 2014, 108–109) ovlivněna konzultacemi, které proběhly v rámci vyjednávání o půjčce mezi zástupci státu a

²⁰Např. Igor Tomeš, Jiřina Šiklová, Ladislav Průša a další (Průša a kol., 2014, str. 105)

Světovou bankou. Byl zde zdůrazněn význam vybudování záchranné sociální sítě²¹ pro maximální možnou stabilizaci společnosti v období transformace.

8.1 První reformy na počátku 90. let

V prvním období transformace v letech 1990 až 1992 byla sociální politika státu v oblasti hmotné nouze orientována především na ošetření dopadů ekonomické transformace. Byla vytvořena síť úřadů práce a sjednocena správa sociálního zabezpečení, pod kterou bylo ze správ odborových organizací převedeno i nemocenské pojištění. Byly zrušeny preference v důchodovém systému, které byly formou zvláštních výhod přiznávány předchozím systémem pracovníkům určitých odvětví, např. horníkům nebo prominentům komunistického režimu za „zásluhy“ (Večerník, 1998, Krebs a kol., 2007). Dále byla zavedena podpora v nezaměstnanosti, rodičovský příspěvek pro rodiče s dětmi do 3 let, státní vyrovnávací příspěvek kompenzující zrušení dotací cen potravin, byla stanovena hranice minimální mzdy. Rovněž byly vytvořeny nové mechanismy jako valorizace důchodů a dávek a kolektivní vyjednávání v oblasti mzdové politiky, byla vypracována koncepce sociálního pojištění (Krebs a kol., 2007, Tomeš, 2010). Zákonem o životním minimu z roku 1991 byla stanovena hranice sociální potřebnosti. Nicméně, jak podotýká Tomeš, vládě se vzhledem ke kompetenčním sporům nepodařilo dojít ke shodě na „jednotné politice sociální pomoci zchudlým občanům“ (Tomeš, 2010, str. 401).

8.2 Vlády Václava Klause v letech 1992 – 1998

Toto období je v sociální politice českého státu charakterizováno pokračováním ve snaze o odstranění státního paternalismu, důrazem na individuální odpovědnost občanů a jednoznačnou preferencí maximálního uplatnění tržních mechanismů. V literatuře je přístup vlád Václava Klause k sociální politice charakterizován jako liberální (Večerník, 1998), popř. neoliberálně-konzervativní (Potůček, 1999). Nicméně oba tyto autoři se v uvedených pracích shodují, že tento přístup se v procesu transformace, na jejíž vývoj měly vliv i další názorové skupiny – odborná veřejnost, opozice (silná zvláště v letech 1996 -1998) apod., nepodařilo bez výjimek prosadit. Večerník charakterizuje českou

²¹ Termín *záchranná sociální síť* (*social safety net*) použila jako první Světová banka začátkem 80. let 20. století v souvislosti s ekonomickými reformami v Latinské Americe a v Asii“ (Tomeš, 2010, str. 37).

Použití tohoto pojmu vychází z definice publikované v učebnici „Sociální politika“ (Krebs a kol., 2007, str. 97). „Záchrannou sociální síť lze vymezit jako soubor různých legislativních norem upravujících různá sociálně politická opatření, kterými stát garantuje všem občanům určitou minimální úroveň pomoci v případě, že se ocitnou v závažných a státem uznávaných sociálních situacích.“

sociální politiku v roce 1998 jako „*směsici sociálně demokratických, korporativistických a liberálních prvků*“ (Večerník, 1998).

8.2.1 I. Vláda Václava Klause

V roce 1992 první vláda Václava Klause ve svém programovém prohlášení deklaruje závazek pokračovat v nastartované sociální reformě (Tomeš, 2010, str. 402). Na počátku tohoto volebního období byla pozornost vlády zaměřena přednostně na rozdělení státu a ekonomickou transformaci. V oblasti sociální politiky byly postupně novelizovány dosavadní zákony a přijímány nové normy, kterými byly realizovány změny umožňující vytvoření systému sociálního pojištění a záchranné sociální sítě, privatizaci zdravotnictví a nastartování rozvoje trhu s nemovitostmi a aktivní politiky zaměstnanosti.

V sociálním zabezpečení byla v rámci pokračování práce na sociální reformě v oblasti důchodového pojištění uzákoněna možnost předčasného odchodu do důchodu, byly přijaty změny zvyšující hranici odchodu věku do důchodu a prodlužující období pro zápočet výdělků. Zároveň byla vytvořena možnost soukromého penzijního připojištění se státním příspěvkem. Pojistné bylo odváděno jako zvláštní platba mimo daňový systém, oddělený účet důchodového pojištění v rámci státního rozpočtu byl nicméně vytvořen až v roce 1996 (Tomeš, 2010, Krebs a kol., 2007). Zákony o státní sociální podpoře a důchodovém pojištění přijaté v roce 1995 byly důležitým posunem k modernizaci a konsolidaci systému sociálního zabezpečení.

„Systém sociálního zabezpečení byl počínaje rokem 1996 koncipován na třech pilířích: 1. sociální pojištění (k pokrytí takových předvídatelných situací, jako je nezaměstnanost, nemoc a vysoký věk); 2. státní sociální podpora (k řešení některých situací, které by mohly způsobit finanční problémy jako např. mateřství, výchova dítěte a postižení); 3. sociální pomoc (pro řešení situací hmotné nouze)“ (Večerník ed., 1998, str. 144).

System státní sociální podpory vznikl zákonem č. 117/1995 Sb. o státní sociální podpoře jako „*systém pomoci rodinám ze státního rozpočtu, tedy státem organizovaný transfer prostředků mezi bohatými a chudými rodinami a rodinami s dětmi a bezdětnými*“ (Tomeš ed., 2009, str. 263). Jedná se o tedy o systém nárokových nepojistných dávek, který zahrnoval příjmově testované dávky odvíjející se od nízkých příjmů, např. přídavky na děti, i dávky příjmově netestované např. pohřebné.

8.2.2 II. Vláda Václava Klause

Po volbách v roce 1996 byla ustavena koaliční vláda, v jejímž čele opět stanul Václav Klaus. V programovém prohlášení se koaliční vláda zavázala pokračovat v sociální reformě v oblasti sociálního zabezpečení, a to zejména formou „*zdokonalování tohoto systému při zachování jeho dosavadních principů*“. Měl být zjednodušen a zdokonalen systém státní sociální podpory a posílena role obcí v poskytování sociální pomoci a nadále podporována aktivita nestátních subjektů v poskytování sociálních služeb. V oblasti důchodů vláda chtěla dbát na udržení jejich reálné hodnoty a zachování jejich poměru ke mzdám. Prostřednictvím podpory ekonomického růstu a podnikání měla být udržena nízká nezaměstnanost a zároveň měly být rozvíjeny nástroje aktivní politiky zaměstnanosti zaměřené především na osoby se ztíženým postavením na trhu práce (Vláda ČR, 1996).

V oblasti sociálního zabezpečení vláda novelizovala zákony o důchodovém pojištění a státní sociální podpoře a zavedla dávky zmírňující dopady vzrůstajících cen nákladů na bydlení (Tomeš, 2010). V rámci ekonomických „balíčků“ byly zpřísněny podmínky valorizace starobních důchodů a nároku na dětské přídavky (Potůček, 1999).

Koaliční vláda odstoupila na konci roku 1997 a do voleb v roce 1998 byla nahrazena „úřednickou“ vládou Josefa Tošovského, která zahájila přípravné legislativní práce v mnoha důležitých oblastech sociální politiky, Tomeš zmiňuje zejména harmonizaci pracovního práva ČR s právem Evropského společenství, dále konečný návrh zákona o sociální pomoci, práci na přípravě systému organizace sociálních služeb (Tomeš, 2010). Dále připravila podstatné vylepšení systému penzijního připojištění, včetně daňového zvýhodnění zaměstnavatelských příspěvků (Krebs a kol., 2007).

V 90. letech tedy postupně vznikal systém sociálního pojištění vztahující se na předvídatelné sociální události (nemoc, vysoký věk, nezaměstnanost), jehož hlavní složkou bylo důchodové pojištění, dále systém státní sociální podpory jako nástroj na podporu domácností, které jsou v důsledku určitých na základě společenského konsensu zřetele hodných sociálních událostí ohroženy nízkými příjmy, a systém sociální pomoci zahrnující peněžité dávky poskytované domácnostem v hmotné nouzi, jejichž příjmy neumožňují zajištění základních životních potřeb a které nejsou svou sociální situací schopny řešit z jiných zdrojů. Na rozdíl od oblastí zaměstnanosti, důchodového pojištění a státní sociální podpory, kde byly relativně brzy připraveny a přijaty příslušné právní normy, se do konce 90. let nepodařilo přijmout zákon o sociální pomoci, který by komplexně upravoval tuto zásadní část sociální politiky státu v oblasti hmotné nouze.

Agenda dávek sociální péče pro občany, kteří si nemohou z vlastních zdrojů a vlastním přičiněním zajistit dostatečné příjmy k spokojení základních životních potřeb, byla podle zákona č. 482/ 1991 Sb. nazývaná „sociální potřebnost“. Byla realizována obecními úřady pověřených obcí a součástí agendy byly i dávky pro pečující o osoby „bezmocné“. V rámci příslušných oddělení byly také vypláceny dávky poskytované osobám se zdravotním postižením z důvodu zdravotního stavu k úhradě některých nákladů s ním spojených.

8.3 Vlády ČSSD v letech 1998 – 2006

V tomto období vládly v ČR čtyři po sobě jdoucí vlády v čele s Českou stranou sociálně demokratickou. První z nich byla vláda Miloše Zemana v letech 1998 – 2002, která ve svém programu prohlásila, že považuje „*vyvážený sociální systém za klíčový faktor zdravého rozvoje společnosti*“. V programu byl také zdůrazněn princip solidarity a význam mnohostranného sociálního dialogu, kde vláda vystupuje jako jeden z partnerů. Vláda se vymezila proti „*ultraliberálním názorům na omezování veřejného sektoru*“, což lze vykládat jako reakci na výše zmíněnou orientaci předcházejících Klausových vlád. V úvodu vládního programu byly nastíněny jevy, které vznikly v předchozím procesu transformace a vláda je chtěla napravit a korigovat, především v oblasti hospodářství. Další důležité body programu v sociální politice zahrnovaly: přijetí Evropské sociální charty²², přípravu nového zákoníku práce, zvýšení minimální mzdy, zvýšení kupní síly důchodů, aktivní politiku zaměstnanosti včetně úpravy systému sociálních dávek a sociální pomoci s důrazem na pracovní pobídky, ochranu lidských práv a boj proti diskriminaci. Obecně byl ve všech oblastech v programu deklarován cíl co nejlépe připravit podmínky na vstup do EU, včetně práce na harmonizaci právního řádu s právem EU (Vláda ČR, 1998).

Programy následujících vlád ČSSD (v letech 2002 – 2004 vláda Vladimíra Špidly, vláda Stanislava Grosse v letech 2004 – 2005, která byla vystřídána vládou Jiřího Paroubka vládnoucí do roku 2006) na tento program a proevropskou politiku v podstatě navazovaly. V tomto období byly přijaty zákony upravující systém sociální pomoci (zákon č. 110/2006 Sb. o životním a existenčním minimu, zákon č. 111/2006 o pomoci v hmotné nouzi a zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách), dále zákon o zaměstnanosti, zákoník práce a zákony o nemocenském a úrazovém pojištění.

²² Evropská sociální charta z roku 1961, (revidována 1996), doplňuje Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod o sociální práva. Jde o dokument strategické povahy, neboť poskytuje vizi jednotlivým státům, jak dále rozvíjet lidská práva (Tomeš, 2010, str. 156).

8.3.1 Zákon o pomoci v hmotné nouzi

Z hlediska oblasti hmotné nouze přinesly první tři zákony významné změny. Zákon č. 110/2006 Sb. měnil konstrukci životního minima a zaváděl nový institut - existenční minimum. Dosud byly základní dávky sociální potřebnosti vypláceny jako tzv. doplatek do životního minima a zahrnovaly zároveň částky na pokrytí základních životních potřeb všech členů domácnosti i částku na pokrytí jejich společných potřeb, součástí dávky tedy byly i náklady na bydlení.

Nevýhodou systému sociální potřebnosti byla skutečnost, že výše vyplácených dávek zaručovala některým žadatelům příjem ve výši, které by pro ně bylo obtížné dosáhnout v zaměstnání (Průša a kol. 2014, str. 29).

Životní minimum (ŽM) je v zákoně definováno jako minimální hranice příjmů k zajištění výživy a základních osobních potřeb, nižší existenční minimum (EM) je definováno jako minimální částka k zajištění téhož na úrovni umožňující přežití. Existenční minimum bylo pojato jako motivační nástroj, protože při stanovení výše nároku na základní dávku pomoci v hmotné nouzi, příspěvek na živobytí, se vychází z částky EM, která je navyšována při splnění zákonem stanovených podmínek, kterými se prokazuje potřebnost. To se týká primárně osob, u kterých se sleduje možnost zvýšit si příjem vlastní prací. V zákoně byly upraveny další motivační nástroje k aktivizaci žadatelů jako např. sestavování aktivizačního plánu s dlouhodobě nezaměstnanými (6 měsíců).

Důležitou změnou byly také nově stanovené okruhy společně posuzovaných osob, nejdůležitější změnou zde bylo společné posuzování příjmů zletilých dětí žijících bez partnera s rodiči, což vedlo k značnému poklesu vyplácených dávek a prostředků (Průša a kol., 2014, Jahoda a kol., 2008).

Náklady na bydlení byly nově z tohoto konceptu vyděleny a jejich pokrytí bylo nadále řešeno samostatnou dávkou „doplatek na bydlení“ navázanou na dávku státní sociální podpory příspěvek na bydlení. Slabinou nového systému se stala dávka na bydlení „doplatek na bydlení“. Poskytování dávky ve zřetele hodných případech bylo v původním návrhu zákona nastaveno tak, aby obce byly motivovány pomáhat občanům najít si stabilnější nájemní bydlení (Vláda ČR, 2005, zákon č. 111/2006 Sb.), tento důležitý prvek ovšem v konečné podobě přijatá právní úprava neobsahovala. Dávka byla ve „zřetele hodných“ případech vyplácena bez jasně stanovené maximální hranice částky přiznávané na náklady spojené s bydlením v ubytovnách a spolu s neexistencí právní úpravy v oblasti

sociálního bydlení umožnila rozmach tzv. „obchodu s chudobou“.²³ Důsledky tohoto vývoje jsou dodnes nejproblematictější oblastí pomoci v hmotné nouzi.

Další změny, které se dotkly oblasti hmotné nouze, byly zavedeny zákonem o sociálních službách. Nově vznikla dávka „příspěvek na péči“, která nahrazovala poskytování zvýšení důchodu pro bezmocnost a dávku pro pečující osoby ze systému sociální potřeby. Neočekávaným důsledkem této koncepce, je skutečnost, že dávka zamýšlená jako jeden z prostředků emancipace uživatelů péče ve volbě poskytovatele, se stala v mnoha případech fakticky navýšením příjmu adresátů, které bylo využíváno k jiným účelům. Pro výkon agendy pomoci v hmotné nouzi byla důležitou změnou úprava povinných kvalifikačních předpokladů pro sociální pracovníky, která se vztahovala i na pracovníky systému hmotné nouze.

8.4 Vláda Mirka Topolánka

Z voleb v roce 2006 vzešla koaliční vláda vedená ODS v čele s Mirkem Topolánkem. Ve svém programu ohlásila reformu „důchodů a sociálního systému“ zaměřenou na redukci „exploze“ sociálních výdajů v předcházejících letech a přípravu důchodové reformy spočívající ve zvyšování důchodového věku, prodloužení povinné doby pojištění a zaměřené na podporu individuální odpovědnosti občanů posílením privátních penzijních schémat. V oblasti sociálních dávek vláda chtěla zpřísnit podmínky nároku na některé dávky, upravit zákon o zaměstnanosti a hmotné nouzi tak, aby posílila motivaci zvyšovat si příjem vlastní prací. V aktivní politice zaměstnanosti chtěla vláda jasně nastavit pravidla a směřovat je k cílovým skupinám znevýhodněným na pracovním trhu. V oblasti rodinné politiky měly být modernizovány dávky zavedením vícerychlostního a flexibilnějšího čerpání a posíleny služby pro rodiny (Vláda ČR, 2006).

Vláda sice musela v roce 2009 předčasně odstoupit, ale v době svého působení skutečně novelizovala příslušné právní úpravy. V oblasti důchodového pojištění realizovala první fázi reformy zahrnující zvýšení důchodového věku a povinné doby

²³ Chybějící úprava sociálního bydlení neumožňuje osobám bez trvalého bydlení mnoho alternativ a dlouhou dobu nebyly přijaty žádné úpravy, kterými by byla výše poskytovaných nákladů výrazně regulována. To vedlo k tomu, že se majitelé ubytoven seznámili s fungováním systému a naučili se „splnit podmínky“. Metodiky posuzování „zřetelechodnosti“ a přiměřenosti nákladů byly v rukou obcí pověřených výkonem agendy pomoci v hmotné nouzi, takže vznikla obrovská variabilita v systému, kde by všichni občané ve stejné situaci měli mít nárok na stejnou dávku. Zároveň došlo v rozporu se základní filozofií celého systému sociální ochrany k situaci, kdy osoby, které neplatily pojištění, a tak i přes vysoký věk nebo zdravotní stav odpovídající invaliditě neměly nárok na dávky z pojistného systému, pobíraly z dávek pomoci v hmotné nouzi vyšší částky, než by mohly mít v případě přiznání nároků na důchod. Částky životního minima přitom byly nastaveny tak, že většina důchodců s nízkými důchody nespĺňovala podmínky nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi.

pojištění. Zrušila a snížila některé sociální dávky, výrazně novelizovala zákon o státní sociální podpoře, změnila podmínky v nemocenském pojištění i zákon o zaměstnanosti (Tomeš, 2010).

Změny provedené vládou za účelem zvýšení motivace k práci je obtížné hodnotit, protože na proces jejich realizace měly výrazný dopad i nové podmínky pracovního trhu, které se změnily v důsledku hospodářské krize z roku 2008. Nicméně fakticky došlo v systému pomoci v hmotné nouzi k zrušení některých nástrojů sociální práce, jednalo se především o aktivizační plán, který byl sestavován s příjemci, kteří byli uchazeči o zaměstnání po několika měsících pobírání dávky hmotné nouze. Povinnost prokazovat touto formou motivaci a příležitost k intenzivní spolupráci na hledání možností řešení stavu hmotné nouze byla nahrazena dokládáním individuálního akčního plánu. Individuální akční plán je nástrojem zvýšené péče o uchazeče o zaměstnání v rámci zprostředkování práce. Dlouhodobé problémy (Horák, 2003, str. 234 – 249), které byly na úseku služeb zaměstnanosti na úřadech práce, vedly k tomu, že zajímavý nástroj umožňující aktivizaci příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi, včetně spolupráce se službami poskytovanými neziskovým sektorem, byl nahrazen dokládáním formuláře, v němž se žadatel svým podpisem zavázal, že se bude dívat do inzerátů s nabídkami zaměstnání.

V roce 2009 byla na přechodnou dobu jmenována vláda Jana Fischera, která se ve svém programu zavázala primárně minimalizovat dopady globální hospodářské krize. V sociální oblasti měla být zvýšená pozornost věnována především realizaci nových a novelizovaných zákonů a dopadům krize na pracovní trh, v době působnosti této vlády nebyla realizována žádná zásadní opatření. (Vláda ČR, 2009).

SOCIÁLNÍ POLITIKA V OBLASTI HMOTNÉ NOUZE V ČESKÉ REPUBLICE A VE VELKÉ BRITÁNII PO ROCE 2010

9 VELKÁ BRITÁNIE 2010 - 2015

V této kapitole jsou představeny základní nepojistné dávky pro osoby s nízkými a minimálními příjmy ve Velké Británii, tak jak byly nastaveny okolo roku 2012. Reformy systému jsou zaváděny většinou v postupných fázích během několika let tak, že vedle sebe existují „staré“ i „nové“ dávky. Zásadní reformy systému odvíjející se od Zákona o reformě sociální péče (Welfare Reform Act 2012), o kterých bude pojednáno v následující kapitole, byly zahájeny na jaře roku 2013.

Ve Velké Británii jsou dávky poskytované ze systému národního pojištění velmi skromné a limitované (Bahle a kol., 2012, str. 148)²⁴. V důsledku výše popsaného vývoje britského systému jsou občané, kteří nebyli pojištěni v zaměstnavatelských nebo soukromých penzijních schématech, většinou nuceni žádat o dávky nepojistné. Dávky sociální pomoci (National Assistance), koncipované původně v jednoduchém schématu doplnění příjmu do výše nezbytné k uspokojení základních potřeb, byly postupně rozčleněny na mnoho schémat podle způsobů konstrukce, poskytování a podle proměn v pojetí cílových skupin, jimž jsou určeny (Bahle a kol., 2012).

²⁴ V typologii sociálních států britský sociální stát odpovídá reziduálnímu modelu, pro který je charakteristické, že zajištění potřeb občanů má být uskutečňováno primárně prostřednictvím trhu nebo rodiny, pouze pokud to není možné, taky by měl intervenovat stát a to v minimálním rozsahu (Večeřa, 1995, str. 82, Titmuss, 1974, str. 30).

9.1 Vybrané příjmově testované dávky ve Velké Británii v roce 2012

Následující výčet dávek je zpracován především na základě informací dostupných z webových stránek britské vlády (HM Government, 2015) a z šetření provedeného Institutem pro fiskální studia (Brown a Hood, 2012), české názvy dávek jsou vlastním překladem.

9.1.1 Dávka pro uchazeče o zaměstnání (Job Seeker's Allowance, JSA)

Dávka byla určena uchazečům o zaměstnání, kterým zanikl nárok na dávky v nezaměstnanosti z pojistného systému, případně tento nárok nikdy nevznikl. Pro přiznání nároku byly testovány příjem, úspory a majetek rodiny, uchazeč nesměl pracovat 16 a více hodin týdně. Podmínkou bylo prokazování aktivit (více než dvou v podobě vyhledávání nabídek, odepisování na inzeráty, účasti na výběrových řízeních apod.) v hledání zaměstnání, uchazeč musel být připraven přijmout zaměstnání v rozsahu 40 hodin týdně. Odmítnutí nabídky zaměstnání bez vážného důvodu mohlo být důvodem k snížení nebo odejmutí dávky.

9.1.2 Podpora příjmů (Income Support, IS)

„Jednalo se o dávku původně určenou širokému spektru žadatelů včetně osob pobírajících nižší dávky ze systému národního pojištění“ (Bahle a kol., 2012, str. 148). Později se změnila na dávku určenou občanům s nízkými příjmy, kteří nebyli nezaměstnaní, zároveň nepracovali 16 a více hodin týdně a z vážných důvodů nemohli přijmout zaměstnání na vyšší pracovní úvazek, šlo většinou o samoživitele s dětmi mladšími 5 let a pečující o osoby s postižením. Pro posouzení nároku na dávku byly testovány příjmy, úspory a majetek rodiny.

9.1.3 Zaměstnanecký a podpůrný příspěvek (Employment and Support Allowance, EAS)

Dávka byla vyplácena osobám se zdravotním postižením, žadatelé do roku 2008 spadali do skupiny kvalifikované pro IS. Dávku bylo možné pobírat i jako doplněk k nižší pojistné dávce vyplácené na základě stejných podmínek. Žadatel se musel podrobit přezkoumání

zdravotního stavu, kdy bylo stanoveno, zda splňuje podmínky pro výplatu EAS, nebo by měl žádat o JSA, a dále se zjišťovalo, zda jeho postižení umožňuje nějakou formu zvýšení příjmu vlastní prací. Po dobu posuzování (zpravidla 13 týdnů) žadatel pobíral dávku v základní výměře. Následně byla dávka navyšována a příjemce musel, v případě že byl dle lékařského posouzení schopen pracovat, docházet na pohovory zaměřené na získání zaměstnání.

9.1.4 Penzijní kredit (Pension Credit, PS)

Tato dávka byla vyplácena osobám, jejichž věk převyšoval věkovou hranici nároku na základní starobní důchod ze systému národního pojištění. Vzhledem k tomu, že velká část seniorů v době své nejvyšší ekonomické aktivity neměla možnost využít doplňková penzijní schémata dostupná osobám s nižšími příjmy, bylo mezi seniory stále mnoho osob ohrožených hmotnou nouzí (Bahle a kol., 2012, str. 147). Těmto osobám byla určena tato dávka, která se skládala ze dvou částí, z nichž první byla garancí minimálního příjmu. Druhá část představovala nástroj ocenění individuální odpovědnosti a byla přiznávána osobám, které měly nějaký příjem (hranice byla paušálně nastavena), tedy snažily se nějakým způsobem zajistit pro období důchodového věku.

Přiznání JSA, IS, PS a EAS zakládalo nárok na dávku na bydlení, na některé mimořádné dávky včetně zproštění některých poplatků ve veřejném zdravotnictví a další výhody.

9.1.5 Daňové kredity na dítě (Child Tax Credit, CTC) a pro pracující (Working Tax Credit, WTC)

Jak vyplývá z názvu, šlo o dávky ve formě negativní daně (mohl žádat i ten, kdo neplatil daně), určené rodinám s nízkými příjmy. CTC byla testovaná dávka, nicméně příjmy rodiny nemusely odpovídat situaci hmotné nouze. Dávka byla vyplácená tomu, kdo se nejvyšší měrou podílel na péči o dítě. Daňový kredit pro pracující byl motivačním nástrojem k aktivizaci nezaměstnaných. Základní podmínkou bylo zaměstnání, počet povinných hodin odpracovaných týdně se lišil podle možnosti žadatele (nižší pro osoby pečující o dítě apod.). Příjemci WTC mohly být i bezdětné osoby. Výše a podmínky pro přiznání těchto dávek se lišily podle příjmu rodiny, počtu dětí a jejich věku a podle individuálních potřeb souvisejících s případným nepříznivým zdravotním stavem společně posuzovaných osob.

Agenda těchto dávek byla svěřena Daňové a celní správě (HM Revenue and Customs). Daňové kredity byly přiznány podle skutečností v okamžiku podání žádosti a vypláceny v nezměněné výši, pokud příjemci nesplnili svou oznamovací povinnost o případné změně rozhodných skutečností. V systému tak docházelo k častým přeplatkům a nedoplatkům (Brown a Hood, 2012, str. 12).

9.1.6 Dávka na bydlení (Housing Benefit, HB)

Dávka na bydlení byla poskytována osobám s nízkými příjmy, představovala tedy do značné míry ochranu před hmotnou nouzí, ale zároveň, jak upozorňuje Kemp, byla důležitým nástrojem státní podpory dostupného bydlení, protože ostatní formy, jako např. dotace na sociální bydlení, byly postupně omezovány a daňové úlevy na splátky hypotečních úroků byly úplně zrušeny (Kemp ed., 2007, str. 115).

Podpora bydlení z nepojistných dávek měla dvě základní podoby – zaprvé to byla dávka na bydlení pro osoby v nájemním bydlení a zadruhé zohlednění nákladů na splácení hypotečního úroku u vlastníků při stanovení výše zmíněných dávek poskytovaných jako ochrana minimálního příjmu (EAS, IS, JSA a PS). Pro přiznání nároku na dávku na bydlení se testoval příjem a majetek žadatele a byly posuzovány jeho náklady na bydlení a počet osob, které s ním užívaly byt a byly na něm závislé. V případě, že byt užívaly další osoby, které nebyly na žadateli závislé, započitatelné náklady byly kráceny. Šlo o dávku skutečně účelově vázanou na nájem, náklady spojené s užíváním bytu, např. topení, horká voda atd. nebyly v dávce započítány. Náklady nájemců v soukromém sektoru byly zohledňované pouze do stanovené maximální hranice (většinou nepokrývala celý nájem), které se lišily podle lokality. Náklady na splátky hypotečních úroků byly rovněž přiznávány pouze do určité výše.

Dávka na bydlení byla vyplácena úřady místní samosprávy, které byly i majiteli obecních bytů, což představuje v podstatě formu sociálního bydlení. Dávky poskytované nájemcům v obecních bytech měly tedy podobu přímé úhrady nebo slevy na nájemném. Nájemcům bytů soukromých vlastníků a neziskovými organizacemi provozovaného sociálního bydlení (housing associations) byly dávky zasílány přímo, pokud nepožádali o výplatu na účet pronajímatele nebo se dlouhodobě nezpožďovali s úhradou nájemného. Většina dávek na bydlení byla vyplácena přímo pronajímateli (Kemp ed., 2007, str. 112–128).

9.1.7 Ostatní dávky

Kromě výše představených dávek existovala v daném období v britském velmi členitém systému nepojistných dávek pro osoby s nízkými příjmy řada dalších schémat. Šlo zejména o dávky pro osoby se zdravotním postižením na úhradu nákladů s tímto postižením spojených, příspěvky pro osoby pečující o osoby s postižením, o děti v různých formách náhradní péče, dále dávky pro osoby s minimálními a nízkými příjmy k úhradě nejrůznějších dalších výdajů (zařízení bytu, těhotenství, pohřebné, k úhradě nákladů spojených s užíváním bytu), poskytované i formou bezúročných půjček. Jednotlivé dávky byly v některých případech navázány na nárok na jiné dávky, podmínky nároků a možná výše přiznaných dávek se členily podle různých situací, v nichž se žadatelé nacházeli, a podle podmínek, za kterých byly zohledňovány rozhodné skutečnosti pro nárok, jako byly příjem, zaměstnání, majetek, věk apod. Systém byl kritizován pro svou nepřehlednost, která občanům neposkytovala možnost zorientovat se v dostupné podpoře a činit dostatečně informovaná rozhodnutí ohledně případného nástupu do zaměstnání, ukončení zaměstnání a investic do vlastního zajištění formou úspor (Brown a Hood, 2012, str. 71).

10 Sociální politika vlády Konzervativců a Liberálních demokratů v oblasti hmotné nouze

10.1 Konzervativní strana v roce 2010

Konzervativní strana pod vedením předsedy Davida Camerona vstupovala do voleb s programem, kterým se snažila distancovat od neoliberálního thatcherismu, ve kterém byl zdůrazněn koncept „Big Society“ (Page a, 2014, str. 161), tj. občanské angažovanosti a odpovědnosti ve veřejném sektoru a v řešení problémů v komunitách, které nejlépe rozumí svým potřebám, jako protiklad k politikám, jež jsou rozhodovány, řízeny a realizovány „ze shora“ vládou, která je odtržena od občanů a není schopna integrovat do svých záměrů místní specifika. Dále je v programu použit termín „welfare dependency“ – závislost na péči (vlastní překlad), jako negativní jev, se kterým chce strana bojovat především vytvořením nástrojů, s jejichž pomocí se podaří lidem přimět, aby preferovali zaměstnání před pobíráním dávek (Conservative party, 2010).

10.2 Vláda koalice Konzervativní strany a Liberálních demokratů

V roce 2010 došlo v britských volbách k nestandardní situaci – ani jedna z hlavních stran nezískala potřebnou většinu, což je pro britský politický systém velmi netypické. Vlády se posléze ujala koalice Konzervativní strany a strany Liberálních demokratů (dále jen Koalice). Ve svém programu Koalice prohlásila, že zefektivní programy podpory při hledání zaměstnání (HM Government, 2010), zvýší efektivitu nákladů vynaložených na sociální služby a sociální dávky. V systému sociální bezpečnosti vláda zahájila řadu zcela zásadních reforem za účelem úspory nákladů na sociální výdaje, reorganizací a zvýšením efektivity sociálních a zdravotních služeb, a realizace výše zmíněného cíle přimět práceschopné příjemce sociálních dávek zintenzivnit úsilí získat vlastní příjem dostačující k zajištění jejich potřeb.

10.3 Klíčové reformy po roce 2010

10.3.1 Univerzální kredit²⁵ (Universal credit UC)

Zavedení nové dávky Univerzálního kreditu je nejzásadnějším krokem v restrukturalizaci dávkového systému (Stuart and Brown, 2013, str. 12). Dávka nahrazuje šest dosavadních schémat – nepojistnou dávku pro uchazeče o zaměstnání, dávku na bydlení, daňové kredity na dítě a pro pracující, podporu příjmů a nepojistný zaměstnanecký a podpůrný příspěvek. Jedná se primárně o dávku osobám v produktivním věku, s nízkými příjmy, které mají schopnost zvýšit si příjem vlastní prací. Hlavní výhody kromě zjednodušení a zpřehlednění systému spočívají v postupném zániku nároku v případě nástupu do zaměstnání, přímé výplatě dávky na bydlení žadatelům a důrazu na pobídky a aktivitu v hledání zaměstnání. Univerzální kredit je zaváděn postupně od dubna roku 2013, nejprve v pilotních projektech, později pro nové žadatele a při přehodnocování změn následně i pro dosavadní příjemce „starých dávek“. Sloučení dávek, které byly dosud vypláceny a spravovány různými institucemi²⁶, má minimalizovat přeplatky a nedoplatky a zpřehlednit systém pro jeho adresáty (DPW, 2015). Dávka bude vyplácena měsíčně, což je zásadní rozdíl oproti předchozímu stavu, kdy příjemci dostávali dávky většinou po čtrnácti dnech od různých institucí v různých termínech. V současné době jsou vedle postupně

²⁵ Příklad anglických názvů v následujících kapitolách jsou vlastním překladem.

²⁶ Nepojistné dávky byly před reformou koalice primárně spravovány těmito institucemi: Jobcentre Plus, HM Revenue & Customs, Pension service, Disability and Carers Service a úřady místní samosprávy.

zaváděného nového schématu stále vypláceny dávky podle výše popsaného modelu s mírnými úpravami.

10.3.2 Elektronizace státní správy

Ve snaze modernizovat a zlevnit administraci státní správy Koalice prosazovala elektronickou komunikaci jako primární při podávání žádostí i jejich vyřizování, druhým stupněm je komunikace telefonická přes call centrum. Univerzální kredit má být jedním z prvních velkých projektů elektronizace státní správy (Seddon a O'Donovan, 2013, str. 9).

10.3.3 Závazek uchazeče o zaměstnání (Claimant's commitment)

Závazek uchazeče o zaměstnání je nový motivační nástroj založený na intenzivní aktivitě příjemce dávky, u které je nárok podmíněn snahou zvýšit si příjem vlastní prací. Uchazeč při přiznání dávky podepisuje závazek ke spolupráci s pracovníky Jobcentre plus („pracovní úřad“, který se zabývá zprostředkováním zaměstnání a administrací dávek pro uchazeče o zaměstnání). Nedodržení plánu hledání zaměstnání, sestaveného v rámci závazku, nebo jeho jednotlivých kroků bez vážného důvodu může být sankcionováno snížením dávek až na 3 roky (HM Government, 2015).

10.3.4 Program pro uchazeče o zaměstnání (Work programme)

Program podpory v hledání zaměstnání pro dlouhodobě nezaměstnané byl zahájen v roce 2011 a vedle univerzálního kreditu se jedná o druhý nejvýznamnější krok vládních reforem. Nahrazuje programy zavedené labouristickou vládou v rámci konceptu „New Deal“. Jedná se v podstatě o sdílené zprostředkování zaměstnání, kdy stát najímá místní soukromé poskytovatele těchto služeb a platí jim podle úspěšnosti a náročnosti zprostředkování u jednotlivých uchazečů s ohledem na délku získaného zaměstnání a možné vyšší nároky na podporu uchazeče podle jeho individuálních limitů a potřeb (DPW b, 2012).

10.3.5 Maximální výše všech vyplácených dávek od dubna 2013 (Benefit Cup)

Jedná se o nastavení maximálního limitu na částky, které mohou být jednotlivým domácnostem nezaměstnaných osob vypláceny prostřednictvím dávek. Podmínky jsou nastaveny s důrazem na snahu zamezit situacím, kdy je možné z dávek čerpat vyšší částky než z výdělečné činnosti. Výjimky a zvláštní ochrana jsou poskytovány některým osobám

na základě věku, zdravotního postižení, cílem je omezení dávek poskytovaných osobám v produktivním věku (DWP a, 2011).

10.3.6 Snížení odůvodněných nákladů na bydlení od dubna 2013

Vláda se rozhodla motivovat uchazeče o zaměstnání, kteří jsou příjemci sociálních dávek, k hledání zaměstnání, popřípadě snížení svých nákladů na bydlení, stanovením omezení pro výši zohledněných nákladů na bydlení. Domácnostem nájemců v sektoru sociálního bydlení, které užívají byty s „pokoji navíc“ (nepřiměřená velikost bytu k počtu členů domácnosti) jsou snižovány dávky na bydlení. Vláda prezentovala toto opatření také jako odstranění diskriminace nájemců v soukromém sektoru, kde už jsou limity na částky nájemného používány, tedy osoby jsou motivovány k hledání levnějšího bydlení (Power, Anne a kol., 2014).

10.4 Kritika reforem Koalice

Komplexní zhodnocení výsledků reforem vlády Koalice v sociální oblasti zatím není možné, vzhledem k postupnému nástupu jednotlivých přijatých opatření a krátké časové periodě od jejich zahájení. Nicméně organizace, které zastupují zájmy subjektů i objektů sociální politiky v oblasti hmotné nouze, i odborníci orientovaní na výzkum sociální politiky se dopadem reformy intenzivně zabývají a upozornili na některá rizika a negativní jevy spojené s implementací výše popsaných nástrojů v dosavadní praxi.

10.4.1 Univerzální kredit

Snaha Koalice zjednodušit a zpřehlednit systému pomocí zavedení univerzálního kreditu je hodnocena pozitivně (např. Hills, 2014, str. 98). Naopak jako potenciální riziko a neférové zvýšení prahu dostupnosti sociální pomoci je vnímána preference elektronických žádostí. Seddon a O'Donovan (2013) upozorňují na vysoké procento neúspěšnosti IT projektů ministerstva práce a penzí a tvrdí, že IT systémy jsou ze své povahy vždy odsouzeny selhat jako nástroj úspory výdajů v zajištění chodu dávkového systému, který z hlediska designu IT systému chápou jako zákaznickou službu. Pravidla a podmínky nastavené pro posouzení individuálních situací žadatelů a příjemců jsou v praxi natolik variabilní, že je nemožné „naučit počítače“ kombinovat všechny potenciální situace a kvalita výsledné služby je podle autorů spíše nízká. Počet chyb pak zvýší objem činností, které jsou součástí administrace dávek, čímž naopak vzrůstají náklady na základní zajištění chodu systému. Dosavadní výsledky pilotních programů a postupného zavádění této dávky

ukazují na značné problémy s nedostatkem personálu a výkonem programového vybavení (BBC, 2015).

Další diskutovanou problematikou je měsíční frekvence výplaty dávek a výplata společné dávky jednomu příjemci. Plánování rozpočtu domácností s velmi nízkými příjmy je vždy citlivé na změny ve způsobu výplaty dávek. Podle Hillse (2014, str. 105) je možné, že může dojít v rovnováze vztahů mezi partnery k závažnému vychýlení a zároveň hrozí, že příjemci nebudou schopni dostát svým pravidelným finančním závazkům, především placení nájmu.

10.4.2 Závazek uchazeče o zaměstnání

V duchu koaliční strategie „make work pay²⁷“ byly v systému poskytování dávek pro uchazeče o zaměstnání výrazně zpřísněny podmínky dokazování skutečné motivace nastoupit do práce. Nejvíce kritizován je postup úřadů Jobcentre plus v implementaci nástroje k intenzivní spolupráci při hledání zaměstnání – závazek uchazeče.

Kritika ze strany neziskových organizací, sociálních pracovníků a odborníků zabývajících se výzkumem v příslušné oblasti, vyvolala i šetření parlamentní komise (Work and Pensions Committee a, 2015). Vláda nicméně ve svých vyjádřeních uvedené problémy dosud spíše bagatelizovala a přičítala je počátečním nedorozuměním při startu nového nástroje práce s uchazeči. Sankce považovala vláda Koalice za zásadní princip své politiky v oblasti hmotné nouze a motivace příjemců dávek k zvýšení příjmu vlastní prací (DWP b, 2011). Svědectví podaná před parlamentní komisí popisovala níže uvedené skutečnosti.

Oproti předchozímu stavu je s uchazeči podepisován plán, který obsahuje třeba i 40 kroků, které musí příjemce dávky před další návštěvou (zpravidla 14 dní) realizovat. Přístup pracovníků úřadu (poradců) se zdá často orientovaný na neúspěch uchazeče, je popisován jako „líčení pastí“ na příjemce. Poskytované informace nejsou dostatečné k přiměřené orientaci klientů v podepsaném plánu, uchazečům není poskytnut dostatečný prostor pro vyjádření jejich individuálních potřeb a limitů. Vzhledem k důsledkům těchto okolností dochází k častému nedodržení závazku ze strany příjemce a prudkému nárůstu sankcí v podobě snížení dávek, což může mít velmi závažný dopad na sociální i zdravotní situaci příjemce. Výskyt sankcí a nároky na uchazeče se v jednotlivých regionech liší, k čemuž by ve vysoce centralizovaném britském systému nemělo docházet. Sankcionování

²⁷ „aby se práce vyplatila“ (vlastní překlad)

uchazeči nejsou dostatečně informováni, že v případě snížení dávky mohou požádat o překlenovací příspěvek (hardship payment). Zástupce odborů popisoval zhoršení podmínek pro výkon práce poradců, na které si stěžují členové odborů – jsou nuceni postupovat vůči uchazečům tvrdě, poskytování podpory při hledání zaměstnání je nahrazováno orientací na zamítavá a negativní rozhodnutí, což je i klíčem k hodnocení pracovního výkonu (Work and Pensions Committee b, 2015).

Rovněž sdílené zprostředkování zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaným je předmětem diskuse, která se hlavně odvíjí od limitovaných možností nabídnout soukromým poskytovatelům těchto služeb dostatečné finanční prostředky, aby program mohl být skutečně efektivní, a nedostatečných zkušeností a kompetencí těchto poskytovatelů k práci s uchazeči, jejichž schopnost uplatnění na pracovním trhu je snižena z důvodů zdravotního postižení (Work and Pensions Committee b, 2015). Součástí motivačních nástrojů jsou i programy pro zvýšení kvalifikace příjemců EAS, kde v případě nedostatečné spolupráce ze strany příjemce může rovněž dojít k sankčním opatřením.

11 ČESKÁ REPUBLIKA PO ROCE 2010

System důchodového pojištění v České republice se skládá především z tzv. prvního povinného pilíře státního pojištění, dávky jsou dvousložkové, přičemž druhá složka je odvozena od výše příjmů. System je výrazně redistributivní (i když v posledních letech byl posílen princip zásluhovosti) a průměrná výše státních důchodů spíše umožňuje přežití, než že by zabezpečovala individuální životní standard. Třetí pilíř – penzijní připojištění – je dobrovolný a poměrně rozšířený, ale vzhledem k pozdnímu zavedení v důsledku vývoje českého systému, většina současných důchodců neměla možnost jej v době ekonomické aktivity využít (Sirovátka, 2012, str. 65). Budoucnost financování penzijního systému, který je v současné podobě neudržitelný, a jeho reforma jsou nejzásadnějšími tématy sociální politiky v ČR. Bohužel se zatím nepodařilo dosáhnout nezbytného společenského konsensu na povaze reformy (Krebs a kol., 2007, str. 224). Ukázkou toho je i skutečnost, že druhý pilíř zavedený právě vládou Petra Nečase byl uzákoněn bez podpory opozice, která se jej po vítězství v následujících volbách rozhodla zrušit.

Politika zaměstnanosti je v České republice realizována primárně úřady práce a je založena na pojistném systému, do kterého přispívají zaměstnavatelé, zaměstnanci i osoby samostatně výdělečně činné, výše příspěvků občanů je odvozena od výše mzdy. V rámci pasivní politiky zaměstnanosti jsou jako základní dávky poskytovány časově omezené podpory v nezaměstnanosti pro uchazeče o zaměstnání. Dávka je odvozená od příjmu s nastavenou maximální hranicí poskytované výše (Kotýnková, 2007, str. 24).

12 Sociální politika vlády Petra Nečase v oblasti hmotné nouze

Vláda Petra Nečase považovala za svůj hlavní cíl stabilizaci státního rozpočtu a tomu byly podřízeny její strategie pro jednotlivé resorty. Sociální politika státu v oblasti hmotné nouze se měla zaměřit na úsporu vynaložených prostředků prostřednictvím snížení a zrušení dávek pro některé skupiny příjemců a podmíněním výplaty dávek pro uchazeče o zaměstnání intenzivní aktivitou v hledání zaměstnání. Vláda ve svém programovém prohlášení zaujala k příjemcům dávek obecně velmi restriktivní postoj, za jeden z nejkontroverznějších záměrů lze považovat umožnění věřitelům (zejména obcím) získat ze sociálních dávek (z kontextu lze dovodit, že se jedná především o dávky pomoci v hmotné nouzi²⁸) vymáhané pohledávky. Dále měla vláda v úmyslu zamezit zneužívání dávek výplatou elektronickým platebním prostředkem nebo v podobě poukázek a pomocí „terénních šetření“ v domácnostech odhalovat neoprávněně vyplácené dávky (Vláda ČR, 2010).

12.1 Vybrané příjmově testované dávky v České republice okolo roku 2010

12.1.1 Sociální příplatek (SP)

Šlo o nepojistnou, příjmově testovanou dávku v systému státní sociální podpory pro rodiny s dětmi, jejichž příjmy byly nízké (hranice je odvozena od násobku životního minima) a se zvyšujícími se příjmy se dávka snižovala. Majetek rodiny testován nebyl. Výše dávky

²⁸ Důchody a státní sociální podpora podléhaly již v té době výkonu rozhodnutí.

závisela na počtu společně posuzovaných osob a byli zvýhodněni osamělí rodiče a osoby se zdravotním postižením (Krebs a kol., 2007, str. 255–257, Arnoldová, 2004, str. 356).

12.1.2 Příspěvek na bydlení (PnB)

Příspěvek na bydlení představoval nepojistnou, příjmově testovanou dávku, určenou vlastníkům a nájemcům bytu k úhradě nákladů na bydlení. Majetek testován nebyl. Maximální výše zohledněných nákladů tzv. „normativní náklady“ byla stanovena přímo v zákoně o státní sociální podpoře, podle nějž se dávka vyplácela. Společně s nájemným byly zohledňovány i náklady spojené s užíváním bytu (energie, teplo apod.). Podmínkou nároku bylo, aby žadatel byl přihlášen v bytě k trvalému pobytu, společně byly posuzovány všechny osoby trvale hlášené v bytě. Příspěvek na bydlení náležel žadateli, pokud 30 % (35 % v Praze) rozhodného příjmu společně posuzovaných osob nestačilo k úhradě nákladů na bydlení a zároveň 30 % (nebo 35 % v Praze) příjmu nebylo vyšší než částka normativních nákladů na bydlení (zákon č. 117/1995 Sb.).

12.1.3 Příspěvek na živobytí

Příspěvek na živobytí byl základní nepojistnou dávkou poskytovanou domácnostem s minimálními příjmy k úhradě nákladů spojených se zajištěním výživy a ostatních základních osobních potřeb. Společně posuzováni byli rodiče a nezletilé děti, manželé, rodiče a zletilé děti, žijící spolu ve společné domácnosti a osoby, které společně užívaly byt a společně hradily náklady na své potřeby.

Pro přiznání nároku na dávku se testoval příjem i majetek a bylo posuzováno, zda společně posuzované osoby mají možnost zvýšit si příjem vlastním přičiněním (zejména vlastní prací, využitím majetku, uplatněním nároků především z pojistných dávek, vyživovací povinnosti, dávek státní sociální podpory a případných pohledávek). Posuzování snahy zvýšit si příjem vlastní prací se lišilo podle věku osoby a její sociální a zdravotní situace – např. osoba, jejíž zdravotní stav odpovídal poklesu pracovní schopnosti o 70 %, nebyla povinna prokazovat snahu najít si zaměstnání, totéž platilo pro osobu pečující o osobu závislou na péči jiné osoby ve vyšších stupních závislosti. V zákoně nebyl definován pojem hmotné nouze, ale v § 3 zákona č. 111/2006 Sb. byly stanoveny podmínky, za kterých osobu nelze považovat za osobu v hmotné nouzi. Především tak bylo určeno, že za osobu v hmotné nouzi se považuje osoba, která je v pracovním nebo

obdobném vztahu, vykonává samostatnou výdělečnou činnost, nebo je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a jsou zde popsány výjimky z tohoto pravidla. V zápočtu příjmu byly zohledněny doložené náklady na bydlení částkou odpovídající 30 % příjmů nebo 35 % v Praze (zákon č. 111/2006 Sb.) a jako motivační nástroj byl použit snížený zápočet příjmů z pojistných dávek a ze zaměstnání.

Dalším motivačním nástrojem byla povinnost uchazečů o zaměstnání po 6 měsících pobírání příspěvku na živobytí vykonávat minimálně 20 hodin měsíčně veřejnou nebo dobrovolnickou službu, jinak jim pro výpočet výše nároku byla započítána pouze částka existenčního minima, při výkonu těchto služeb v rozsahu více než 30 hodin měsíčně byla dávka naopak mírně navyšována (zákon č. 382/2008 Sb.).

12.1.4 Doplatek na bydlení

Tato dávka byla poskytována ze systému pomoci v hmotné nouzi domácnostem, jejichž příjmy, včetně příspěvku na bydlení, nestačily k úhradě odůvodněných nákladů na bydlení. Podle zákona byly dávky poskytovány především nájemníkům a vlastníkům bytů, nicméně ve zřetele hodných případech zákon umožňoval dávku poskytnout i osobám užívajícím jinou formu bydlení (podnájmy, ubytovny) k úhradě nákladů s tímto užíváním spojených. Jediným jasně stanoveným limitem v odůvodněných nákladech byla výše zohledněného nájmu a výše nákladů na spotřebu energií na podlahovou plochu v místě obvyklých.

Během čtyř let účinnosti zákona se v důsledku nedostatečných opatření k regulaci zohledněných nákladů občanů užívajících jinou formu bydlení vytvořil prosperující trh s poskytováním nekvalitního drahého ubytování příjemcům sociálních dávek, parazitující na těchto nedostatcích právní normy a omezených možnostech příjemců sociálních dávek získat jiný typ bydlení, na němž se podílely i některé obce²⁹ (Průša a kol., 2014).

12.1.5 Ostatní

Kromě výše představených dávek byly v roce 2010 poskytovány další příjmově a majetkově testované nepojistné dávky především osobám se zdravotním postižením na úhradu nákladů s tímto postižením spojených (doprava, pomůcky) a ze systému pomoci v hmotné nouzi byly osobám v hmotné nouzi poskytovány nepojistné příjmově a majetkově

²⁹ Omezené možnosti byly zapříčiněny hlavně neexistující právní úpravou v oblasti sociálního bydlení a situací na trhu s nájmem bydlením ovlivněnou podmínkami spojenými s postupnou deregulací nájmu.

testované jednorázové dávky zejména k úhradě mimořádných nákladů (např. zařízení bytu, správní poplatky apod.). V českém systému nepojistných dávek nebyly poskytovány bezúročné půjčky (s jedinou výjimkou půjčky na zakoupení motorového vozidla osobě se zdravotním postižením za specifických podmínek). Na úhradu sociálních služeb byla osobám závislým na péči jiné osoby poskytována nepojistná dávka příspěvek na péči, která nebyla majetkově ani příjmově testována, přiznána byla na základě posouzení zdravotního stavu a doložení potvrzení o poskytované péči (poskytování bylo velmi volně definováno).

Dávky státní sociální podpory byly vypláceny příslušnými odděleními úřadů práce, dávky pomoci v hmotné nouzi a dávky pro osoby se zdravotním postižením byly vypláceny v přenesené působnosti úřady místní samosprávy na dvou úrovních.

12.2 Sociální reforma 2011

V lednu 2011 představilo ministerstvo práce a sociálních věcí návrhy změn, které měly „zahájit legislativní proces legislativní sociální reformy“ (MPSV, 2011). Jak vyplývá z citované zprávy, sociální politika státu v oblasti hmotné nouze se měla zaměřit na centralizaci, zpřehlednění a zjednodušení administrativy sociálních dávek, zefektivnění práce orgánů státní správy, přísnější kontroly využívání dávek, zejména zavedením elektronického platebního prostředku, zpřísnění posuzování sociální potřeby příjemců, dále měly být zdokonaleny a reformovány nástroje politiky zaměstnanosti (MPSV, 2011).

V následující kapitole jsou představeny základní prvky reformy, které měly směřovat k zvýšení motivace příjemců dávek ke zvýšení příjmu vlastním přičiněním a zvýšení efektivity vynaložených prostředků.

12.2.1 Organizační změny

Nečasův kabinet přistoupil k centralizaci úřadů práce vytvořením Úřadu práce ČR (dále jen ÚP) s krajskými pobočkami a kontaktními pracovišti na úrovni obcí. Od ledna 2012 byla na Úřad práce převedena veškerá agenda nepojistných dávek, tj. hmotné nouze, příspěvku na péči i dávek pro osoby se zdravotním postižením nově upravených v zákoně č. 329/2011 Sb., přičemž pracoviště ÚP zároveň dále vyplácely i dávky státní sociální podpory, evidovaly uchazeče o zaměstnání a poskytovaly služby zaměstnanosti. Část pracovníků obcí byla převedena delimitací na kontaktní pobočky ÚP. K zajištění administrativy dávek bylo zakoupeno nové aplikační programové vybavení.

12.2.2 Sociální příplatek

Sociální příplatek byl zrušen od ledna 2011, pouze pro domácnosti osob se zdravotním postižením, které čerpaly tuto dávku před 31. 12. 2010, byla zachována možnost pokračování výplaty dávky podle předchozích podmínek do konce roku 2012.

12.2.3 Příspěvek na živobytí

Hlavní změnou v příspěvku na živobytí byla změna zkoumání možností zvýšení příjmu vlastním přičiněním. Nadále nebylo sledováno, zda si příjemci snaží zvýšit příjem vlastní prací, pouze ve výčtu situací, kdy osoby nejsou považovány za osobu v hmotné nouzi, zůstala podmínka pro práce schopné nezaměstnané evidovat se jako uchazeči o zaměstnání. Byly také zrušeny vazby mezi výší dávky a výkonem veřejné služby. V zákoně o zaměstnanosti byla upravena nově povinnost výkonu veřejné služby (tj. práce bez nároku na odměnu) v rozsahu až 20 hodin týdně pro všechny uchazeče evidované po dobu delší než 2 měsíce, v případě, že jim bude úřadem nabídnuta, nesplnění povinnosti pak znamenalo vyřazení z evidence, ukončení výplaty podpory v nezaměstnanosti a zároveň tedy i zánik nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi, pokud je uchazeč měl přiznány (zákon č. 367/2011 Sb., zákon č. 366/2011 Sb.).

12.2.4 Dávky na bydlení

Nejdůležitějšími změnami v oblasti dávek na bydlení bylo zavedení maximální doby poskytování těchto dávek v délce 84 měsíců během 10 let, s výjimkou pro osoby se zdravotním postižením, které potřebují zvláštní úpravu bytu a pro rodiny, které tvoří výlučně osoby starší 70 let. Došlo také k regulaci nákladů zohledňovaných při stanovení výše nároku na doplatku na bydlení poskytované osobám s „jinou formou bydlení“ (zákon č. 366/2011 Sb.).

12.2.5 Sociální práce

V zákoně byl na základě reformy nově upraven pojem sociální práce s osobami v hmotné nouzi, jednalo se zejména o podporu příjemců a žadatelů v hledání řešení jejich obtížné situace a poskytování informací a poradenství o možnostech řešení situace hmotné nouze s ohledem na potřeby těchto osob. Této sociální práci se měli věnovat pracovníci orgánů pomoci v hmotné nouzi i pracovníci obcí (zákon č. 366/2011 Sb.).

12.2.6 Nové nástroje politiky zaměstnanosti

Sdílené zprostředkování zaměstnání

Sdílené zprostředkování zaměstnání mělo být nástrojem ke zkvalitnění služeb zaměstnanosti. Na základě individuálního akčního plánu mohl být uchazeč (podmínkou byl jeho souhlas) zařazen do programu spolupráce se soukromou agenturou práce, s níž by měl ÚP na základě zákonem stanovených podmínek smlouvu o poskytování služeb zprostředkování.

DONEZ

System DONEZ, jehož název je zkratkou slovního spojení „docházka nezaměstnaných“, začal fungovat v roce 2011 jako nástroj kontroly uchazečů o zaměstnání a prevence nelegálního zaměstnávání. Ukládal nezaměstnaným povinnost ve stanovené době se dostavit na kontaktní místo veřejné správy CzechPoint (většinou tedy docházeli občané na poštu) a měli zde obdržet nabídku volných pracovních míst (MPSV, 2013).

12.3 Kritika a vývoj reformních opatření Sociální reformy 2011

Kabinet premiéra Petra Nečase vládl v České republice v letech 2010–2013. Ministr práce a sociálních věcí za stranu TOP 09 Jaromír Drábek odstoupil z funkce v říjnu 2012 po zahájení trestního stíhání jeho prvního náměstka a dlouholetého spolupracovníka a ředitele odboru informatiky MPSV pro podezření z podplácení v souvislosti se způsobem zadání veřejné zakázky (Sedmík, 2012). Vláda ukončila svou činnost po demisi premiéra Nečase (Válková a Jiříčka, 2013), v souvislosti se vzetím do vyšetřovací vazby ředitelky sekce kabinetu premiéra Jany Nagyové.

Sociální reforma 2011 - její obsah i dopady - vyvolaly rozhořčení na mnoha stranách, tato kapitola je věnována kritice reformních opatření přibližných výše.

12.3.1 Sociální příplatek a zvýšení příspěvku na péči

Úplné zrušení sociálního příplatku bylo kritizováno jako „ožebračování“ rodin osob se zdravotním postižením (Krása, 2012), dávka byla částečně kompenzována zavedením příjmově testovaného „zvýšení příspěvku na péči“ v pevně stanovené výši 2000 Kč pro rodiny s nezaopatřenými dětmi. To bylo později upraveno a nezaopatřeným dětem

závislým na péči ve stupni III. a IV. bylo přiznáno totéž zvýšení bez příjmového testu (zákon č. 366/2011 Sb.).³⁰

12.3.2 Příspěvek na živobytí

Odbourání sledování aktivity uchazečů o zaměstnání při posuzování nároku na příspěvek na živobytí a jeho výši vedlo k tomu, že žadatelé a následně příjemci dávky nemuseli pravidelně jednou měsíčně docházet na pracoviště hmotné nouze dokládat rozhodné skutečnosti. Zprvým tím byl zúžen prostor pro aktivizaci žadatelů a navázání intenzivnější spolupráce mezi příjemci a orgánem pomoci v hmotné nouzi a za druhé vzhledem k personálnímu poddimenzování (viz níže) toho některá kontaktní pracoviště ÚP využila a nekontrolovala úhradu nákladů na bydlení tak, jak tomu bylo dříve. Lze vyjádřit pochybnost, zda tímto krokem vláda skutečně naplňovala záměr deklarovaný v programovém prohlášení: „výše dávek hmotné nouze bude více odstupňována podle aktivity žadatele“ (Vláda ČR, 2010, str. 6).

12.3.3 Veřejná služba

Veřejná služba v podobě, v jaké byla schválena a zavedena od roku 2012, byla napadena skupinou poslanců u Ústavního soudu a soud dospěl k závěru, že výše popsaná ustanovení zákona o zaměstnanosti o veřejné službě jsou v rozporu s celou řadou ustanovení Listiny základních práv a svobod (např. zákaz nucené práce) a příslušná ustanovení zákona o zaměstnanosti zrušil (Langlášek, 2012).

12.3.4 Nové nástroje politiky zaměstnanosti

Sdílené zprostředkování

V době vzniku této práce zatím tento nástroj nebyl uveden do praxe, zpočátku byla zřejmě důvodem nevhodná právní úprava, kde byly pevně stanoveny částky, které budou

³⁰ Vzhledem k tématu práce zde nelze dopodrobna vylíčit zajímavou a problematickou historii postavení příspěvku na péči v dávkovém systému. Na okraj alespoň poznamenejme, že Nečasova vláda přímo ve svém programovém prohlášení oznámila úmysl snížit příspěvek v I. stupni pro zletilé osoby z 2000 Kč na 800 Kč, s odůvodněním, že tato částka odpovídá skutečným nákladům těchto osob. Soudobé ceny za 1 hodinu služeb poskytovaných pečovatelskou službou byly cca 100 Kč, cca 75 Kč za oběd a cca 25 Kč za dovoz oběda, zletilí příjemci příspěvku na péči v I. stupni, kterých se snížení týkalo, museli podle nové úpravy být závislí na péči jiné ve 3 nebo 4 životních potřebách z deseti, jakým způsobem byla zjištěna „potřebná“ částka, se v prohlášení nevysvětluje (Vláda ČR, 2010, vyhláška č. 505/2006 Sb., vyhláška č. 391/2011 Sb.).

soukromým agenturám hrazeny, což znemožňovalo transparentní výběrové řízení na poskytovatele těchto služeb. V současném znění zákona jsou původní částky nastaveny jako maximální, podle informace zveřejněné Asociací pracovních agentur se na jaře roku 2015 pracovalo na přípravě výběrového řízení (Burkovič, 2015).

DONEZ

System byl kritizován jako nástroj „šikanování“ uchazečů (ČHV, 2012) nikoli skutečné politiky zaměstnanosti. Veřejný ochránce práv vznášel tyto námitky: *“Uváděným důvodem zřízení systému DONEZ je prevence nelegálního zaměstnávání, což však není zákonná pravomoc Úřadu práce. Kontrolu nelegálního zaměstnávání vykonávají orgány inspekce práce. Zařazování uchazečů o zaměstnání do systému DONEZ je tak ze strany Úřadu práce překračováním zákonných mezí. Praxe, kdy se vybraní uchazeči musí několikrát týdně hlásit na pobočce České pošty, je v rozporu se zákonem o zaměstnanosti i s Listinou základních práv a svobod“* (Ombudsman, 2012). V září 2013 ministerstvo ohlásilo, že systém končí (MPSV, 2013).

12.3.5 Dávky na bydlení

Opatření přijatá k omezení výdajů na doplatky na bydlení nebyla dostatečná k řešení výše popsané situace (ČHV, 2013). Poskytovatelé ubytování se na trhu s bydlením pro nízkopříjmové rodiny etablovali a začali se v některých případech považovat za jakési poskytovatele veřejné služby (ČTK, 2015). V zákoně o pomoci v hmotné nouzi byly v průběhu následujících let provedeny další změny: maximální hranice byla snížena na 90 % normativních nákladů, byly vytvořeny nástroje pro kontrolu standardů kvality bydlení v ubytovnách ve spolupráci se stavebním úřadem a byly vytvořeny další podmínky a omezení, pobídky k sociální práci s příjemci atd. V roce 2015, v době vzniku této práce, vešel v účinnost tzv. Stanjurův přílepek, čili podmínka souhlasu obce, uznání situace žadatele za případ zřetele hodný, což je podmínka poskytnutí dávky. Po velké vlně kritiky a upozorňování na riziko, že se mnoho osob může ocitnout bez přístřeší, byl vydáno stanovisko ministerstva vnitra, z něž vyplývá, že nesouhlas obce není pro orgány pomoci v hmotné nouzi závazný (MV, 2015).

12.3.6 Organizační změny a sociální práce v systému pomoci v hmotné nouzi

Zrušení subjektivity jednotlivých úřadů práce, vytvoření ÚP ČR a vyjmutí agendy dávek pomoci v hmotné nouzi z přenesené působnosti by teoreticky mohlo vytvořit lepší podmínky pro sjednocení implementace zákona a vyšší úroveň záruky právní jistoty.

Samospráva tak ztrácí možnost realizovat svou politiku v dané oblasti prostřednictvím ovlivňování rozhodnutí o dávkách, přístupu k velmi citlivým osobním údajům a vynakládání prostředků ze státního rozpočtu. Centralizace administrativy by také mohla usnadnit metodické vedení pracovníků, kontrolu kvality poskytovaných služeb a výkonu státní správy. Bohužel zdá se, že hlavní motivace k organizačním změnám po roce 2010 byla jiná. Průša, (Průša a kol., 2013, str. 115–116) k tomu uvádí:

„Lze vyslovit obavu, že některé organizační změny z posledních tzv. sociálních reforem po roce 2010 byly vyvolány dokonce soukromými ekonomickými zájmy, totiž snahou obohatit se v této oblasti. Týká se to například náhrady OK systému, který zabezpečoval příslušné aplikační programy pro výplatu dávek, jinými subjekty (fy. Digi Trade – nyní Comparex, Vítkovice IT Solutions a další), zavedení Karet sociálních systémů (S karet) apod. Zatím prokazatelné je, že se přitom porušovaly právní předpisy a jednotlivé kroky byly vysoce nákladné a neefektivní, přičemž nebylo dosaženo deklarovaného cíle, a to především v úspoře nákladů a administrativy dávek.“

Sociální práce v oblasti hmotné nouze byla po dobu účinnosti zákona o pomoci v hmotné nouzi ministerstvem práce a sociálních věcí metodicky směřována k rozšíření jejího obsahu od pouhého sociálního šetření k intenzivnímu poradenství a aktivizaci osob v hmotné nouzi (MPSV, 2006, MPSV, 2007, MPSV, 2009). Míra dosažení těchto cílů před rokem 2012 je diskutabilní, nicméně nová právní úprava vnesla do této oblasti značný chaos.

V lednu 2012, kdy byla zahájena práce v novém aplikačním vybavení, se podmínky pro sociální práci významně zhoršily. Kontaktní pracoviště ÚP byla personálně poddimenzována, programy nefungovaly nebo jen s vysokou chybovostí a zároveň vzhledem k změnám v zákoně bylo nutné provést přehodnocení a změny ve všech dávkách. Ucelená metodika k sociální práci v hmotné nouzi neexistovala ani pro pracovníky ÚP, ani pro pracovníky obcí (Musil b a kol., 2013). Bylo velmi komplikované vůbec zajistit výplatu dávek, muselo se pracovat v přesčasech a mnohdy jen s papírem a tužkou. Navíc došlo ke střetu organizačních kultur – oddělení hmotné nouze byla často podřízena vedoucím oddělení, kteří byli sice možná osvědčenými pracovníky úřadů práce, ale naprosto neměli zkušenost s výkonem sociální práce, protože na úseku státní sociální podpory a zaměstnanosti se sociální práce a sociální šetření v terénu neprovádí. Důsledkem delimitace bylo také snížení platů kvalifikovaných sociálních pracovníků, což zřejmě spolu se stresem z nových neuspokojivých podmínek k výkonu práce bylo příčinou častého

rozvázání pracovního poměru a vysoké nemocnosti, jak píše Průša (Průša a kol., 2014, str. 144), agendu tak často přebírali pracovníci státní sociální podpory. Výsledkem bylo, že sociální práce pracovníků ÚP se omezila jen na sociální šetření a ve výzkumu publikovaném v roce 2013 autoři dokonce uvádí, že většina dotazovaných referátů však i na výkon sociálních šetření zcela rezignovala (Musil a kol., 2013, str. 54).

Sociální práce v oblasti hmotné nouze na obcích se často omezovala na pomoc s vyplněním žádostí. Později byla s vývojem zákona směřována k řešení problémů s jinou formou bydlení, k čemuž jsou bohužel, vzhledem k výše zmíněné neexistenci zákona o sociálním bydlení a nízké kapacitě azylového bydlení a podobných sociálních služeb, ve většině regionů jen velmi omezené nástroje.

V letech následujících po Sociální reformě 2011 byly opakovaně navyšovány personální stavy ÚP na úseku nepojistných dávek a zpracovávány nové metodiky pro sociální práci s osobami v hmotné nouzi (Musil a kol., 2013). V době vzniku této práce bylo připravováno další navýšení pracovníků (MPSV, duben 2015). Ministryně práce a sociálních věcí 28. 9. 2014 v pořadu ČT Otázky Václava Moravce (ČT, 2014) uvedla, že nemá k vzhledem k opakované migraci dat možnost vycházet z exaktních dat, protože ta prostě nejsou dostupná. Lze se domnívat, že práce na jakýchkoli dalších koncepcích sociální politiky státu v oblasti hmotné nouze je tímto závažným nedostatkem velmi ztížená.

Závěr

Vývoj nastíněný v předchozích kapitolách ukazuje, že systémy nepojistných dávek se v obou státech vyvíjely za velmi odlišných okolností. Vzhledem k odlišnému postavení a architektuře pojistných systémů v obou zemích existuje i velká řada rozdílů v systémech nepojistných dávek.

Ve Velké Británii bylo v mnoha směrech upuštěno od Beveridgeova původního konceptu, v němž národní pojištění mělo postupně zajistit ochranu minimálních příjmů většiny obyvatelstva. Rozvíjely se soukromá a zaměstnavatelská pojištění, stát podle potřeby a vývoje ekonomické i politické situace posiloval roli tohoto na individuální odpovědnosti založeného principu a postupně také hledal způsoby, jak tyto systémy regulovat a zpřístupnit co nejširším vrstvám společnosti. Sociální politika státu se však musela vypořádávat i se skutečností, že ne všichni občané mají možnost efektivního využití těchto typů pojištění a význam nepojistných příjmově a majetkově testovaných dávek sociální pomoci postupně vzrostl. Období, kdy ve společnosti silně rezonovalo téma ochrany práva na lidskou důstojnost, s níž je spojené alespoň nezbytné minimum finančních nebo věcných prostředků k zajištění základních životních potřeb a období ekonomických krizí, otevřela diskusi o „testování“ - příjmů, majetku a skutečné sociální potřebnosti. Pojem testování je důležitou osou vývoje britského systému nepojistných dávek a ochrany minimálních příjmů. Sociální politika státu v oblasti hmotné nouze je do značné míry ovlivněna kontinuálním přehodnocováním tohoto pojmu, hledáním jeho nových obsahů a jejich převedením do praxe.

V České republice se současné nepojistné dávky vyvíjí podstatně kratší dobu – zahájení procesu transformace po pádu totalitního režimu umožňovalo státu formovat svou sociální politiku úplně novým způsobem na konci 20. století, kdy v Evropě již existovala bohatá zkušenost s budováním dávkových systémů, kterou se bylo možno inspirovat. Samozřejmě hlavní vliv na současnou podobu dávkových systémů měly, kromě specifické dynamiky transformačních procesů a politické kultury, hodnoty a normy české společnosti, které se vyvíjí kontinuálně. V českých nepojistných dávkách lze rozlišit (i když hranice nejsou vždy zcela ostré) několik systémů (státní sociální podpora, dávky pro osoby se zdravotním postižením, pomoc v hmotné nouzi) nejen podle jejich primárního účelu, ale i

podle míry a způsobu testování, které se i u nás dostává do popředí diskuse o sociální politice státu.

V práci jsou představeny základní dávky pro osoby s minimálními a nízkými příjmy v České republice i ve Velké Británii, které byly předmětem pokusů o reformu nepojistných dávek v obou zemích po roce 2010. Vlády obou států zdůvodňovaly nezbytnost reforem podobně – snahou ušetřit a efektivnějším způsobem využít vynaložené prostředky.

Zdá se, že tato podobnost formulace koncepcí sociální politiky v oblasti hmotné nouze vedla i ke vzniku podobných problémů s její realizací.

Světová finanční krize v roce 2008, která otřásla nejenom globálními trhy, ale i finančními jistotami jednotlivců, vyvolala ve společnosti poptávku po úsporách na státních výdajích. Skutečnost že pro většinu lidí nedosažitelné a obtížně uchopitelné finanční operace na globálních trzích mohou závažným způsobem ovlivnit jejich individuální situaci, posílila pozornost občanů k způsobu, jakým se zachází s penězi z jejich daní. Vlády nastupující v obou zemích v roce 2010 uchopily v oblasti sociální politiky tuto poptávku jako podnět k reformě a úspoře sociálních výdajů.

Zajímavé je, že v obou případech byla legitimizace potřeby reforem spojována s tzv. „zneužíváním dávek“. Jedná se o stereotypy provázející podporu chudých zřejmě od nepaměti. V dnešní době se s nimi opakovaně setkáváme v médiích i v urbánních legendách a mnohdy ve spojení s dalšími stereotypy o menšinách, cizincích apod. (Hills, 2014, Průša a kol., 2014). Fenomén zneužívání dávek nepochybně existuje. Nicméně skutečnost, že dávkové systémy jsou poměrně komplikované a jejich pochopení vyžaduje hlubší studium obsáhlé problematiky, vede k tomu, že laici (včetně politiků) mají představu, že systémy lze snadno reformovat a zdokonalit. Dochází tak často k populistickým tvrzením, která Průša (Průša kol., 2013, str. 100) ilustruje na příkladu výroku „*zjednodušíme systém a zvýšíme zacílenost*“, který příznačně označuje za „*omyl diletanta*“ (Tamtéž).

Rovněž je zajímavé porovnání tempa zavádění reforem. Rozdíl, zdá se, do značné míry souvisí s odlišnou politickou kulturou v obou zemích. Velká Británie je na čele světového žebříčku s otevřeným přístupem k datům (World Wide Web Foundation, 2015), a podle britské Transparency International UK (2015) vláda i parlament pravidelně zpřístupňují zprávy a záznamy o své činnosti a konzultují své návrhy s odborníky a

zástupci veřejnosti. V České republice bohužel politická kultura zatím nevytvořila podmínky pro uspokojivou dostupnost informací o legislativním procesu a dalších dat, na jejichž základě se vytváří i sociální politika státu v oblasti hmotné nouze. Neexistují jasná pravidla pro výběr aktérů, kteří se zapojují do vládních konzultací, přístup veřejnosti k legislativnímu procesu je omezený a svobodný přístup k informacím má také mnoho slabín, přestože je upraven zákonem (Transparency International Česká republika, 2014). V důsledku těchto skutečností je v Česku často obtížné dopátrat se, jak jsou vytvářeny některé koncepce, kdo se na nich podílí a kdo nese odpovědnost za vyslovení předpokladů, na nichž se tyto koncepce zakládají.

Dosavadní průběh reformy je, přes specifické odlišnosti systémů i zvolených postupů, v obou zemích provázen podobnými problémy. Strategie opírající se o vžitá stereotypy směřující k zjednodušení systému a zpřísnění podmínek, nejsou vhodným nástrojem k snížení vynaložených prostředků. Je možné, že naopak vedou k zvýšení nákladů a snížení zacílenosti dávek, což je považováno za nežádoucí. Zdá se, že politická vůle, moc a manažerský přístup k vytvoření účinných sociálně politických konceptů nestačí. Realizace skutečně efektivních reformy není možná bez kvalitního odborného zázemí včetně vyhodnocení a preventivního ošetření předvídatelných rizik. Podmínkou kvalitních služeb státu, ať už jsou jejich parametry jakkoli nastaveny, je rozvíjení kompetencí pracovníků a potenciálu občanů, této skutečnosti však v koncepci popsanych reformy nebyla věnována dostatečná pozornost.

Kontakt a spolupráce s příjemci v rámci vyplácení nepojistných dávek ochrany minimálních příjmů a služby zprostředkování zaměstnání, nejsou v Británii považovány za klasickou sociální práci, zaměstnanci jsou označováni jako úředníci nebo poradci, příp. pracovní poradci. Doménou sociální práce v Británii jsou především sociální služby zajišťované na úrovni místní samosprávy. V sociálních službách je klientům samozřejmě také poskytováno poradenství v oblasti dávek, tomu se věnují i sociální pracovníci, ale většinou hlavně nezávislí poradci (welfare advisers), které zaměstnávají např. asociace poskytující sociální bydlení, úřady místní samosprávy, poskytovatelé sociálních služeb apod. Nutno poznamenat, že v souvislosti s reformami Koalice poptávka po tomto poradenství zřejmě vzrůstá (Power a Provan, 2014 str. 6).

V České republice se sociální práce v oblasti hmotné nouze nachází na rozcestí. Dosud nejsou vyjasněné pozice a vzájemné vztahy obcí a kontaktních pracovišť ÚP. Pracovníci na obcích už měli možnost tři roky rozvíjet metody i kompetence k práci s osobami v hmotné nouzi, na druhé straně je otázka, s ohledem na výše popsanou kritickou situaci v oblasti sociálního bydlení, jak bezpečný a široký prostor jim byl jednotlivými obcemi poskytnut pro uchopení náplně jejich práce. Vzhledem k tomu, že i při opakovaném navyšování pracovníků na ÚP, v němž asi nebude možné pokračovat do nekonečna, se daří zvýšit pouze počet provedených šetření (což je zjevně hlavní cíl) pouze v řádu jednotek procent (ČT, 2014), nebudou v dohledné budoucnosti na pracovištích ÚP zřejmě pro kvalitní sociální práci podmínky.

Je otázka, zda by nebylo vhodné přeměřovat energii investovanou do konstrukce komplikovaných pravidel pro splnění podmínek na přiznání dávek, „líčení pastí“ k odrazení části žadatelů a zvýšení prahu dostupnosti dávek, do hledání možností jak využít potenciál příjemců a kompetence pracovníků způsobem, který může pro společnost znamenat přínos. Možná, že tímto směrem vede cesta k efektivnějšímu využití přerozdělovaných zdrojů.

13 Seznam použitých zdrojů:

KNIHY:

ABEL-SMITH, Brian a Peter TOWNSEND. The Poor and the Poorest. 2. vydání. London: G. Bell and Sons Ltd., 1966.

ARNOLDOVÁ, Anna. Vybrané kapitoly ze sociálního zabezpečení: I. část. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2004. Edice Učební texty Univerzity Karlovy v Praze. ISBN 80-246-0728-X.

BAHLE, Thomas, Vanessa HUBL a Michaela PFEIFER. The Last Safety Net: A handbook of Minimum Income Protection in Europe. 1. vydání. Bristol: The Policy Press, 2011. ISBN 978 1 84742 725 0.

BEVERIDGE, William H. Full Employment in a Free Society. 2. vydání. London: George Allen and Unwin Ltd., 1944.

GLENNERSTER, Howard. British Social Policy: 1945 to the Present. 3. vydání. Oxford: Blackwell Publishing, 2007.

HILLS, John. Good Times, Bad Times: The Welfare Myth of Them and Us. 1. vydání. Bristol: The Policy Press, 2015. ISBN 978-1-44732-003-6.

KALINOVÁ, Lenka. Společenské proměny v čase socialistického experimentu: K sociálním dějinám v letech 1945 - 1969. 1. vydání. Praha: Academia, 2007. ISBN 978-80-200-1536-5.

KELLER, Jan. Soumrak sociálního státu. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2005. Edice Studie. ISBN 80-86429-41-5.

KEMP, Peter A. (ed.). Housing allowances in comparative perspective. 1. vydání. Bristol: The Policy Press, 2007. ISBN 978 1 86134 754 5.

KOLDINSKÁ, Kristina (ed.) a Martin ŠTEFKO (ed.). Sociální reformy ve střední Evropě - cesta k novému modelu sociálního státu?. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2011. ISBN 978-80-8724-14-8.

KOTÝNKOVÁ, Magdalena. Sociální ochrana chudých v České republice. 1. vydání. Praha: Oeconomica, 2007. ISBN 978-80-245-1302-7.

KREBS, Vojtěch a kol. Sociální politika. 4. vydání. Praha: ASPI a.s., 2007. ISBN 978-80-7357-276-1.

LOWE, Rodney. The Welfare State in Britain since 1945. 2. vydání. New York: Palgrave Macmillan, 1999. ISBN 0-333-72138-1.

LUND, Brian. Understanding State Welfare: Social Justice or Social Exclusion? 1. vydání. London: SAGE Publications Ltd., 2002. ISBN 0 7619 6769 0.

MAREŠ, Petr. Sociologie nerovnosti a chudoby. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. Edice Základy sociologie. ISBN 80-85850-61-3.

MUNKOVÁ, Gabriela a kol. Sociální politika v evropských zemích. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2004. ISBN 80-246-0780-8.

POTŮČEK, Martin. Křížovatky české sociální reformy. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. Edice Studie. ISBN 80-85850-70-2.

PRŮŠA, Ladislav, Petr VÍŠEK a Robert JAHODA. Alchymie nepojistných sociálních dávek. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-7478-528-3.

RÁKOSNÍK, Jakub, Igor TOMEŠ, Jiří BISKUP, Kristina KOLDINSKÁ, Vojtěch TKÁČ a Daniel NOVÁK. Sociální stát v Československu: Právně-institucionální vývoj v letech 1918 - 1992. 1. vydání. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-30-8.

TITMUSS, Richard M. Social Policy: An Introduction. 1. vydání. London: George Allen and Unwin Ltd., 1974. ISBN 0 04 361018 8.

TOMEŠ, Igor (ed.). Sociální správa. 2. vydání. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-483-0.

TOMEŠ, Igor. Úvod do teorie a metodologie sociální politiky. 1. vydání. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-680-3.

TOMEŠ, Igor. Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost. 2. vydání. Praha: Socioklub, 2001. ISBN 80-86484-00-9.

VEČERNÍK, Jiří. Občan a tržní ekonomika: Příjmy, nerovnost a politické postoje v české společnosti. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 1998. ISBN 80-7106-235-9.

VEČERNÍK, Jiří (ed.). Zpráva o vývoji české společnosti 1989 - 1998. 1. vydání. Praha: Academia, 1998. ISBN 80-200-0703-2.

VEČEŘA, Miloš. Teorie sociálního státu. 1. vydání. Brno: Iuridica Brunensia, 1995. ISBN 80-85964-20-1.

VODIČKA, Karel a Ladislav CABADA. Politický systém České republiky: Historie a současnost. 1. vydání. Praha: Portál, 2003. ISBN 80-7178-718-3.

ODBORNÉ ČLÁNKY A PŘÍSPĚVKY ZE SBORNÍKŮ:

BROWN, James a Andrew HOOD. A Survey of the GB Benefit System. Institute for Fiscal Studies. [online]. ©2012. [cit. 2. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ifs.org.uk/bns/bn13.pdf>

HORÁK, Pavel. Poruchy implementace v linii úřadů práce reflexí registrovaných nezaměstnaných. In: SIROVÁTKA, Tomáš (ed.) a Petr MAREŠ (ed.). Trh práce, nezaměstnanost, sociální politika. 1. vydání. Brno: Vydavatelství Masarykovy univerzity, 2003, s. 234 – 249. ISBN 80-210-3048-8.

JAHODA, Robert a kol. Změny v oblasti pomoci v hmotné nouzi a jejich dopady (příjemci a dávky, aplikace nových institutů). Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, národní centrum sociálních studií. [online]. ©2008. [cit. 6. 8. 2015]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_291.pdf

KVAPILOVÁ, Erika a Jiří REMR. Politika sociálního pojištění v ČR a SR v oblasti starobních důchodů a nemocenských dávek: Komparativní studie. In: POTŮČEK, Martin (ed.). Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989. 1. vydání. Praha: Karolinum, 1998, s. 153 - 181. ISBN 80-7184-622-8.

LUND, M. Politika národního minimálního příjmu: Koalice chudinského zákona v poválečné Británii. In: MUSIL, Libor (ed.). Vývoj sociálního státu v Evropě: Čítanka z historie moderní evropské sociální politiky. 1. vydání. Brno: Doplněk, 1996, s. 157 - 180. ISBN 80-85765-62-4.

MUSIL a, Libor a Olga HUBÍKOVÁ, Jana HAVLÍKOVÁ, Kateřina KUBALČÍKOVÁ. Metodika integrace sociální práce a poskytování dávek pomoci v hmotné nouzi. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i. – výzkumné centrum Brno [online]. ©2013. [cit. 31. 7. 2015]. Dostupné z: http://www.vupsv.cz/sites/File/o_nas/Certifik_metodika_integrace_soc_prace_a_poskytovani_%20DPvHN.pdf

MUSIL b, Libor a Olga HUBNÍKOVÁ, Jana HAVLÍKOVÁ, Kateřina KUBALČÍKOVÁ. Raná fáze implementace reformy v rámci agendy dávek pomoci v hmotné nouzi. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., [online] © 2013 [cit. 7. 8. 2015]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_358.pdf

PAGE, Robert M. a Conservative Governments and the Welfare State since 1945. In: BOCHEL, Hugh (ed.) a Guy DALY (ed.). Social Policy. 3. vydání. Oxon: Routledge, 2014, s. 143 - 169. ISBN 978-1-447-92957-4.

PAGE, Robert M. b Labour Governments and the Welfare State since 1945. In: BOCHEL, Hugh (ed.) a Guy DALY (ed.). Social Policy. 3. vydání. Oxon: Routledge, 2014, s. 170 - 198. ISBN 978-1-447-92957-4.

POWER, Anne a Bert PROVAN, Eileen HERDEN, Nicola SERLE. The impact of welfare reform on social landlords and Tenants. Joseph Rowntree Foundation [online]. ©2014. [cit.

8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.jrf.org.uk/sites/files/jrf/Welfare-reform-impact-FULL.pdf>

PRŮŠA, Ladislav a kol. Analýza vývoje hmotné podpory rodin formou nepojistných sociálních dávek. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, národní centrum sociálních studií. [online]. ©2013. [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ncss.cz/files/alchymie-def.pdf>

ROBSON, W. A. The National Insurance Act, 1946. *The Modern Law Review*. 1947, 10(2). Dostupné také z: <http://www.jstor.org/stable/1090066>

SEDDON, John a Brendan O'DONOVAN. The Achilles' heel of scale design in social security administration: The case of the United Kingdom's Universal Credit. *International Social Security Review*. 2013, 66(1). ISSN 1468-246X.

SIROVÁTKA, Tomáš. The Czech Republic. In: BAHLE, Thomas (ed.), Vanessa HUBL a Michaela PFEIFER. *The Last Safety Net: A Handbook of Minimum Income Protection in Europe*. 1. vydání. Bristol: The Policy Press, 2011, s. 64 - 69. ISSN 978 1 84742 725 0.

STUART Adam a James BROWN. Do the UK Government's welfare reforms make work pay? Institute for Fiscal Studies. [online]. ©2013. [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ifs.org.uk/wps/wp1326.pdf>

TOMEŠ, Igor a. Československý sociální stát v období normalizace (1969 - 1989): Období 1982 - 1989. Prof. Igor Tomeš: 10x o sociální politice: Fórum sociální politiky. 2015, 9 (Mimořádné číslo). ISSN 1802-5854.

TOMEŠ, Igor b. Problémy s realizací povinné sociální solidarity v ČR: Část 1. Prof. Igor Tomeš: 10 x o sociální politice: Fórum sociální politiky. 2015, 9 (Mimořádné číslo). ISSN 1802-5854.

TOMEŠ, Igor c. Stěžejní myšlenky národního pojištění stále aktuální: Filozofie zákona. Fórum sociální politiky: Prof. Igor Tomeš: 10 x o sociální politice. 2015, 9 (Mimořádné číslo). ISSN 1802-5854.

ZÁKONY:

Zákon č. 99 ze dne 15. dubna 1948 o národním pojištění. In: Sbíрка zákonů a nařízení republiky Československé. 1948, částka 41, s. 855 – 910

Zákon č. 55 ze dne 30. listopadu 1956 o sociálním zabezpečení. In: Sbíрка zákonů republiky Československé. 1956, částka 30, s. 139 – 162

Ústavní zákon ze dne 11. července 1960 Ústava Československé socialistické republiky. In: Sbíрка zákonů Československé socialistické republiky. 1960. Částka 40, s. 289 – 309

Zákon č. 121 ze dne 12. listopadu 1975 o sociálním zabezpečení. In: Sbíрка zákonů Československá socialistická republika. 1975, částka 28, s. 628 – 671

Zákon č. 100 ze dne 16. června 1988 o sociálním zabezpečení. In: Sbíрка zákonů Československá socialistická republika. 1988, částka 21, s. 586 - 622

Zákon č. 117 ze dne 26. května 1995 o státní sociální podpoře. In: Sbíрка zákonů České republiky. 1995, částka 31, s. 1634 – 1653

Zákon č. 108 ze dne 14. března 2006 o sociálních službách. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2006. Částka 37, s. 1257 – 1290. ISSN 1211-1244

Zákon č. 110 ze dne 14. března 2006 o životním a existenčním minimu. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2006. Částka 37. s. 1300 -1304. ISSN 1211-1244

Zákon č. 111 ze dne 14. března 2006 o pomoci v hmotné nouzi. In: Sbíрка zákonů Sbíрка zákonů České republiky. 2006. Částka 37. s. 1305 -1328. ISSN 1211-1244

Vyhláška č. 505 ze dne 15. listopadu 2006, kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách. In: Sbíрка zákonů Česká republika. 2006. Částka 164, s. 7021–7034. ISSN 1211-1244

Zákon č. 382 ze dne 18. září 2008, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2008. Částka 124, s. 5899 -5921. ISSN 1211-1244

Zákon č. 366 ze dne 6. listopadu 2011, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2011. Částka 128, s. 4606 – 4636. ISSN 1211-1244

Zákon č. 367 ze dne 6. listopadu 2011, kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2011. Částka 128, s. 4637 – 4651. ISSN 1211-1244

Vyhláška č. 391 ze dne 30. listopadu 2011, kterou se mění vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. In: Sbíрка zákonů České republiky. 2011. Částka 136, s. 5033 – 5036. ISSN 1211-1244

MOP, Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 102 o minimálních standardech sociálního zabezpečení. Ministerstvo práce a sociálních věcí. [online]. 2015 [cit. 2. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1178/102.pdf>.

ELEKTRONICKÉ ZDROJE:

BBC. Universal credit staff in strike action over conditions. BBC News. [online]. ©2015. Poslední změna: 20. 7. 2015 [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-glasgow-west-33594173>

BURKOVIC, Radovan. Shromáždění členů APA na svém zasedání 25. 2. 2015 řešilo směřování agenturního zaměstnávání dle představ MPSV ČR, které je v naprostém kontrastu s reálnými potřebami trhu práce, a zcela mylné legislativní záměry vlády. Asociace pracovních agentur. Aktuality [online]. ©2015. [cit. 7. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.apa.cz/aktuality.htm>

ČESKÁ TELEVIZE. Otázky Václava Moravce. Pokračování diskuse z 1. hodiny pořadu — Pavel Šolc — Martin Sedlák. Otázky Václava Moravce [online]. ©2014. [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1126672097-otazky-vaclava-moravce/214411030510928-otazky-vaclava-moravce-2-cast/obsah/353529-pokracovani-diskuse-z-1-hodiny-poradu>

ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR. Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2011. Český helsinský výbor, Dokumenty [online]. ©2012. [cit. 5. 8. 2015]. Dostupné z: http://www.helcom.cz/dokumenty/zpravy-SLP/CHV_ZSLP_2011_CZ.pdf

ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR. Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2012. Český helsinský výbor, Dokumenty [online]. ©2013. [cit. 5. 8. 2015]. Dostupné z: http://www.helcom.cz/dokumenty/uploads/2013/09/ZLP_2012.pdf

DPW a. Benefit cap. GOV.UK. [online]. ©2011. Poslední změna: 3. 8. 2015 [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <https://www.gov.uk/benefit-cap>

DWP b. The Jobseeker's Allowance (Employment, Skills and Enterprise Scheme) Regulations 2011 (S.I.2011 No.917). Secretary of State for Work and Pensions. [online]. ©2011 [cit. 29. 7. 2015]. Dostupné z: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228997/8058.pdf

DPW. The Work Programme. Department for Work and Pension of UK Government [online]. ©2012. [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/49884/the-work-programme.pdf

HM GOVERNMENT. The Coalition: our programme for government. UK Government [online]. ©2010. [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78977/coalition_programme_for_government.pdf

KRÁSA, Václav. Informace č.: 13–2012 – Jednání s panem ministrem Jaromírem Drábkem. Národní rada osob se zdravotním postižením ČR [online]. ©2012. Poslední změna 15. února 2012 15:55 [cit. 7. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.nrzp.cz/aktualne/informace-predsedy-nrzp-cr/741-informace-c-13-2012-jednani-s-panem-ministrem-jaromirem-drabkem.html>

LANGLÁŠEK, Tomáš. ÚS zrušil tzv. veřejnou službu a některá ustanovení zákona o zdravotních službách pro rozpor s ústavou. Ústavní soud ČR, Aktuality [online]. ©2012.

[cit. 7. 8. 2015]. Dostupné z:
[http://www.usoud.cz/aktualne/?tx_ttnews\[tt_news\]=175&cHash=0b63d8ae3e3d820ca1](http://www.usoud.cz/aktualne/?tx_ttnews[tt_news]=175&cHash=0b63d8ae3e3d820ca1)

MOP. Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 102 o minimálních standardech sociálního zabezpečení. Ministerstvo práce a sociálních věcí. [online]. 2015 [cit. 2. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/1178/102.pdf>.

MPSV. Personální posílení ÚP ČR vstupuje do druhé fáze. Tiskové zprávy MPSV [online]. ©2015. [cit. 4. 8. 2015]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/upcr/media/tz/2015/04/2015_04_15_tz_personalni_posileni_upcr.pdf

MPSV. Sociální reforma v roce 2011. Tiskové zprávy MPSV [online]. ©2011 [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/10142/12012011.pdf>

MPSV. Systém docházky nezaměstnaných DONEZ končí. Kontrola nelegální práce nikoliv. Tiskové zprávy MPSV [online]. ©2013 [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/16321/TZ_300913.pdf

MVČR. Závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu. MVČR Legislativa [online]. ©2015. [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

OFFICE FOR NATIONAL STATISTICS. Pension Trends, Chapter 1: Pensions legislation - an overview (2011 edition). Office for National Statistics. [online]. ©2011. [cit. 2. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/pensions/pension-trends/chapter-1--pensions-legislation---an-overview--2011-edition-/index.html>

OMBUDSMAN. Většinu doporučení poslanci realizovali, ochránce jim předkládá 7 dalších. Veřejný ochránce práv, Tiskové zprávy [online]. ©2012. [cit. 5. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2012/vetsinu-doporuceni-poslanci-realizovali-ochrance-jim-predklada-7-dalsich/>

PR servis ČTK. HUSÁK, Jaroslav a Daniel FATURA. ČTK PROTEXT [online]. 2015, 11. 6. 2015 [cit. 9.7.2015]. Dostupné z: <http://www.protext.cz/zprava.php?id=23259>

SEDMÍK, Robert. Resignace ministra: Jsem nevinný, ale odstupuji, řekl Drábek. Nečas to ocenil. Týden [online]. ©2012. Poslední změna 3. 10. 2012 15:02 [cit. 1. 8. 2015]. Dostupné z: http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/politika/jsem-nevinny-ale-odstupuji-rekl-drabek-necas-to-ocenil_247904.html#.Vc dtEPm3ExJ

THE EDITORS OF ENCYCLOPEDIA BRITANNICA. John Maynard Keynes. British economist. Encyclopedia Britannica [online]. ©2015. Poslední změna: 25. 8. 2014 [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.britannica.com/biography/John-Maynard-Keynes>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČR. Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying? Transparency International [online]. ©2015. [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.transparency.cz/transparentni-prosazovani-opravnenych-zajmu-nebo-skryty-lobbying-5/>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL UK. How Open is the UK Government: UK Open Governance Scorecard Results. Transparency International [online]. ©2015. [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.transparency.org.uk/publications/15-publications/1239-how-open-is-the-uk-government>

VÁLKOVÁ, Hana a Jan JIŘIČKA. Nečas předal demisi, Zeman v pátek začne s hledáním jeho nástupce. iDnes [online]. ©2013. Poslední změna 17. června 2013 18:02 [cit. 7. 8. 2015]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/necas-podal-demisi-031-/domaci.aspx?c=A130617_164233_domaci_jj

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Václava Klause z 13. 7. 1992. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vaclav-klaus-1/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Václava Klause z července 1996. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/vaclav-klaus-2/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Josefa Tošovského z 27. 1. 1998. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/josef-tosovsky/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Miloše Zemana ze srpna 1998. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/milos-zeman/prehled-ministru-24634/>

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Mirka Topolánka ze 4. 9. 2006. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/mirek-topolanek-2/Programove-prohlaseni-vlady_1.pdf

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Jana Fischera z 8. 5. 2009. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2007-cr/jan-fischer/ppv-2009.pdf>

VLÁDA ČR. Programové prohlášení vlády Petra Nečase ze 4. 8. 2010. Vláda České republiky [online]. ©2009-2012. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

VLÁDA ČR. Sněmovní tisk 1063/0 Vládní návrh na vydání zákona o pomoci v hmotné nouzi. Parlament české republiky Poslanecká sněmovna [online]. ©2005. [cit. 29. 7. 2015]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1063&CT1=0>

WORK AND PENSIONS COMMITTEE a. Benefit sanctions policy beyond the Oakley Review. House of Commons. [online]. ©2015 [cit. 2. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmworpen/814/814.pdf>

WORK AND PENSIONS COMMITTEE b. Oral evidence: Benefit sanctions policy beyond the Oakley Review, HC 814. House of Commons [online]. ©2015 [cit. 3. 8. 2015]. Dostupné z:

<http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/work-and-pensions-committee/benefit-sanctions-policy-beyond-the-oakley-review/oral/17722.html>

WORLD WIDE WEB FOUNDATION. Key Findings. Open Data Barometr 2. Edition [online]. Web Foundation, ©2015. [cit. 8. 8. 2015]. Dostupné z: <http://www.opendatabarometer.org/report/summary/index.html>

METODICKÉ POKYNY:

MPSV. Metodický pokyn č.2/2006 k zákonu č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění zákona č. 165/2006 Sb. MPSV Odbor sociální politiky č. j.: 2006/44899-21, v Praze dne 14. prosince 2006.

MPSV. Metodický pokyn č. 5/2007 ke zpracování aktivizačního plánu pro účely zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů. MPSV Odbor sociální politiky č. j.: 2007/52942/21, v Praze dne 31. července 2007.

MPSV. Metodický pokyn č. 5/2009 k sociální práci v systému pomoci v hmotné nouzi. MPSV Odbor rodiny a dávkových systémů č. j.: 2009/47094/21, v Praze dne 8. července 2009.

14 Použité zkratky

ČHV	Český helsinský výbor
ČT	Česká televize
ČTK	Česká tisková kancelář
DWP	Department for Work and Pensions
EAS	Employment and Support Allowance
EM	Existenční minimum
HS	Housing benefit
JSA	Job Seeker's Allowance
MOP	Mezinárodní organizace práce
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MV	Ministerstvo vnitra
NAB	National Assistance Board
NHSA	National Health Service
NIA	National Insurance Act
PS	Pension Credit
ÚP (ČR)	Úřad práce (České republiky)
ŽM	Životní minimum