

Igor Tomeš
Kateřina Šámalová (ed.)
a kolektiv

Sociální souvislosti aktivního stáří

KAROLINUM

Sociální souvislosti aktivního stáří

Igor Tomeš, Kateřina Šámalová (ed.)
a kolektiv

Recenzenti:
doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.
doc. JUDr. Kristýna Koldinská, Ph.D.

Vydala Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum
Redakce Lenka Ščerbaničová
Grafická úprava Jan Šerých
Sazba DTP Nakladatelství Karolinum
Vydání první

© Univerzita Karlova, 2017
© Igor Tomeš, Kateřina Šámalová (ed.) a kolektiv, 2017

ISBN 978-80-246-3612-2
ISBN 978-80-246-3633-7 (online : pdf)



Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum 2017

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

Obsah

Úvodem 7

1. **Povinná a dobrovolná solidarita se stárnoucími a starými lidmi** (*Igor Ťomeš, Lenka Bočková*) 9
2. **Potenciál starších osob a seniorů pro společnost** (*Lenka Bočková, Petr Vojtíšek*) 49
3. **Úroveň zdravotního stavu jako determinanta kvality života ve stáří** (*Kateřina Šámalová*) 75
4. **Koncept kvality života ve stáří** (*Eva Dragomirecká*) 103
5. **Aktivní stáří v pobytových službách – nástroje podpory řízení** (*Matěj Lejsal*) 112
6. **Hospicová starostlivosť a jej bariéry** (*Katarína Sedlárová*) 128
7. **Problémy aktivizace starých bezdomovců** (*Pavel Pěnkava*) 160
8. **Nejasné sociálně zdravotní pomezí péče o zdraví seniorů** (*Andrea Dvořáková*) 188
9. **Profesionalizace sociální práce se seniory** (*Melanie Zajacová*) 196
10. **Na závěr předpověď dalšího vývoje a jeho vliv na aktivitu seniorů** (*Igor Ťomeš*) 214

Summary 231
Seznamy zkratek, grafů, obrázků a tabulek 235
Literatura 237
O autorech 248

Úvodem

O stárnutí obyvatelstva a o stárnutí lidí bylo již mnohé napsáno. Tato kolektivní monografie se zabývá sociálními problémy, které vyvolává stárnutí obyvatelstva v ČR. Každý člen tvůrčího kolektivu Katedry sociální práce Filozofické fakulty Univerzity Karlovy se věnuje jednomu ze sociálních aspektů tohoto procesu[1].

Od roku 1982 se na toto téma konaly mezinárodní konference.[2] Poslední ministerská konference proběhla ve Vídni v roce 2012 pod heslem *Zajistit společnost pro každý věk*: *podporovat kvalitu života a aktivní stáří*. Diskutovaly se zejména otázky:

1) Podporovat prodloužení pracovního života a zachování schopnosti pracovat.
2) Participace, nediskriminace a začleňování starších lidí.
3) Vytváření prostředí, které umožňuje zdraví, nezávislost a stárnutí v důstojnosti.

Zejména se odsuzoval ageismus. Avšak diskuse převážně vycházela z paradigmat 20. století. Jen ojediněle se ozývalo, že 21. století bude jiné, možná složitější pro stárnoucí populaci.

V předkládané monografii se pokoušíme doplnit, co bylo napsáno a vyzkoumáno o problémech podpory státu a společnosti stárnoucímu obyvatelstvu v nových podmínkách nadcházejícího 21. století, a tím doplnit současnou odbornou literaturu. Vycházíme z toho, že v každém století sociální ochrana reagovala na jiné problémy, které vyvolával technický a ekonomický rozvoj. V 19. století vznikala moderní forma

1 Tato monografie je jedním z výstupů *Sociální souvislosti stárnutí obyvatelstva*, výzkumu prováděného Katedrou sociální práce Filozofické fakulty v rámci Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově (PRVOUK) č. 7 *Psychosociální aspekty kvality lidského života*.

2 Tomeš, I.: UNIOCE Ministerial Conference on Aging (2012), In *Fórum sociální práce*, č. 2, ročník 2012.

sociální ochrany jako reakce na první a druhou průmyslovou revoluci – na zánik manufaktur a rozvoj továrních provozů poháněných vodou, párou a elektřinou, na vznik „proletariátu“, který nahradil řemeslníky. Dělníci byli méně sociálně odolní vůči různým sociálním událostem. Jako třetí se označuje revoluce vyvolaná světovými válkami (inovace ve zbrojení a využití atomové energie), s masovým zaváděním výrobních linek, růstem dominance bank a jiných peněžních ústavů, které vyvolávaly světové krize ve 20. století a následné ohrožení lidí na životě, zdraví a příjmech. Ve 21. století nastupuje čtvrtá průmyslová revoluce, která klasickou výrobu a správu digitalizuje a následně stroje nahrazují lidi a plodí nezaměstnanost. To i jiná paradigmata současnosti výrazně mění sociální potřeby společnosti, na které bude muset reagovat sociální stát. Předkládaná monografie se pokouší potřebné změny ve veřejné sociální politice identifikovat a analyzovat.

Vzhledem k rostoucímu podílu starších zdravých osob ve společnosti se zájem v 21. století zřetelně posouvá od péče o nezaměstnatelné k podpoře aktivního života zaměstnatelných. Tato podpora se neobejde bez podpory veřejné sociální politiky. Naše analýzy se pokoušejí identifikovat sociální problémy stárnutí a způsoby, jak by společnost a zejména sociální stát měly a mohly proces pozitivně podpořit a co by se mělo ve veřejném zájmu řešit. Občané si ve složitých společenských situacích často sami neporadí.

V monografii rozlišujeme stárnutí obyvatelstva jako objektivní sociálně demografický jev, který se vyznačuje tím, že v demografické struktuře přibývá osob starších 50 let. Stárnutí člověka jako velmi individualizovaný proces, který je závislý na mnoho faktorech – od genetické výbavy až po společenské podmínky, ve kterých člověk žije. Evropské vládnoucí struktury se především zajímají o aktivizaci starých lidí v širších společenských kontextech. I my se budeme zabývat hlavně otázkami, jak sociální stát může proces aktivizace stárnoucích obyvatel podpořit a jak jim pomůže řešit jejich problémy ve spletité společenské současnosti.

Igor Tomeš

Kapitola 1
Povinná a dobrovolná solidarita se stárnoucími a starými lidmi

1.1 Solidarita v evropském pojetí[3]

Aktuálnost tématu je dána dnešní sociální politikou vlády, která silně narušuje principy jak dobrovolné, tak povinné solidarity, a která systémově nevyváženými zásahy ohrožuje část populace sociálním vyloučením. Silná převaha bankovní lobby v orgánech, které tuto politiku ovlivňují, ba dokonce i často formují, si vyžaduje jiný než jen ekonomický či účetnický pohled na solidaritu. Je proto smysluplné pojednat o povaze solidarity v evropské civilizaci a o rozdílu mezi dobrovolnou a povinnou solidaritou, o jejich přednostech a rizicích.

Neexistuje jediný a obecný tvar lidské solidarity, neexistuje ani univerzální, ani konstantní solidarita. Každá civilizace a v ní každý sociální systém má svou tradici a doktrínu solidarity a vyvinul si své nástroje a formy její realizace, které nejlépe odpovídají dané doktríně a potřebě dané společnosti v dané době. Můžeme říci, že solidarita, její cíle a nástroje jsou vždy definovány konkrétním sociálním prostorem a sociálním časem. Nicméně v jednotlivých civilizacích může mít solidarita některé shodné prvky, které lze identifikovat, popsat, analyzovat a zobecnit.

Historicky se vyvinula dvě paradigmata solidarity – dobrovolná, často spontánní a účelová, a povinná, organizovaná, často s povinnou účastí těch, k nimž směřuje.[4]

Dobrovolná solidarita zahrnuje (i) pomoc a podporu jinému, (ii) humanitární pomoc lidem v nouzi, (iii) dobrovolnictví, (iv) filantropii, a další.

---

3 V této kapitole jsou použity i myšlenky již publikované na stránkách časopisu FF UK *Fórum sociální práce*.

4 Durkheim, É.: *Společenská dělba práce*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2004.

Zatímco dobrovolná solidarita vyvěrá z přirozené lidské potřeby se kolektivně bránit, povinná solidarita je produktem evropské civilizace v její současné fázi vývoje. Je definována a organizována státem a zahrnuje všechny formy (i) sociálního pojištění, (ii) sociálního zaopatření, (iii) sociální péče a (iv) sociálních služeb. Rozsah povinné solidarity je determinován kodifikovanými sociálními právy občanů (sociální doktrínou), definovanými ústavou a mezinárodními úmluvami.

Pojem solidarita. Slovo *solidarita* je etymologicky odvozeno od slova *solidum*, které bylo v dobách starého Říma používáno v právním oboru k označení společného závazku dlužníků ručících každý za všechny. Pojem *solidarita* lze vyložit jako porozumění pro jednotlivce nebo celek, vědomí příslušnosti k jistému celku, soudržnost s ním či s jednotlivcem.[5] V nejširším pojetí lze solidaritu nahlížet jako příslušnost jedince k lidskému rodu, úžeji k národu, etniku nebo například k zájmovému sdružení. Matoušek[6] solidaritu-svornost pojmenovává jako základní vlastnost různých skupin a pospolitostí. Podle něj má aspekt racionální, to jsou nejrůznější společné zájmy, a aspekt emocionální, projevující se jako soucit. Durkheim solidaritu vnímá jako *morální jev*, který se navenek projevuje vnějšími skutečnostmi, například existencí práva.[7]

Pojem *solidarita* je dlouhodobě jedním z nejčastěji skloňovaných pojmů v rámci Evropské unie a Rady Evropy. Velká část Evropskou unií (a i jinými nadnárodními subjekty) garantovaných práv je realizována právě prostřednictvím solidarity. Není náhodou, že existence a stejně tak potřeba solidarity jsou právě na evropském kontinentě velmi hluboce zakořeněny. Historicky se opírají zejména o křesťanskou ideologii s její „láskou k bližnímu" a o myšlenky Velké francouzské revoluce, jejímž heslem bylo *svoboda, rovnost, bratrství*. Durkheim nachází jako hlavní faktor ustavující společenskou solidaritu v nepřetržitém rozdělování různých typů lidské práce, solidarita je v jeho podání produktem společenské dělby práce.[8] Podle Kellera by bez určité míry solidarity nebylo možné fungování společnosti, autor dokonce tvrdí, že solidarita je přímo předpokladem samotné existence společnosti.[9]

---

5 Klimeš, L.: *Slovník cizích slov*. Praha, Státní pedagogické nakladatelství 1998, s. 724.

6 Matoušek, O.: *Slovník sociální práce*. Praha, Portál 2003, s. 219–220.

7 Durkheim, É.: *Společenská dělba práce*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2004, s. 61.

8 Durkheim, É.: *Společenská dělba práce*. Brno, Centrum pro studium demokracie a kultury 2004, s. 60.

9 Keller, J.: *Soumrak sociálního státu*. Praha, Sociologické nakladatelství 2006, s. 91.

Solidarita je pojem ambivalentní, který se historicky vyvíjel a i dnes má různý obsah, jedná-li se o právo, ekonomii, politiku či o sociologii. Slovo je derivátem latinského slovesa *solidare*, což znamená zpevnit, zhustit, resp. adjektiva *solidus*, tedy pevný, celistvý. Podle slovníku z roku 1933[10] je solidarita vnímána jako souručenství a znamená nedílnost, shodnost, vzájemné ztotožnění se s jinými. Podle Akademického slovníku cizích slov (1993) solidarita značí jednak soudržnost, pospolitost, jednak vzájemnou podporu, svornost. Podobně i slovník Diderot (1999) solidaritu definuje jako soudržnost, pospolitost, různým způsobem projevenou spoluúčast.

V *právních systémech* se pojem solidarita používá v souvislosti s právní úpravou společných práv a společných závazků (latinsky *in solidus*), kdy dlužník je oprávněn plnit kterémukoli z více věřitelů (pasivní solidarita), nebo když je věřitel oprávněn domáhat se příslušného plnění na kterémkoli z více dlužníků (aktivní solidarita).[11]

V *ekonomii* se zvláště solidarita vnímá jako *souručenství, znamená zájmovou nedílnost, shodnost, vzájemné ztotožňování se s jinými, ať už jde o jednotlivé osoby, stavy nebo i o státy. Zvláště důležité je prohlášení solidarity ve stycích zahraničních, poněvadž mezinárodně právně zavazuje* (Slovník národohospodářský, sociální a politický, 1933). Ve Velké ekonomické encyklopedii (Žák, 1999) heslo solidarita chybí.

V *politice* podle téhož Slovníku národohospodářského, sociálního a politického (1933) jde o parlamentní solidaritu, *která se týká postupu koalovaných stran, zvláště tvoří-li vládu. Zvláště důležitá je solidarita kabinetní, která váže všechny členy vlády*.

Sociologové solidaritou rozumějí vzájemnost, pospolitost, dobrovolné usměrnění a podřízení vůli jednotlivých osob zájmu kolektivu těchto členů, zejména v bojích za zlepšení jeho hmotných podmínek (mzdových), též dobrovolná mravní i materiální podpora jedné korporace jiným organizačním útvarem ji přibližuje, zvláště v případě, že byly napadeny společné zájmy jinou, heterogenní korporací, zpravidla společensky a hospodářsky mohutnější.[12] Podle Malé české encyklopedie (1987) solidarita značí soudržnost, pospolitost, spoluúčast různého stupně a formy. Může mít formu projevené sympatie, morální podpory, ale i materiální pomoci, úzké spolupráce, kooperace. Podle Petruska je solidarita *vztah mezi navzájem rovnými, kteří dobrovolně kooperují, neboť je spojuje společný zájem, který mívá často podobu boje proti společnému nepříteli; je opakem vztahu*

10 *Slovník národohospodářský, sociální a politický*, 1933, s. 455.

11 *Slovník českého práva*, 1995.

12 *Masarykův slovník naučný*, 1932.

nadřízenosti a podřízenosti. Výrazným prvkem mezilidské solidarity je silný emotivní náboj; solidarita se zpravidla nerodí z pouhé racionální kalkulace, zároveň však nemusí být protikladem egoismu.[13]

Psychologové zdůrazňují soudržnost, pospolitost, skupinovou podporu morální a materiální, úzkou spolupráci.[14]

Jak tedy solidaritu *definovat pro potřeby této monografie*? Vyjděme z latinského významu … jde o něco *pevného, celistvého.* V jednotlivých vzpomínaných slovnících se nejčastěji v definicích vyskytují slova pospolitost, vzájemnost, soudržnost. Jde tedy o relativně pevnou sociální strukturu, o soudržnou pospolitost lidí, založenou na vztazích vzájemnosti ať morální nebo materiální, s dominantní ideologií a politikou, které se její členové podřizují dobrovolně. Cílem bývá obrana, jsou-li napadeny společné zájmy jinou heterogenní pospolitostí, vzájemná podpora a pomoc v nouzi a realizace společných zájmů duchovních nebo materiálních.

Pro takto široce definovaný pojem jsou oborové definice jen parciální, účelové. Podobně i důraz ekonomů na zájmovou shodnost, nedílnost v podnikání (podílnictví, spoluvlastnictví, atd.), hospodářskou spolupráci či kooperaci, má povahu jen parciálního pojetí.

Takto pojatá solidarita není totožná s představami sociální demokracie o *sociální spravedlnosti* a je třeba ji odlišovat od pojmu ***solidarizovat se*** s někým, vyjádřit mu podporu a spojit s ním své zájmy i závazky, což má znaky humanitní. Solidarizovat se v tomto humanitárním smyslu neobsahuje základní charakteristiku solidarity, tj. vzájemnost. Je to jiný výraz pro humanitní transfer, který se zastírá moderním politickým žargonem.

Solidarita není totožná se ***solidarismem***. Solidarismus byl myšlenkový směr v politice v 19. století jako protiváha k marxismu a jeho teorii třídního boje. Vznikl mezi socialisty ve Francii v době tzv. třetí republiky a měl zastánce i v řadách pravicových sociálních demokratů a křesťanských socialistů. Solidarismus zdůrazňoval především reformy stávající společnosti a byl sociálním programem katolické církve. Byla to reformní socialistická protiváha revolučnímu socialismu a byl levicovou (socialistickou) kritikou buržoazní koncepce *sociálního partnerství*, tj. partnerství kapitalistů a dělníků.[15] Solidarismus inspiroval fašistický korporativismus. Solidarismus byl podle Engliše (1916) nejméně efektivní systém: *Chybí zde motivace jednotlivců k výkonům a produktivita práce zde stagnuje nebo klesá. Je to jen o jakémsi nedefinovaném systému přerozdělování v rámci daných společenských ekonomických struktur*. Ideologové solidarismu používali

13 *Velký sociologický slovník*, 1996.

14 Hartl, P. – Hartlová, H.: *Velký psychologický slovník*. Praha, Portál 2011.

15 *Malá československá encyklopedie*, 1987.

solidarismus k označení reformní alternativy k Marxově revoluční doktríně.[16] Pojem solidarismus je připisován Saint-Simonovi[17], který v duchu křesťanského *miluj bližního svého* odsuzoval *vykořisťování člověka člověkem* a doporučoval sociálně organizovat společnost, v níž by zůstalo zachováno soukromé vlastnictví a která by byla řízená vědci a průmyslníky. Jeho následovali Louis Blanc[18] a další francouzští socialisté, kteří stavěli solidarismus proti Marxově doktríně revolučního komunismu. V tomto smyslu jej používala i revizionistická platforma v sociální demokracii (Eduard Bernstein[19]) i křesťanští demokraté v jejich družstevní alternativě. Solidarismus jako politická ideologie 19. století není ale předmětem této statě.

Formy solidarity. Solidarita, tedy pospolitost, soudržnost či vzájemnost, má různé formy, které můžeme dělit na:

1. Dobrovolnou, zpravidla spontánní solidaritu, která je založena na rovnoprávných vztazích, na vědomí sounáležitosti,[20] tomu odpovídá anglický termín „mutuality" a francouzský „mutualité", které pocházejí z latinského „mutualita".[21] Může být spontánní i organizovaná.
2. Povinná solidarita se vyznačuje povinnou a regulovanou vzájemností. Je veřejnou intervencí do soukromého světa občanů. Slovo intervence je také původem latinské a ve vazbě na soustavy nástrojů sociální politiky znamená (i) zásah, zákrok v něčí prospěch, (ii) úřední zásah do soukromých procesů s cílem vyrovnávat rozdíly, a (iii) násilné vměšování státu do vnitřních záležitostí sociálních systémů.[22] Slovo regulace rovněž pochází z latiny. Znamená usměrňování činnosti soukromého sektoru státem nebo plánovité ovlivňování a řízení společenských procesů.

V současné době má povinná solidarita charakter povinné občanské vzájemnosti, která je zajištěna garancí občanského práva a povinnou podporou či službou. Má zpravidla povahu sociálního pojištění nebo

16 Steinar, S.: The idea of solidarity in Europe, in *European Journal of Social Law,* No. 3, 2011, 156–176.

17 Hrabě Claude Henri Rouvroy de Saint-Simon (1760–1825) byl francouzský utopický socialista.

18 Louis Jean Joseph Charles Blanc (1811–1882) byl francouzský socialista, který volal po vytvoření pracovních družstev s cílem zajistit práci pro chudé obyvatele měst. Připisuje se mu heslo *Každý podle svých schopností, každému podle jeho potřeb*, které používali komunisté.

19 Bernstein, Eduard, článek Probleme des Sozialismus (*Die Neue Zeit*), Berlin 1896, a kniha *Die Voraussetzungen Marxismus und die Aufgabe der Sozialdemokratie*, Londýn 1899.

20 *Slovník jazyka českého*. Praha, Academia 2005.

21 *Akademický slovník cizích slov*, 1995.

22 *Akademický slovník cizích slov*, 1995.

zákonných nároků vůči obci nebo státnímu fondu či rozpočtu, financovaných ze všeobecných daní.

Také **humanitární činnost** může být

1. spontánní neboli dobrovolně organizovaná (spojení více zdrojů a úsilí lidí), nebo
2. veřejnou správou povinně organizovaná podpora nebo služba, která má charakter regionální nebo celospolečenský, financovaný z veřejných rozpočtů. Podpora znamená péči, pomoc, posilu, oporu či výpomoc, ale také dotace nebo subvence.[23] Služba znamená konání ve prospěch druhé osoby. Podporou usiluje veřejně organizovaná solidarita o zachování života občana v jeho přirozeném sociálním prostředí (politika rovných příležitostí), nebo o kompenzaci objektivních zdravotních a sociálních znevýhodnění v zájmu zachování důstojného lidského života.

Není však vzájemná, dárce nemůže očekávat reciprocitu od obdarovaného.

1.2 Křesťanské kořeny evropské solidarity

Řím zanikl na svou dekadenci. Římští autoři podali svědectví o duchovní prázdnotě římských vládnoucích vrstev, o frustraci a pocitech strachu a odcizení občanů. Zanikl na neschopnost ubránit se *rozkladu* zevnitř. Šířila se nevíra v pohanská božstva a odpor ke státnímu kultu císaře i k fyzické práci. Zároveň sílila potřeba v něco věřit, cítit sounáležitost s druhými. Na tyto potřeby odpovědělo křesťanství, které vzniklo jako vzpoura chudších vrstev v židovské Galileji a po ukřižování Ježíše Krista se velmi rychle rozšířilo mezi chudé v celém římském impériu.

Sociologové považují solidaritu za jednu ze základních společenských hodnot (Durkheim[24]). Za základní hodnoty evropské civilizace se dnes obecně považují důstojnost, svoboda, právo, solidarita a participace[25] a právo na tyto základní hodnoty je povinností státu, nikoliv jeho dobrou vůlí. V tomto smyslu se také objevila tato lidská práva v politické deklaraci vlád – ve Všeobecné deklaraci lidských práv (OSN 1948). V tomto smyslu byla pojata v mezinárodněprávních úpravách, zejména v úmluvách či chartách Rady Ev-

23 *Slovník jazyka českého*. Praha, Academia 2005.

24 Durkheim, É.: *De la division du travail social*. Paris 1893.

25 Viz Listina základních práv Evropské Unie.

ropy (1950, 1961)[26], paktech OSN (1966, 1990, 2007)[27] a naposledy v Chartě a posléze Listině základních práv Evropské Unie (Nice 2000, Lisabon 2007[28]). Jde o solidaritu svou povahou sociální. V tomto smyslu budeme pojem solidarita používat v této kapitole.

Termín *solidarita* pochází z latiny, kde *solidare* znamenalo *posílit, zpevnit, soustředit*. Angličané solidaritou míní *držet pohromadě, vzájemná závislost, společný zájem, pocity a aktivity*[29]. Američané ji definují jako *společné zájmy, cíle a normy ve skupině* [30]. Francouzi ji definují slovy *soudržnost, vzájemnost, různé způsoby společných zájmů a účasti* [31]. Čeští sociologové jej identifikují se *vztahy mezi rovnoprávnými lidmi, kteří dobrovolně spolupracují, protože mají společné zájmy, často proti společnému nepříteli; solidarita je opakem hierarchie*[32]. Tak můžeme konstatovat, že klíčová slova ve většině definic solidarity jsou *pospolitost* ve smyslu držet pohromadě, tedy *soudržnost,* ve společnosti lidí, kteří mají *společné zájmy*, a *dohoda*, založená na rovnoprávnosti, tedy *vzájemnost*. Tak budeme definovat solidaritu v této monografii. Jde o soudržnost pospolitosti lidí se společnými zájmy, založenou na vzájemnosti.

Motorem solidarity je **motivace**. Motivace, z latinského *motivus*, jež je formou slovesa *moveo*, tedy pohyb, něco, co je hybatelem našeho chování.[33] Nakonečný vidí motivaci jako: ... *proces iniciovaný výchozím motivačním stavem, v jehož obsahu se odráží nějaký deficit ve fyzickém či sociálním bytí jedince a směřující k odstranění tohoto deficitu, které je prožíváno jako určitý druh uspokojení*.[34] Lidé jsou svými neuspokojenými sociálními potřebami motivováni k solidaritě, k soudržnosti a vzájemné ochraně, pomoci a podpoře.

V průběhu Francouzské revoluce se použil termín ***bratrství***, kterým se vyjadřovala širší solidarita, tedy *držet pohromadě* v rámci určité společenské třídy občanů (revolucionářů), jiné než šlechta. Bratrství je tedy

---

26 *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms* (1950) a *European Social Charter* (1961).

27 International Covenant on Civil and Political Rights a International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), Convention on Rights of Children (1989) a Convention of the Rights of Disabled Persons (2007).

28 Zprvu politická Charta (2000) byla pojata jako součást primárního práva EU tzv. lisabonskou smlouvou, 2007, a stala se tak závazným právním dokumentem.

29 Macintosh, E.: *The Concise Oxford Dictionary*. Oxford Press 1961.

30 *Webster's New College Dictionary*, Massachusetts, Merriam Company 1963.

31 Diderotova *Encyclopaedia*, české vydání *Všeobecná encyklopedie.*

32 *Velký sociologický slovník*. Praha, Univerzita Karlova, Vydavatelství Karolinum 1996, s. 1185–1186.

33 Hanuš, R.: *Motivace – motor našeho konání*, in http://fyzika.cz/skoly/ucitelske_listy/ul00_01/ul07/motivace.htm [citováno dne 20. března 2008].

34 Nakonečný, M.: *Motivace lidského chování.* Praha, Academia 1996.

starší synonymum pro solidaritu, jímž se označovala určitá kvalita vztahů uvnitř určité skupiny lidí se stejnými zájmy a činnostmi a v očekávání reciprocity. Takto byl význam solidarity poprvé v moderní době vysvětlen Littrem[35] jako *vzájemná odpovědnost mezi dvěma a více osobami*. V tomto textu budeme vycházet z tohoto vysvětlení, protože poskytuje přijatelné východisko pro pojetí solidarity v moderním kontextu realizace nezadatelných (ve smyslu nepopiratelných) lidských práv.

Na něj navázal Gide[36], který nabízel družstevnictví jako alternativu humanisticky chápané solidarity. Jeho myšlenky inspirovaly Owense[37] a Kinga[38] a družstevní hnutí 19. století jako protiváhu k Marxovým revolučním návrhům. Tyto alternativní pokusy nebyly úspěšné.

V takové souvislosti je sporné, zda družstevní činnost lze vnímat jako sociální solidaritu, protože jde spíše o ekonomickou solidaritu, o partnerství v činnostech s ekonomickým programem; o výrobní, bytová či spotřební družstva nebo družstva s peněžními programy, a nikoliv o vzájemnou participaci na úhradách sociálních rizik.

Starším formátem křesťanských kořenů je **filantropie**, kterou se označuje dobrovolná *láska k bližním*.[39] Tento pojem pochází ze starořeckých slov „filein" (láska) a „anthrópos" (člověk), tedy spojení lásky k člověku. Tím se v antickém Řecku označovala aktivní láska a pozitivní postoj k jiným lidem, které byly manifestovány darem jiné osobě. Ve středověku získal pojem filantropie jiný význam. Označovala se jím dobrovolná individuální charita, tedy dobrovolná podpora a pomoc lidem v nouzi. Byla silně podporována křesťanskou ideologií altruismu. **Altruismus** jako jeden z faktorů lidské motivace je spojován s křesťanskou dobrovolnou činností pro druhé. Jak uvádí Jaroslav Hynek, „při hledání motivace především k dobrovolné práci nás mezi prvními motivanty napadne právě lidský altruismus".[40]

Výraz „altruismus" pochází z latinského slova „alter", které znamená „druhý". Jeho třetí pád „altrui" (komu) dává význam slovu altruismus. Jedná se o označení chování a jednání člověka, které má přinést užitek druhému.

35 Littre, Émile, Maximilien Paul Littré, francouzský filozof a lexikograf, autor *Dictionnaire de la langue française*, vydávaného v Paříži v třiceti sešitech (1863–72) a posléze ve 4 svazcích.

36 Gide, Charles (1847–1932), *The Cooperative idea*, citováno podle Velkého sociologického slovníku.

37 Owen, R.: *A New View of Society*. London 1813.

38 V roce 1827 založil William King časopis *The Co-operator* a spolu s Owensem pak družstvo *The Rochdale Equitable Pioneer Society*.

39 Loving one's fellowmen (Concise Oxford Dictionary).

40 Hynek, J.: *Motivace k dobrovolnictví.* Závěrečná práce kurzu efektivního řízení. Asociace manažerů absolventů, Praha 2005.

> Jde o nezištný zájem o pomoc druhým, o konání ve prospěch jiných, aniž by dotyčný očekával satisfakci. Vznik tohoto pojmu je připisován francouzskému filozofovi a zakladateli sociologie Augustu Comtemu. Ten chtěl pomocí výrazu altruismus vědecky vyjádřit lidské chování při nezištné pomoci druhému.[41]

Solidarita tedy spolu se vzájemností a bratrstvím se liší od humanity, altruismu a filantropie. Solidarita je založena na společenství, do kterého člověk vkládá naději spolu s očekáváním reciprocity v době potřeby (nouze). Humanita označuje pomoc jiným bez očekávání reciprocity s jedinou odměnou – morálním zadostiučiněním. Jsou to tedy dva odlišné vztahy mezi lidmi. Toto rozlišení je velmi důležité pro pochopení funkcí jednotlivých nástrojů v systému sociálního státu, zejména při formování jeho sociální politiky.

Durkheim[42] rozeznával solidaritu přírodní a organickou podle míry společenské dělby práce. Jakmile dělba práce způsobila různost a rozmanitost rolí jednotlivých členů daného společenství, solidarita se stala organickou, tj. srovnatelnou s fungováním živých organismů. Je to koncepce srovnatelná s Larouxovou koncepcí humanity.

Jak jsme už uvedli, převažující znaky solidarity jsou evidentně rovnost, shoda zájmů, vzájemnost a dobrovolná spolupráce. Prozkoumáme-li Durkheimovo třídění z jiného úhlu, jeho přirozená solidarita může být pojata jako spontánní a jeho organická solidarita jako organizovaná, s jasnými dobrovolně přijatými strukturami, cíli a pravidly chování. Takové rozlišení je pro sociální politiku praktičtější, neboť umožňuje odlišit živelnou podporu od organizované solidarity. Obě se liší v očekávání zúčastněných.

Solidarita může být organizovaná soukromými nebo veřejnými subjekty. Mezi soukromými subjekty lze odlišit církve a jejich charitativní organizace od laických občanských solidárních programů (bratrstva, vzájemnostní spolky, odbory atd.). Většina církví zpočátku pečovala o své příznivce (např. kláštery o poutníky do Jeruzaléma) a později rozšířily své programy a přeměnily je na humanitní charitativní počiny.

Soukromé solidarity jsou vždy založené na dobrovolnosti a vzájemnosti určitých skupin lidí (účastníků), definovaných členstvím nebo smlouvou. Tím se vyznačovaly různé vzájemnostní spolky již v antice, cechy ve středověku a dělnické spolky za industrializace.

---

41 Zdroj: Internetová otevřená encyklopedie Wikipedie, heslo „altruismus". [citováno 15. ledna 2008]. Neověřený zdroj.

42 Durkheim, É.: *De la division du travail social*. Paris 1893.

Se soukromou solidaritou se setkáváme již ve starověku. V antických společnostech vznikaly vzájemnostní spolky řemeslníků a obchodníků jako projevy dobrovolné občanské solidarity. Rozpadem římského impéria a s nástupem zemědělsky naturálně hospodařícího raného feudalismu zanikly i spolky. Jejich renesance přichází se vznikem nových měst a volného trhu počátkem 10. století a s osvobozením řemeslníků a obchodníků z poddanství v královských městech. Tito svobodní měšťané dobrovolně zakládali cechy s výrazně solidaritním programem ve prospěch invalidních členů, včetně pomoci jejich pozůstalým rodinám. To byl nový začátek, renesance dobrovolné občanské solidarity.

Myšlenka dobrovolně organizované solidarity dostala v 18. století komerční náboj vznikem životního pojištění. Podmínkou bylo objevení zákonitostí úmrtnostních tabulek a pojistné statistiky (Benventuta Straccha, George Olbrecht, Edmund Halley a další[43]). První životní pojišťovnou byla britská společnost The Amicable. Tato skutečnost je pro náš výklad důležitá, protože byla inspirací pro myšlenku povinného pojištění, kterou (bez náležité odezvy) navrhl v jednom ze svých fejetonů britský novinář Daniel Defoe;[44] a sice, aby se komerční životní pojištění stalo povinným, což odpovídalo ekonomickému myšlení začínajícího kapitalismu.

Dobrovolně organizovaná solidarita však není předmětem našeho zájmu. Nás především zajímá existence a míra veřejné, povinně organizované solidarity, kterou můžeme pracovně označit jako *sociální stát*.

Veřejně organizovaná solidarita je širší než soukromá solidarita a zpravidla se vztahuje na velké definované skupiny lidí (např. námořníci za Ludvíka XIV.,[45] dělníci) nebo na občany či obyvatele teritoria. Je charakterizovaná platbami z veřejných rozpočtů (veřejné fondy, rozpočty veřejné správy). Zpočátku byla dobrovolná a měla převážně filantropickou povahu; obce se samy rozhodovaly, zda, jak a do jaké míry budou pečovat o své chudáky.

Povinná solidarita. Solidarita však může být vnucena občanům nebo skupinám občanů autokratickým vládcem nebo demokratickým parlamentem. Poprvé se tak stalo v antických Athénách, kde již v 6. století př. n. l. Solón a po něm Perikles vnutili městské svobodné společnosti zákaz dlužního otroctví (*seisachteia*) (593 př. n. l.) a povinnou solida-

43 Koch, P.: *Pioniere des Versicherungsgedankens*, Wiesenbad 1968.

44 Defoe, Daniel (rozený Daniel Foe), (1660–1731) byl anglický spisovatel a novinář, představitel novoklasicismu.

45 Viz Tomeš, I.: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky.* Praha, Portál 2010.

ritu mezi bohatými a chudými svobodnými občany městského státu (430 př. n. l.).[46] Byla to první povinná solidarita mezi svobodnými, tedy rovnoprávnými občany. Jako první rozlišovala mezi nemajetnými zaměstnatelnými a nezaměstnatelnými svobodnými občany; první archón[47] uložil zaměstnatelným povinnost účastnit se veřejných prací[48], o druhé, nezaměstnatelné, se postaralo město dávkami (tzv. diety[49]) z povinné redistribuce prostředků mezi třídami bohatých a chudých. S takovým rozlišováním se setkáme po celý středověk. K této praxi se města vrátila v pozdním středověku (15. století). Podobně jako v antice práceschopní *tuláci* byli nuceni pracovat (pracovní tábory, žaláře) a o nezaměstnatelné se povinně staraly obce[50] ve svých zařízeních (např. „Boží domy" ve Francii či špitály v Německu a Rakousko-Uhersku). Byl to začátek povinného transferu k nuzujícím od bohatých, kteří to zaplatili v daních a dávkách.

Sociální napětí se v evropské společnosti výrazně zvýšilo po náboženských válkách v 16. a 17. století a v souvislosti se zánikem poddanství a začínajícím kapitalismem v 18. století. Stát na zvýšené sociální napětí, které ohrožovalo společenský smír a ekonomický rozvoj, reagoval tím, že některým skupinám občanů vnutil solidaritu, zpravidla hrazenou z veřejných rozpočtů. Za první moderní státní zásahy lze považovat zavedení *domovského práva* a povinnost domovské obce hradit náklady chudým, kteří se narodili v jejich katastru (např. policejní řád Ferdinanda I., 1554[51]). Systémovou chudinskou státní politiku zavedla britské vláda v 17. století (chudinské zákony Alžběty I.), která tím inspirovala jiné státy Evropy. Stát (panovník) uložil obcím povinnost postarat se o své chudé usídlené na jejich teritoriu; v řadě zemí vznikaly chudinské pokladny, spravované „ctihodnými" občany města (otcové chudých). Byla to první forma široce založené povinné veřejné solidarity bohatých s chudými.

Postupně se formy povinné veřejné solidarity vyvíjely až po vznik povinného spoření a povinného sociálního pojištění v 19. století. Tato forma povinné veřejné solidarity se liší od chudinské solidarity tím, že stát nutí, aby se občan (např. zaměstnanec) sám postaral o své zabezpečení v případě budoucího sociálního rizika. Chudinská péče (později

46 Tomeš, I.: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky.* Praha, Portál 2010, s. 50.

47 *Archón* je athénské označení pro vládce či vládnoucího občana demokraticky ustanoveného (zvoleného) na omezenou funkční dobu.

48 Tuto povinnost zavedl archón Peisistratos (562 př. n. l.).

49 Diety zavedl archón Perikles (444–429 př. n. l.).

50 Viz např. Koldinovo městské právo (1594).

51 Tomeš, I.: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky.* Praha, Portál 2010, s. 71.

nazývaná veřejná sociální pomoc) zůstává jen pro ty, kteří nebyli z objektivních důvodů schopni se o sebe postarat. Je však už omezena jen na ty s domovským právem v obci.[52]

První, kdo zavedl povinné veřejné spoření v moderní Evropě, byl Colbert[53] za krále Ludvíka XIV., když jako tajemník námořních sil zavedl spoření pro francouzské námořníky. Povinné spoření plošně zavedla anglická královna Viktorie I. pro státní zaměstnance sloužící ve Velké Británii a v jejích dominiích a koloniích (*provident funds*). Tyto fondy snad ještě působí v Indii, Singapuru, Malajsii a Jižní Africe; v ostatních bývalých britských dominiích byly nahrazeny pojištěním. V roce 1952 se britská vláda k této myšlence vrátila a na podobné bázi zavedla povinné zaměstnanecké připojištění (*Employees provident fund scheme*), jímž se doplňovaly důchody z povinného národního pojištění, poskytující univerzální jednotné důchody na úrovni důstojného životního minima. Tyto povinné doplňkové zaměstnanecké fondy financují svým sociálně potřebným členům nejen doplňkové zaměstnanecké důchody, ale mohou financovat i (i) nadstandardní zdravotní péči, (ii) bydlení, (iii) rodinné povinnosti, (iv) výchovu dětí a (v) pojistky.

Vývoj ukázal, že povinné spoření není vhodné pro dlouhodobé dávky, protože je citlivé na ekonomické turbulence, kterých je v posledním století více než dost. Podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj v ČR v době od 1955–2015 celková inflace dosáhla 91,6 %, přitom náklady na potraviny rostly pomaleji a náklady na bydlení rychleji. Průměrný měsíční příjem se za stejnou dobu zvýšil o 50 % na 26 868 Kč a průměrná mzda zaměstnanců z 8845 na 23 320 Kč.[54]

Poslední výraznou fází v tomto evropském vývoji k povinné veřejné solidaritě je vznik sociálního pojištění, zprvu inspirované komerčním pojištěním a po první světové válce transformované v průběžné financování z veřejných rozpočtů, uplatňující princip solidarity mezi přispěvateli a příjemci. Autorství myšlenky sociálního pojištění se připisuje Bismarckovi, který v 80. letech 19. století zavedl pro dělníky pojištění nemocenské, úrazové a důchodové. Bylo to součástí jeho protisocialistické kampaně. Podstatou tohoto pojištění byla stará myšlenka od 16. století uplatňovaná v hornických bratrských pokladnách – spoluúčast zaměstnavatele na nákladech sociálního spoření. Povinná veřejná solidarita získala tak další novou dimenzi. Pro ty, kteří nezískali v sociálním pojištění

52 Rakousko upravilo domovské právo říšským zákonem č. 18/1862 ř. z.

53 Colbert, Jean Batist (1658–1619), generální kontrolor financí, tajemník v královském domě a tajemník námořních sil, představitel merkantilismu.

54 Vyhnanovský, O.: Češi za dvacet let zbohatli, in *Lidové noviny*, 2. 7. 2016, s. 6.

potřebné dávky/důchody, platila nadále veřejná chudinská opatření jako podpůrná soustava.

Shrneme-li dosavadní výklad, solidarita v sociálním čase a sociálním prostoru se uplatňuje v různých podobách. Lze odlišit spontánní solidaritu od organizované, soukromou od veřejné, dobrovolnou od povinné. Není tedy jedna univerzální solidarita s konstantní definicí. Každá doba a každý region, ba každá civilizace má své představy o solidaritě v závislosti na převažujících potřebách, tradicích a na převládající ideologii/doktríně. Nicméně lze identifikovat podobné základní znaky všech pojetí, které stojí za to studovat, analyzovat, popisovat. Výsledkem bude komplexnější pochopení solidarity, její funkce ve vyspělé společnosti. Takové poznatky budou východiskem pro fundované, věcně zdůvodněné mezinárodní smlouvy, které povinnou solidaritu definují, i pro národní legislativní úpravy.

1.3 Soudobé pojetí povinné veřejné sociální solidarity

Z dosavadního výkladu je patrné, že je několik pojetí sociální solidarity – (i) dobrovolná spontánní nebo organizovaná, a (ii) povinná, zpravidla organizovaná nebo alespoň garantovaná. Zatímco podle Durkheima[55] dobrovolná solidarita je produktem lidské přirozenosti a potřeby přežít, povinná solidarita je produktem snahy ochránit určitou kvalitu života kolektivním úsilím. V tomto smyslu je soudobým produktem evropské civilizace. Je její doktrínou. Je upravena souborem nezadatelných sociálních práv člověka, dohodnutých mezinárodně a garantovaných státem ratifikací. Tato práva občanů a tomu odpovídající povinnosti státu jsou zaručeny mezinárodním a evropským právem a jejich dodržování je kontrolováno i soudem. Mají dvě základní podoby:

1) jsou definicí hodnot (práv), které musí státy vůči svým občanům zaručit, tedy představují filozofii evropských hodnot, nebo
2) definují základní minimální standardy, které státy v povinné solidaritě musí zaručit, tedy představují důstojné životní minimum potřebných občanů, tedy evropské (mezinárodní) minimální standardy.

K prvnímu typu patří Listina základních práv EU a k druhému typu mezinárodní standardy stanovené MOP[56] nebo Radou Evropy a EU[57].

55 Durkheim, É.: *De la divion du travail socile*. Paris 1893.

56 Např. ILO Social Security (minimum standards) Convention, 102/1952.

57 European Codeof Social Security, 1964, který ČR ratifikovala v roce 2000.

Povinná veřejná solidarita je produktem změny ve vztahu mezi státem a lidmi žijícími na jeho území. Pojetí *panování* a poddanství vůči šlechtě bylo za Francouzské revoluce vystřídáno pojetím povinnosti a služby státu vůči svým plnoprávným občanům. Ve feudálním pojetí *trojího lidu*[58] bylo poddanství a nerovnost mezi lidmi *z vůle boží*. Po Francouzské revoluci poddanství vystřídala demokratická společnost, založená na Montesquieuově dělbě moci[59], která pod heslem *Svoboda, rovnost, bratrství* (francouzsky: liberté, égalité, fraternité) přiznala lidem přirozená práva a svobody, včetně práva na solidaritu (bratrství). Toto východisko vedlo k obecnému uznání práva na solidaritu. Avšak cesta k realizaci tomu odpovídajících povinností státu ke garantování a realizování sociálních práv občanů, tedy k současnému pojetí sociálního státu, byla dlouhá.

Nejprve bylo zapotřebí uznat občanská a politická práva občanů, dříve než se mohlo uvažovat o garanci jejich důstojné minimální životní úrovně. Prvním krokem bylo nadřazení zákona zvůli vládců. Na této cestě bylo výchozím bodem přijetí britské Velké charty svobody (Magna Charta Libertatum Act, 1215). Za další bod lze považovat přijetí anglického zákona *Habeas Corpus* (1679); určoval hranici mezi despotismem a svobodným režimem tím, že lidem zaručil právo na spravedlivý soud.[60] Dalším důležitým krokem byla revoluce anglických držav v Americe a vznik USA; tzv. Virginská resoluce[61] uznala přirozené právo člověka na to, aby si vládl sám a formu vlády si sám zvolil.[62] Tento proces osvobození z poddanství vyvrcholil přijetím Deklarace práv člověka a občana Konventem v době Francouzské revoluce, která deklarovala práva občanská a politická.[63]

Teprve za jakobínské diktatury byla formulována i práva sociální a tehdy poprvé se politici pokusili formulovat principy povinné sociální solidarity. Jejich rozšířená deklarace neměla dlouhého trvání. Nastar-

58 Učení „trojího lidu" (lidu bojovníků, kazatelů a dělníků, latinsky *Tu ora, tu protege, tu labora*) vznikla v 1. století ve Francii ke zdůvodnění poddanství. (Seibt, Ferdinand: *Lesk a bída středověku*. Praha, Mladá Fronta 2000, 421 s.)

59 Montesqieu, Charles Louis de Secondat, baron de La Brèdeet de Montesqieu (1689–1755), francouzský filozof a spisovatel, kritik francouzského absolutismu, přišel s myšlenkou, že demokracie je založena na dělbě moci (Čeněk, Aleš: *O duchu zákonů*. Dobrá voda 2003).

60 Tento zákon byl pravděpodobně ovlivněn Hugo Grotiusem, pravým jménem Hugo de Groot (1583–1645). Byl to holandský právník, jeden z prvních představitelů školy přirozeného práva (viz *Mare Liberum /Svobodné moře/* – Leiden 1609).

61 Deklarace nezávislosti USA (1776).

62 Pravděpodobně ovlivněno myšlenkami Jeana-Jacquesa Rousseaua (1712–1778), filozofa, autora spisku O sociální smlouvě (*Du contrat social*, 1762), ve kterém zdůvodnil právo společnosti zvolit si formu vlády.

63 *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* (1789).

tovala však velkou diskusi 19. století o sociální spravedlnosti a sociální solidaritě mezi reformními a revolučními socialisty.[64] Hledala se praktická řešení, která by umožnila povinnou sociální solidaritu mezi lidmi. Diskuse zejména směřovala k dělníkům, kteří byli při úrazech a nemoci nejvíce vystaveni sociálnímu riziku. Proto také Bismarckovo sociální pojištění směřovalo právě k nim.

Povinná veřejná sociální solidarita je poměrně mladou (novou) institucí, která je veřejnou reakcí na diskusi o přirozených a nezadatelných sociálních lidských právech, kterou vyvolali Francouzi po pádu režimu Napoleona III. (1848) a řešení hledali v různých formách organizované vzájemnosti. V Německu se stala nástrojem zestátnění dělnických vzájemnostních spolků v boji proti socialistům. Ve Velké Británii vycházela ze zestátnění chudinské péče.[65] Koncem 19. století vznikaly v jednotlivých skandinávských zemích veřejnoprávní systémy sociální péče na úrovni obcí, které měly nahradit rostoucí neschopnost velké, převážně zemědělské rodiny starat se o své nemocné a staré. Tak postupně vznikly modely sociálního státu, dnes v odborné literatuře často označované jako liberální (anglosaský), korporativní (kontinentální nebo německý) a sociálně demokratický nebo institucionální (skandinávský).

Povinná veřejná solidarita cílila na zmírnění důsledků sociálních událostí, které ohrožují sociální začlenění, vyvolané sociálními riziky (událostmi). Je výrazným nástrojem sociální ochrany. Vynucená sociální solidarita je formou realizace veřejného zájmu na sociální ochraně, sociálním smíru a obraně před sociálním vyloučením. Vychází z obecné shody v zájmech společně se podílet na ekonomických ztrátách způsobených sociálními událostmi.[66] Nezahrnuje filantropii a jiné formy humanitního chování či charitu, protože tyto nevycházejí ze stejných paradigmat jako solidarita – ze vzájemnosti a rovnosti. Vztah mezi dárcem a obdarovaným není ani vzájemný ani rovný ve smyslu rovnocenného postavení v tomto vztahu.

Známe dva typy sociálních událostí: (i) přirozené a (ii) patologické. Ty první jsou událostmi přirozeného životního cyklu, jako je dětství, rodičovství a stáří; s těmi se všichni setkají, pokud se jich dožijí. Ty druhé jsou sociální události, které mají povahu sociálního rizika, jako je úraz, nemoc, invalidita, nezaměstnanost, ztráta živitele, chudoba a jiné formy neplánované sociální změny. Obě mají společné to, že občan ani jeho rodina nejsou s to zvládnout zejména ekonomické důsledky těchto událostí

64 Steinar, S.: The idea of solidarity in Europe. In *European Journal of Social Law*, 3, 2011, 156–176.
65 *New Poor Law*, 1834.
66 Tomeš, I.: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky.* Praha, Portál 2010.

a potřebují společenskou pomoc. Protože jimi jsou ohroženi všichni, veřejná správa organizuje povinnou solidaritu, která má podobu podílu na vzniklých nákladech ať formou povinného pojištění, nebo z veřejných rozpočtů (z daní). Tu první propracovali Němci (Bismarck), tu druhou Angličané (Keynes[67] a Beveridge[68]). První vnucuje solidaritu zúčastněným stranám (zaměstnavatelům a zaměstnancům), druhá ji vnucuje všem občanům. Obě předpokládají solidaritu formou peněžních transferů mezi plátci pojistného či sociální daně a příjemci dávek a služeb. Obě požadují účast v systému po určitou dobu jako všeobecnou podmínku vzniku nároku (pojištění, občanství) na dávku; podmínkou trvání nároku je dodržování předepsaných pravidel chování. Oba systémy nabízejí jak periodické platby, tak jednorázovou výpomoc.

Povinná veřejná solidarita může mít formy obligatorní a fakultativní, tedy co stát musí (zákonem předepsané nároky občanů) a co stát může (nároky z rozhodnutí veřejných orgánů). U prvních veřejná správa jen konstatuje splnění zákonem předepsaných podmínek. U druhých veřejná správa posuzuje sociální potřebnost. Na obojí má občan právo, avšak forma jeho transformace v konkrétní nároky je různá. Ač různé ve formě, obě musí zabezpečit občanovi alespoň důstojné životní minimum.

To vše vyžaduje právní rámec uznání lidských práv, deskripci veřejných realizačních nástrojů a ochranu proti kriminálnímu zneužívání povinné solidarity. Tak to žádá sociální stát.

Shrneme-li, povinná veřejná sociální solidarita je povinnost státu realizovat svým občanům jejich přirozená a nezadatelná lidská práva deklarovaná ústavou. Vychází z lidského práva na důstojné žití. Je založena na uznání individuálních práv v demokratické společnosti. Vychází z křesťanské tradice vzájemnosti. Sociální solidarita je v přímém rozporu s kolektivismem, typickým pro autokratické systémy. To je podstata sociálního státu evropského typu, který nemůže zaniknout, jak si myslí někteří ekonomové.

Diskusi lze vést o míře štědrosti veřejné sociální solidarity a o vymezení definičních hranic. Je pochopitelné, že mezi povinnými dárci a příjemci, mezi bohatými a chudými, nemocnými a zdravými, zaměstnanými a nezaměstnanými atd. existuje sociální transfer. Z výkladu je však také

---

67 Keynes, John Maynard (1883–1946), anglický ekonom, profesor na univerzitě v Cambridgi a guvernér Bank of England, napsal knihu *The General Theory of Employment, Interest and Money* (1936).

68 Beveridge, William Henry (13. října 1879 – 11. května 1963) byl britský ekonom, politik a sociální reformátor, autor zprávy pro britskou vládu a parlament *Social Insurance and Allied Services*, 1942.

patrné, že povinná veřejná sociální solidarita má své zřetelné hranice, které vycházejí z požadavků (i) zachovat minimální životní úroveň na důstojné úrovni, (ii) reagovat na definovatelné sociální potřeby vyvolané uznanými sociálními událostmi, (iii) reagovat na situaci, že příjemce solidarity vyčerpal všechny své možnosti a nemá jinou možnost, jak odvrátit katastrofální důsledky pro svůj život a (iv) sociální začlenění.[69] Povinná solidarita musí proto být cílena na důsledky konkrétních sociálních událostí; plošné poskytování dávek a služeb povinné sociální solidarity lze považovat systémově za nefunkční, není-li zapotřebí povinných sociálních transferů, tedy za neodůvodněnou přílišnou sociální štědrost.

1.4 Soudobé pojetí povinné sociální solidarity EU

Jádrem sociálního státu je tedy povinná sociální solidarita, která na jedné straně zatěžuje ekonomicky činné občany, kteří na ni povinně přispívají např. v sociálním pojištění (pojistné, příspěvky atd.), a na druhé straně veřejné rozpočty, které hradí část nákladů (na sociální pomoc, na podpory v nezaměstnanosti, v hmotné nouzi atd.).

Po první světové válce vyvolalo velké sociální napětí v Evropě, způsobené velkou inflací (znehodnocení měn), nezaměstnaností demobilizovaných vojáků a omezením zbrojního průmyslu, potřebu sociálních reforem, protože předválečné instituce nebyly schopny přiměřeně reagovat na tuto zvýšenou potřebu sociální solidarity. Šlo o celoevropský problém, a proto na versailleských mírových rozhovorech[70] byla dohodnuta mezinárodní spolupráce při stanovení forem a standardů pro tuto sociální solidaritu. Vznikla Mezinárodní organizace práce (MOP),[71] která měla svými úmluvami přispět ke sjednocení sociálních nákladů vyvolaných sociálními reformami a tím harmonizovat sociální zátěž ekonomických aktivit. MOP se soustředila na sociální pojištění jako hlavní nástroj veřejné povinné sociální solidarity a postupně stanovila standardy pro ochranu při nezaměstnanosti a mateřství (1919), při pracovních úrazech a nemocech z povolání (1925), v nemoci (1927) a ve stáří, při inva-

69 V této souvislosti si připomeňme tezi, že *Každá práce je lepší než zahálka* (Tony Blair).

70 Versailleská mírová smlouva, jedna z pařížských mírových smluv uzavřených 1919, která oficiálně ukončila první světovou válku mezi centrálními mocnostmi a státy Dohody. Text smlouvy je součástí právního řádu ČR (zákon č. 217/1921 Sb.).

71 International Labour Organization byla založena 1919 ve Versailles jako stálé zařízení Společenství národů s cílem homogenizovat podmínky práce a sociální ochrany zejména dělníků; od 14. prosince 1946 je specializovanou agenturou OSN usilující o prosazování mezinárodně uznávaných sociálních práv.