Igor Tomeš

Povinná sociální solidarita



KAROLINUM

Povinná sociální solidarita

Igor Tomeš

———

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

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

© Univerzita Karlova, 2018
© Igor Tomeš, 2018

ISBN 978-80-246-3835-5
ISBN 978-80-246-3938-3 (online : pdf)



Univerzita Karlova
Nakladatelství Karolinum 2018

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

Obsah

Použité zkratky 8

Předmluva 11

Úvod 13

Část I. Prolog

Kapitola 1 Pojetí sociální solidarity 21

1.1 Pojetí solidarity 21

1.2 Historický vývoj pojmu *solidarita* 23

1.3 Pojem *solidarita* dnes 25

1.4 Druhy solidarity 30

1.5 Pojetí povinné sociální solidarity 34

Kapitola 2 Geneze soudobé povinné veřejné sociální solidarity 39

2.1 Pojetí 39

2.2 Geneze současného pojetí povinné solidarity 44

Část II. Mezinárodní rámec povinné sociální solidarity

Kapitola 3 Mezinárodní uznání povinné solidarity 49

Kapitola 4 Transformace politických principů do právních závazků 54

4.1 Pakty OSN o lidských právech 54

4.2 Sociální práva člověka 55

4.2.1 Právo na práci 56

4.2.2 Právo na uspokojivé pracovní podmínky 57

4.2.3 Právo na přiměřenou životní úroveň 57

4.2.4 Právo na rodinu 58

4.2.5 Právo na sociální bezpečnost (ochranu, zabezpečení) 59

4.3 Úmluva o právech dítěte (1989) 60
4.4 Úmluva o právech osob se zdravotním postižením (2006) 62
Kapitola 5 Evropské pojetí povinné sociální solidarity 65
5.1 Koncept Rady Evropy 66
5.2 Koncept Evropské unie 68
Kapitola 6 Světové standardy povinné sociální ochrany 74
6.1 Původ myšlenky 74
6.2 Mezinárodní organizace práce 77
Kapitola 7 Evropské standardy povinné sociální ochrany 81
7.1 Rada Evropy 81
7.2 Evropská unie 84

Část III. Zobecnění postupu k identifikaci sociální situace a problémů
Kapitola 8 Systémové, technické a administrativní principy soustav sociální ochrany 95
8.1 Volba systému sociální ochrany 96
8.2 Sociální ochrana aktivních občanů při zaměstnání 97
8.2.1 Základní lidská práva 99
8.2.2 Správa zaměstnanosti 101
8.2.3 Zaměstnání 102
8.2.4 Pracovní podmínky 104
8.2.5 Zaměstnávání žen a mladistvých 107
8.2.6 Ochrana mateřství 110
8.2.7 Migrující pracovníci 110
8.2.8 Původní obyvatelstvo a kmenoví příslušníci 112
8.2.9 Pracovníci v závislých (nemetropolitních) územích 112
8.2.10 Podmínky práce zvláštních skupin zaměstnanců 112
8.3 Ochrana při sociálních událostech (pasivní ochrana občanů) 114
8.3.1 Vývoj veřejných systémů sociální péče 115
8.3.2 Osobní rozsah sociálního zabezpečení 118
8.3.3 Věcný rozsah sociální ochrany 121
8.3.4 Nástroje pasivní sociální ochrany (pasivní povinná sociální solidarita) 128
8.3.5 Podmínky nároku na konkrétní sociální ochranu (na povinnou sociální solidaritu) 133
8.3.6 Výše dávky či rozsah služby 139
8.3.7 Poskytovatel sociální ochrany, zabezpečení, pomoci a péče 141
Kapitola 9 Financování sociální ochrany, zabezpečení pomoci a péče 144

Část IV. Epilog

Kapitola 10 Očekávané změny v 21. století v rolích sociálních států 149
10.1 Globalizace ekonomiky a prohloubení sociálních problémů 149
10.2 Digitální revoluce a její sociální souvislosti 155
10.3 Demografická „revoluce“ 159
10.4 Migrace 163
10.5 Veřejné náklady na sociální stát 170
Kapitola 11 Povinné sociální minimum v ČR 172
11.1 První pramen 172
11.2 Druhý pramen 174
11.3 Třetí pramen 182
11.3.1 Smlouvy uzavřené na půdě OSN 182
11.3.2 Mezinárodní organizace práce 187
11.3.2.1 Aktivní sociální politika 188
11.3.2.2 Pasivní sociální politika 195
11.3.3 Rada Evropy (RE) 201
Kapitola 12 Sociální reformy 207
12.1 Reforma důchodového zabezpečení 208
12.2 Reforma zdravotních a sociálních služeb a krátkodobých dávek 213
Kapitola 13 Několik poznámek na závěr 215

Literatura 217
Summary 224
O autorovi 225

Použité zkratky

APSS ČR	Asociace poskytovatelů sociálních služeb ČR
ČR	Česká republika
ČSFR	Česká a Slovenská Federativní Republika
ČSR	Československá republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
ČTK	Československá (Česká) tisková kancelář
EC	Council of Europe (Rada Evropy, RE)
EHS	Evropské hospodářské společenství
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
EUROSTAT	Statistical Office of the European Union (Statistický úřad Evropské unie)
GATT	General Agreement of Tariffs and Trade (Všeobecná dohoda o clech a obchodu)
HDP	hrubý domácí produkt
IMF	International Monetary Fund (Mezinárodní měnový fond, MMF)
MKP	Mezinárodní konference práce
MOP	Mezinárodní organizace práce
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MÚP	Mezinárodní úřad práce
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj)
OMC	Open Method of Coordination (otevřená metoda koordinace)

OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
RVHP	Rada vzájemné hospodářské pomoci
SN	Společnost národů
SZO	Světová zdravotnická organizace
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizace OSN pro vzdělání, vědu a kulturu)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky)
UNO	United Nations Organization (Organizace spojených národů, OSN)
WB	World Bank (Světová banka, SB)
WHO	World Health Organization (Mezinárodní zdravotnická organizace)
WTO	World Trade Organization (Mezinárodní obchodní organizace)

Předmluva

Tuto monografii jsem napsal na doporučení svých zahraničních i domácích přátel. Při analýze jsem využíval znalostí, které jsem získal studiem systémů sociální ochrany, jejich problémů i řešení, při studijní návštěvě Belgie, Dánska, Finska, Francie, Irska, Itálie, Izraele, Kanady, Lucemburska, Německa, Nizozemska, Rakouska, Švédska, USA a Velké Británie. Poznal jsem fungování různých euroatlantických modelů povinné sociální ochrany – od anglosaského liberálního, německého korporativního až po skandinávský institucionální model. Přátelé chtěli, abych využil své odborné poznatky a zkušenosti z účasti na přípravách a provedení sociálních reforem, kde jsem působil jako expert Mezinárodní organizace práce, Světové banky a Evropské unie v Albánii, Arménii, Bulharsku, Gruzii, Íránu, Japonsku, Kazachstánu, Litvě, Makedonii, Moldávii, Polsku, Rumunsku, Rusku, Řecku, Súdánu, Turecku, na Ukrajině a v Uzbekistánu. Také jsem ve službách Mezinárodní organizace práce vypracoval návrh reforem pro vlády v Keni a Ugandě.

Tato monografie se pokouší o analýzu a zhodnocení nabytých poznatků.

Při sociálních reformách se vymýšlela a realizovala nová řešení ve vzniklé kritické až katastrofální sociální situaci, která někdy hladem ohrožovala existenci lidí i společenský rozvoj dané země. Z politických důvodů bylo zpravidla nutné řešit kritickou situaci sice radikálně, avšak jen parametrickou sociální reformou. Jen v Keni a Ugandě se situace naprostého kolapsu povinného šetření musela řešit systémovou penzijní reformou.

Výklad je rozdělen do několika částí.

V první části se formuluje teorie a geneze povinné solidarity. Výklad v druhé části je zaměřen na mezinárodní právní úpravu povinné solidarity. Třetí část se omezuje na povinnou sociální solidaritu v ČR.

Část o právním rámci bude jak analytická, tak kritická.

Některé myšlenky byly již uveřejněny v článcích, které jsem napsal pro časopis Filozofické fakulty Univerzity Karlovy *Fórum sociální práce*. Nedostal jsem však na ně žádnou odbornou reakci. Můj záměr předem otestovat některé nové myšlenky se tedy nezdařil. Z řady z nich vycházím i v této monografii, aby výklad byl systematický a konzistentní.

Igor Tomeš

V Praze dne 31. 8. 2017

Úvod

Na stránkách zejména ekonomických časopisů a v médiích se často vyskytuje tvrzení, že *sociální stát končí*, že jej *postmoderní společnost* nebude potřebovat.[1] Ekonomové a politici dramatizují kvantitativní stránku sociálního státu, tedy jeho zděděnou, ale v 21. století těžko udržitelnou míru štědrosti. Přehlížejí skutečnost, že sociální stát má i určitou kvalitu.[2] Kritiky štědrosti, legitimity a kontroly sociálního státu[3] se vztahují k minulému populistickému plýtvání sociálními dávkami a k neudržitelné, přebujelé a neefektivní správě, nikoli k podstatě. Sociální stát je politiky některých, zejména levicových stran brán jako rukojmí k vítězství v nadcházejících volbách.[4]

Sociální stát jako produkt evropského historického vývoje veřejně organizované solidarity je odpovědí na mezinárodně uznané právo občanů na důstojné životní minimum,[5] vyhlášené OSN, Radou Evropy a Evropskou unií. Je povinnou veřejnou garancí a odpovědí na nezadatelná lidská práva občanů, která jsou zaručena národními ústavami

1 Proti tomuto nepochopení se již ozval Jan Keller, zejména ve svých knížkách *Soumrak sociálního státu* (Praha, SLON 2006) a *Nová sociální rizika a proč se jim nevyhneme* (Praha, SLON 2011).

2 Viz blíže Večeřa, M.: *Sociální stát, východiska a přístupy*, Praha, SLON 1993; Keller, J.: *Soumrak sociálního státu*, Praha, SLON 2006; Tomeš, I.: Úvod do teorie a metodologie sociální politiky, Praha, Portál 2010, kapitola 7.

3 Viz např. Mareš, P.: *Dávky sociálního státu,* Brno, Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií 2001.

4 Podle Eda Palmera, autora švédské sociální reformy, se švédské politické strany již někdy v roce 1992, tedy před sociální reformou, dohodly, že nebudou zneužívat sociálních slibů jako předvolebních lákadel pro získání „politických bodů". Podle Marka Góry a Michala Rutkowského, spolutvůrců polské sociální reformy, se na podobném principu dohodly i polské politické strany někdy v roce 1996, tedy před reformou 1998. I u nás se tento princip uplatnil v roce 1922, tedy před sociální reformou z roku 1924 (viz Igor Tomeš, *90 let sociálního pojištění*, Národní pojištění 2016, neprodejné, k dostání u vydavatele).

5 Viz např. Tomeš, I.: *Obory sociální politiky,* Praha, Portál 2012.

a ratifikacemi mezinárodních úmluv. Sociální stát je produktem dlouhého vývoje evropské civilizace. Je evropským pojetím role státu vůči občanům,[6] zaručuje právo na důstojnost, svobody, práva, solidaritu a participaci na věcech veřejných. To nezpochybňují ani nejliberálnější kritici sociálního státu.

Veřejná solidarita, zprvu organizovaná dobrovolně obcemi a městy, se rodila zvolna, zpočátku jako produkt řecké filantropie, křesťanského altruismu, později jako reakce na postupné transformační procesy, které začaly s rozvojem měst a tržní ekonomiky. Zvláštní impuls této veřejné charitě dali *tuláci* a *sirotci* po náboženských válkách a epidemiích neštovic a moru. Veřejná fakultativní solidarita měla svůj skrytý politickoekonomický obsah – ochrana majetku a zdraví občanů obcí před hladovými tuláky. Tyto veřejné počiny nepřekročily rámec veřejné dobrovolné charity organizované obcemi.

Bezprostředním impulsem pro ideu sociálního státu byly osvícenské a liberální myšlenky prosazující přirozená práva a svobody člověka.[7] Někdy k liberalizaci docházelo nevědomky, spíše pod tlakem událostí v Evropě, jako v případě reforem Marie Terezie. Koncem 18. a v 19. století liberalizace osvobodila člověka od feudálního poddanství, vazalství a roboty. Tím ale také rolník často ztratil půdu, která patřila šlechtě, a stal se závislým na liberálním trhu práce. Kdo se neuplatnil, stal se tulákem a byl existenčně ohrožen. Situaci ještě více zdramatizovala první průmyslová revoluce, která umožnila využitím tekoucí vody a páry nahradit ruční manufaktury strojovou výrobou v továrnách. To umožnilo zaměstnat nekvalifikované rolníky (bezzemky), ale i ohrozit jejich existenci v dobách nemoci či po pracovním úrazu. Budilo to velké sociální napětí, na které reagovala chudinská legislativa ve Francii, Anglii a dalších západoevropských zemích. V 18. století vyhlašuje Francouzská revoluce požadavek *bratrství*, tedy solidarity proklamované v 17. století anglickým osvícencem Thomasem Hobbesem[8] a v 18. století francouzským myslitelem Jeanem Jacquesem Rousseauem[9] či německým filozofem Immanue-

6 Petr Pietráš ve svém článku „Sociální stát podle Silicon Valley" in *Lidové noviny* 29. 10. 2016, s. 15, konstatuje, že *Evropě chybí nová koncese. Role sociálního státu musí zůstat v rukou státu a jeho institucí sociálního státu pro 21. století. Nesmějí se jej zmocnit nadnárodní soukromé společnosti, jinak hrozí totalita*.

7 Jako první vystoupil s přirozenoprávní teorií holandský právník Hugo Grotius nebo Hugo de Groot. Bližší viz Tomeš, I.: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*, Praha, Portál 2010, s. 75.

8 Hobbes, Thomas (1588–1679), *Výbor z díla: O občanu*. 1. vyd. Praha, Svoboda 1989.

9 Rousseau, Jean-Jacques (1712–1778), *O společenské smlouvě, neboli, O zásadách státního práva*. Překlad Jarmila Veselá. Dobrá Voda, Aleš Čeněk 2002.

lem Kantem.[10] V 19. století *právo na plný žaludek* teoreticky zdůvodňovali tehdejší levicoví a socialističtí myslitelé a politici jako podmínku užívání svobody a občanských práv. Stát na to odpověděl centrální regulací chudinského práva (od první poloviny 16. století[11]) a zavedením sociálního pojištění v druhé polovině 19. století.[12]

Mezinárodní společnost plně reagovala až po první světové válce mezinárodní regulací podmínek práce a sociální ochrany pracujících (zaměstnanců a samostatně výdělečně činných) na půdě Mezinárodní organizace práce (dále jen MOP) a teprve po druhé světové válce celkovou úpravou lidských práv v dokumentech jak světových, připravených na půdě Organizace spojených národů (dále jen OSN[13]), tak na půdě Rady Evropy (dále jen RE). Pro země, které tyto úmluvy ratifikují, představují kvalitu sociálního státu, který je povinen organizovat solidaritu pro sociálně a zdravotně potřebné občany. Kolik na to stát vyčlenil z veřejných rozpočtů, bylo a je věcí politiky, nikoliv *manka* konceptu sociálního státu, jak někteří naši makroekonomové tvrdí. Stát musel a musí organizováním povinné sociální solidarity zajistit svým občanům důstojné životní minimum. Levicové vlády mohly však i nad tento rámec populisticky *rozdávat sociální blaho* k získání vítězství ve volbách (sociální solidarita jako rukojmí politiků). Současné ekonomické podmínky v době ekonomické globalizace mohou tedy ovlivnit nadstandardní výdaje sociálního státu, nikoliv ale jeho podstatu. Veřejné prostředky mohou šetřit na nadstandardu, nikoliv na své povinnosti poskytnout povinnou sociální solidaritu.

Nepochopení podstaty sociálního státu vyvolává potřebu teoreticky se zabývat povinnou veřejnou sociální solidaritou a způsoby její realizace v jednotlivých civilizacích, pod vlivy různých ideologií a náboženství. To je také hlavním tématem této monografie. Je to téma velmi rozsáhlé, proto se monografie soustředí především na civilizaci evropskou.

Aktuálnost tématu je v ČR dána štědrou sociální politikou levicové vlády, která od konce devadesátých let silně narušuje principy jak dobrovolné, tak povinné solidarity. Vlády obecně ohrožují systémově nevyváženými zásahy buď veřejné finance (levicové vlády), nebo část populace sociálním vyloučením (pravicové vlády). Jednostranné zpochybňování

10 Kant, Immanuel (1724–1804), *Antropologie* 1798.

11 Chudinské právo anglické královny Elizabeth I. (16. a 17. století).

12 Bismarckovy sociální reformy v Prusku koncem 19. století, viz Rákosník, J.: Cukr a bič kancléře Bismarcka. In *Historický obzor*, 2004, 15 (5/6), s. 130–138.

13 Všeobecná deklarace lidských práv, www MPSV.cz.

role sociálního státu v médiích[14] i v makroekonomických úvahách,[15] pochybná sociálně politická rozhodnutí pravicových reprezentantů státu (např. Nečasovy vlády) podporují, nebo dokonce vyvolávají negativistický pohled na role sociální politiky státu. Silná převaha bankovní lobby v orgánech, které tuto politiku ovlivňují, ba dokonce i často formují,[16] zvýrazňuje jen rostoucí státní náklady na sociální ochranu. Sociální politika státu vyžaduje jiný než jen ekonomický či makro-účetnický pohled na jevy vyvolané demografickými změnami a změnami vyvolanými digitalizací v technologii výroby (čtvrtá průmyslová revoluce) či v kvalitě života a v životních cyklech populace (stárnutí obyvatelstva). S těmito výraznými sociálními změnami roste závislost lidí v nouzi na solidaritě ostatních jako na podmínce nezbytné pro přežití sociálně vyloučených. Je proto smysluplné pojednat o povaze solidarity v evropské civilizaci, o její odlišnosti od sociální solidarity v neevropských civilizacích, o rozdílech mezi dobrovolnou a povinnou sociální solidaritou.

Obsah sociální solidarity je determinován sociálním prostředím a sociálním časem. Neexistuje jediný a obecný tvar sociální solidarity. Každá civilizace a v ní každý sociální systém má svá pravidla, svou tradici a sociální doktrínu a vyvinul si své nástroje a formy realizace, které nejlépe odpovídají dané doktríně a potřebě dané společnosti v dané době. Můžeme říci, že pojetí solidarity je časově i prostorově vymezené či podmíněné. Vyvíjí se se společností a podmínkami života v ní. Nicméně v jednotlivých civilizacích a dobách může solidarita mít shodné obecné hodnoty a systémové prvky, které lze identifikovat, analyzovat a popsat.

Historicky se vyvinula dvě paradigmata sociální solidarity: (i) dobrovolná, často spontánní, a (ii) povinná, organizovaná a často s povinnou účastí těch, ke kterým směřuje. Dobrovolná sociální solidarita zahrnuje (i) pomoc a podporu jinému, (ii) humanitární pomoc lidem v nouzi, (iii) dobrovolnictví a (iv) filantropii či nábožensky motivovaný altruismus. Povinná sociální solidarita zajišťuje ústavou zaručené právo občanů na důstojné životní minimum v době sociální potřeby vyvolané nemocí, stářím či jinými předvídanými sociálními riziky; je tedy povinnou službou státu pro své občany, kteří trpí důsledky sociálních událostí.

Zatímco dobrovolná solidarita vyvěrá z přirozené lidské potřeby se kolektivně bránit, povinná solidarita je produktem potřeby veřejného

14 Např. Hudema, M.: Příjmové rozdíly vytvářejí vzdělání a konec sociálního státu, in *Hospodářské noviny* ze dne 1. 2. 2012.

15 Např. články ekonoma Pavla Kohouta v denním tisku.

16 Stačí se jen podívat na složení jak tzv. druhé Bezděkovy, tak Potůčkovy komise, které připravovaly scénáře důchodové reformy.

míru evropské civilizace v její moderní turbulentní fázi vývoje. Je definována a organizována státem a je poskytována občanům formami: (i) sociální regulace, (ii) sociálního pojištění, (iii) sociálního zaopatření, (iv) sociální péče a (v) sociálních služeb. Rozsah povinné solidarity je determinován sociálními právy občanů definovanými ústavou a mezinárodními úmluvami. Soubor nezadatelných ústavních sociálních práv občanů je některými autory označován jako *sociální doktrína státu*.[17]

17 Viz *Sociální doktrína České republiky 2002*. Praha, Socioklub. http://www.socioklub.cz/doktrina.php. 7. 11. 2005. Také viz Potůček, M.: Sociální doktrína České republiky, *Sociální politika* č. 1/2002, s. 7–11, který zpracoval výsledky diskuse iniciované Socioklubem v letech 1998–2001. Diskuse se účastnil i autor této monografie.

Část I.
Prolog

Kapitola 1
Pojetí sociální solidarity[18]

1.1 Pojetí solidarity

Pojetí solidarity se vyvíjelo v sociálním čase a prostoru. Richard Rorty např. sděluje, že *být Židem v době, kdy jezdily transporty do Osvětimi, byla by vaše šance, že vás ukryjí vaši křesťanští sousedé, větší, pokud byste žili v Dánsku nebo v Itálii, než kdybyste žili v Belgii. Tento rozdíl se často vysvětluje tím, že mnoho Dánů a Italů prokázalo vědomí lidské solidarity, které mnoha Belgičanům scházelo. … Tradiční filozofické vyjádření toho, co myslíme lidskou solidaritou, je, že to je něco uvnitř každého z nás – naše bytostné lidství – co rezonuje přítomností stejné věci v druhých lidech. Takové vysvětlení pojmu solidarity souvisí s naším návykem tvrdit, že diváci v Koloseu, Humbert, Kinbote, O'Brien, dozorci v Osvětimi i Belgičané, kteří sledovali, jak gestapo odvléká jejich židovské sousedy, jsou nelidští. Je v něm obsažena představa, že postrádají nějakou složku, která je pro dospělého člověka podstatná.*[19]

Solidarita v primitivních formách je především produktem potřeby společné obrany u více živočišných druhů, nejen u člověka. U predátorů může být předpokladem úspěšnosti v lovu (např. vlčí smečka) nebo přežití u „sběratelů", jako jsou mravenci či včely.

Podle archeologických nálezů lze jakousi solidaritu zaznamenat již u pravěkých lovců. Podle jeskynních maleb lovili ve skupinách a dělili se o kořist. Objevují se paleontologické nálezy, které naznačují, že prehistoričtí lidé na evropském kontinentě byli se slabšími jedinci své tlupy solidární. Ať to bylo jakkoliv, jedno je nepochybné: Odnepaměti lidé museli společně řešit své sociální problémy (obranu teritoria, přežití

18 Tato kapitola částečně vychází z textu autora „Otázky realizace povinné sociální solidarity sociálním státem", in *Fórum sociální práce* č. 2/2012, FF UK.

19 Rorty, R.: „Contingency, Irony and solidarity", *Press syndicate of the University of Cambridge* 1989, překlad Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy.

v jeskyních v drsných podmínkách doby ledové, atd.) a vyvinuli k jejich řešení určité postoje a zvyky či náboženské *pravdy*.

Z dokladů o přirozeném sociálním uspořádání lidských smeček, se kterými se křesťanští misionáři setkali ještě v nedávných dobách v odlehlých místech Afriky, Asie, Austrálie a Oceánie, se někteří teoretici domnívali, že sociální ochrana je organickou povahou společnosti, že věci se prostě dějí. Jeden z otců moderní antropologie Radcliffe-Brown[20] konstatoval, že integrace a solidarita jsou přirozenými atributy všech sociálních systémů. Tvrdil, že *sociální struktury jsou stejně skutečností, jako jsou jednotlivé organismy* (rozuměj lidé). Podobně komunisté byli přesvědčeni, že solidarita za socialismu či komunismu vyřeší všechny sociální problémy sama o sobě, a proto není potřeba sociologie ani sociální péče.[21] Obdobně i Talcott Parsons[22] tvrdil, že vývoj sociálního systému je přirozeně determinován potřebou vyrovnanosti (*equilibrium*) a řádem (*order*).[23] Dodáme k tomu myšlenku Leache:[24] *Pokud jste á priori přesvědčeni, že všechny formy sociálního stresu musí produkovat reakci, která se pokusí obnovit nebo dokonce posílit solidaritu (tj. organické zdraví) společnosti, pak se brzy přesvědčíte, že válka je mír a konflikt harmonií*.

My však dnes už víme, že tato sociální *automatika* v sociálním vývoji neexistuje, že každý pokrok byl výsledkem lidského úsilí o žití a přežití, vyvolaný společenským sociálním napětím nebo inspirovaný novou myšlenkou k jeho řešení. Organizovaná solidarita je vždy reakcí na sociální napětí, které ohrožuje společenský řád a jeho rozvoj. Souhlasíme s Titmusem,[25] že teorie o sociálním *samochodu* je ve své podstatě konzervativní.[26] Víme z evropské historické zkušenosti, že sociální politika je úsilím mocných o řešení vzniklých veřejných sociálních potřeb a problémů, na které sociální hnutí různým způsobem upozornila, třebas i vzpourou či

20 Radcliffe-Brown, A. R.: *Structure and Function in Primitive Society*, London, Cohen and West 1952, s. 190.

21 Viz projevy Antonína Zápotockého a Antonína Novotného (oba byli prezidenty ČSR, později ČSSR) před rokem 1962. Ač zprvu hlásali, že sociální problémy vyřeší komunismus a sociální politika je buržoazním přežitkem, v roce 1962 přiznali, že i v komunismu budou sociální problémy, kterými se stát bude muset zabývat prostřednictvím své sociální politiky a řešit je nástroji sociální ochrany.

22 Parsons, Talcott (1902–1979), americký sociolog, představitel amerického funkcionalismu.

23 Parsons, T.: *The Structure of Social Action*, London, Allen and Unwin 1949, nebo také *The Social System*, London, Routledge and Kegan Paul 1964.

24 Leach, E.: Models, in *New Society*, 14. 5. 1964. Citováno podle R. M. Titmuse *Social Policy*, s. 25.

25 Titmus, R. M.: *Social Policy,* London, George Allen and Unwin Ltd. 1974, s. 25 ad.

26 Odpovídá to neoliberální koncepci samoregulace trhem jako nejlepší pro řešení sociálních problémů. Jde o deklasování role sociální politiky.

revolucí. Víme z analýz, že globalizace přináší ekonomické výhody pro zdatné a zbídačuje slabé. *Rozevírá nůžky* mezi bohatými a chudými zeměmi. Vyvolává nové sociální napětí a problémy, které se musí mezinárodně řešit. Proto souhlasíme s Durkheimem,[27] že naše doba potřebuje organizovat sociální solidaritu stejně (ne-li více) jako doby před námi.

Zvláštností sociálních ochranných systémů je to, že zpravidla vznikaly pod tlakem *zdola* a vládci je byli nuceni vytvářet, aby potlačili sociální neklid a politickou a hospodářskou destabilizaci ve společnosti. Vládci se sociálním reformám přirozeně bránili, neboť sociální opatření byla a jsou financována na úkor jiných příjmů, na nichž vládci měli a i dnes mají zájem. Naopak, bylo-li třeba šetřit státní výdaje, vždy ochotně a prvořadě šetřili v oblasti sociálních opatření.

Pocity sounáležitosti a potřeba společné ochrany a vzájemné pomoci se vyskytují ve všech civilizacích od nepaměti, i když se vždy neoznačovaly jako solidarita. Lišily se jen principy a důrazy. Např. židé požadovali, aby se jejich soukmenovci řídili zásadami charitativní etiky (knihy Mojžíšovy)[28] a žádali nastolení spravedlnosti. Ježíš a zejména jeho následovníci (např. apoštolové) měnili starozákonní židovskou tradici v novou tradici, dnes označovanou jako křesťanská láska. Pro naše sledování je významné, že klíčovými motivy Kristova učení jsou láska a apel na ideál království Božího. Křesťanská láska je univerzální. Skrze lásku k Bohu má každý milovat sebe i své bližní. Láska k sobě nemá být egoistická, ale pokorná, starostlivá. Druhým klíčovým motivem je království Boží a cesta k němu jako smysl života pozemského. Cestu do tohoto království si musí každý svým přičiněním v pozemském životě zasloužit. V evropské křesťanské civilizaci je tedy důraz kladen na ochranu jednotlivce a jeho práv, na pomoc a podporu bližním.

1.2 Historický vývoj pojmu *solidarita*

Slovo solidarita se v jednotlivých historických obdobích v různých částech světa pojímalo různě a jeho obsah se vyvíjel v čase a prostoru. Pojem se používal a používá různě také v různých společenskovědních oborech. Jinak jej používali právníci ve starém římském impériu v době císařů, jinak ideologové a politici a jinak ekonomové či sociologové. Používal se a používá v jiném kontextu a s jiným obsahem.

27 Durkheim, E.: *De la division du travail social*, Paris 1893.

28 Matoušek, O., a kol.: *Encyklopedie sociální práce*, Praha, Portál 2014.