



Igor Toměš

Cílem fungování státu v sociální oblasti je především vytvářet podmínky pro stabilitu a regulovat sociální klima; tlumením sociálního napětí a rozvojem sociálních činností stabilizovat poměry ve společnosti tak, aby se sociální subjekty mohly plně rozvíjet a působit, realizovat svými silami své cíle. V tomto smyslu se také hovoří o úkolu státu vytvořit podmínky pro sociální průchodnost ekonomických reforem, pro jejich akceptaci obyvatelstvem tím, že budou vytvořeny mechanismy pro absorpci sociálních důsledků a průvodních jevů ekonomických reforem.

SOCIOKLUB

sociální politika teorie a mezinárodní zkušenost

Igor
TOMEŠ

v 80. letech 13 % celkových příjmů domácností v SRN, 14 % v USA, 22 % ve Velké Británii a 14 % ve Švýcarsku. Doplňkové důchodové systémy bývají nazývány různě: privátní penzijní systémy, doplňková schémata, penzijní fondy.

Vztah doplňkových systémů k základnímu systému může být definován dvojím způsobem:

- I. *Vedle* základního systému. Poskytování plnění (dávek a služeb) z doplňkového systému souběžně se základním systémem znamená, že ze základního systému je možné se vyvázat, pokud existuje možnost zabezpečení v doplňkovém systému nejméně na úrovni systému základního. Jako příklad lze uvést systém zdravotního pojištění v ČR nebo systém důchodového pojištění ve Velké Británii.
- II. *Nad rámec* základního systému. Častěji se však vyskytují doplňkové formy zabezpečení vytvářené nad rámec základního povinného systému. V rámci základního systému jsou pak podle jednotných pravidel pro všechny pojištěné osoby poskytovány určité základní dávky a služby a doplňkové dávky pouze zvyšují jejich úroveň. Obecně platí, že čím vyšší je úroveň dávek a služeb v základních systémech, tím méně je rozvinut systém doplňkových forem zabezpečení. K této situaci dochází např. v Rakousku.

Doplňkové systémy jsou zpravidla dobrovolné, mohou však být i povinné (např. Francie).

Základní principy doplňkových systémů jsou tyto:

- I. Dobrovolnost – každý se může rozhodnout, zda a kterému systému (fondu) chce přispívat. Z příspěvků se vytváří fond, ze kterého jsou poskytovány dávky (peněžité i věcné).
- II. Neziskovost – finanční prostředky vytvořené z příspěvků i z vlastní hospodářské činnosti systému jsou určeny pouze ve prospěch pojištěnců a nelze je převést do vlastnictví jiných osob. V některých doplňkových systémech se přípouští marginální (omezený) zisk.
- III. Nezávislost – tyto systémy jsou na státu nezávislé, i když často státem podporované a kontrolované.

Cílem takto fungujících doplňkových systémů je:

- (i) vytvářet předpoklady pro snížení nákladů na základní systém,
- (ii) podporovat spoření a tvorbu kapitálu,
- (iii) zvyšovat úroveň příjmů při vzniku sociální události zabezpečované systémem.

17. O NÁSTROJÍCH

Za nástroje sociální politiky považujeme prostředky, jimiž sociální subjekt působí na sociální objekt nebo objekty, na 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).

Sociálně politické záměry lze realizovat:

- (i) regulací, tj. závazáním sociálního subjektu nebo objektu příkazem nebo zákazem, aby
 - a) něco konal ve prospěch jiného subjektu nebo objektu (příkaz) nebo
 - b) se zdržel činnosti (zákaz),
- (ii) konáním, tj.
 - a) peněžním nebo věcným plněním, nebo
 - b) poskytnutím služby, resp. činností ve prospěch objektu,
- (iii) kontraktací, tj. smlouvou zavázat jiný sociální subjekt nebo objekt, aby něco konal nebo se zdržel činnosti nebo činnost jiného strpěl,
- (iv) nátlakem fyzickým nebo politickým na sociální objekt nebo jiný sociální subjekt, aby přijal a uskutečňoval sociální zájmy jemu vnucované.

Volba nástrojů zpravidla závisí na tom, čeho se jimi má dosáhnout a kdo má být adresátem (objektem) péče. Jiné nástroje bude sociální subjekt volit, bude-li chtít sociální ochranu poskytovat

- (i) plošně, nebo
- (ii) cíleně.

Poskytování cílené ochrany je vždy administrativně a finančně náročnější než poskytování plošné ochrany. Vždy jde o to, zda „cílení“ sociální ochrany není dražší o podstatně vyšší administrativní náklady než „úspory“ na plošné ochraně, cílením dosažené.

Nejnáročnějšími nástroji sociální politiky jsou ty, jimiž sociální subjekt něco koná, tj. činí pro jiný sociální objekt nebo subjekt. Nejnáročnější jsou proto, že vyžadují peníze, instituce a právní prostředky (právní předpis nebo smlouvu). Proto se obecně dává přednost poskytování peněz než služeb. Služby se poskytují tehdy, když účinněji

pomáhají objektu péče než peníze (např. pomoc bezmocnému, umístění osamělého invalidy v domě atp.).

17.1 Regulace

Regulací subjekt státní sociální politiky nutí jiné subjekty, aby:

- (i) něco daly (daně, pojistné za zaměstnance atp.),
- (ii) něco konaly (závodní stravování atp.),
- (iii) se zdržely určitého konání (bezpečnost práce atp.) a
- (iv) strpěly konání jiných (např. omluvily karanténu, nemoc, dovolenou na zotavenou atp.).

K podrobnostem se vrátíme v další přednášce.

17.2 Peněžité dávky

Peněžité dávky jsou obnosy, vyplácené těm:

- (i) kdo na ně mají nárok nebo
- (ii) jimž byly přiznány úředním výrokem nebo
- (iii) jimž byly poskytnuty jako dar.

Peněžité dávky může být poskytnuta jako:

- (i) nenávratné plnění (dávka) nebo jako
- (ii) návratná nebo podmíněně návratná půjčka (manželská půjčka, půjčka studentům ve Finsku atp.).

Peněžité dávky může být:

- (i) jednorázová, nejčastěji porodné a pohřebné,
- (ii) opakovaná, periodická (měsíčně, ročně atp.).

Jednorázová peněžité dávky bývá poskytována najednou tomu, kdo splňuje předepsané podmínky. Najednou neznamená, že se jednorázové dávky nemohou opakovat, jsou-li znovu splněny podmínky pro jejich poskytnutí (např. porodné je opakovaná jednorázová dávka poskytována při každém, tedy i opakovaném porodu). Typickými jednorázovými dávkami jsou porodné, pohřebné a výpomoc (jednorázová věcná nebo peněžité sociální pomoc).

Pro opakující se peněžité dávky je typické, že se poskytují:

- (i) pravidelně v určitém časovém intervalu,

- (ii) ze stále stejného důvodu,
- (iii) za jednou splněných podmínek, pokud trvají, a
- (iv) v dané nominální nebo reálné výši nebo ve výši pravidelně nebo nepravidelně valorizované (zvýšené hodnotě).

Časový interval může být pravidelný, stanovený kalendářním časem (týdně, měsíčně, čtvrtletně atd.), nebo nepravidelný, určený jiným pravidlem měření než kalendářním časem (např. částka bude vyplácena vždy, když dosáhne určité nominální hodnoty např. nejméně 300 Kč, aby administrativní náklady spojené s výplatou a poštovné nebyly neúměrně vyplácené částce).

Důvod pro poskytování dávky musí být stále týž (nezaměstnanost atp.). Změnil-li se důvod, poskytuje se jiná peněžité dávky (např. dosáhne-li invalidní důchodce důchodového věku, získává starobní důchod).

Podmínky pro přiznání dávky jsou:

- (i) věcné,
- (ii) systémové a
- (iii) formální.

Věcnou podmínkou je sociální událost, která člověka postihne. Tato podmínka se musí prokazovat:

- (i) listinou (dosažení věku, sňatek, narození dítěte, úmrtí) nebo
- (ii) úředním sdělením (úřadu práce o nezaměstnanosti) nebo
- (iii) šetřením (výrok lékaře o nemoci, komise o invaliditě).

Tam, kde chybí listina, připouští se někdy svědecký důkaz.

Systémovou podmínkou je příslušnost k systému (např. občanství, členství, účastnictví atp.), který peněžitou dávkou poskytuje, případně finanční příspěvek poskytovaný po určité dobu (daně, příspěvky, pojistné atp.). Tato podmínka může být vyžadována:

- (i) v okamžiku sociální události nebo podání žádosti nebo
- (ii) po určitou dobu před vznikem sociální události (doba pojištění atp.).

Formální podmínkou je zpravidla procesní způsobilost (viz následující přednáška) a podání žádosti, která má všechny formální náležitosti. Formálními podmínkami mohou být i pobyt na určitém území nebo příslušnost k obci (např. domovské právo).

Podmínky musí být splněny před podáním žádosti nebo vznikem nároku na dávku. Musí být splněny všechny a žádost lze podat nebo nároku se domáhat teprve po splnění poslední z nich. Splnění všech podmínek musí trvat po celou dobu pobírání peněžité dávky. Nesplnění jediné z nich ukončuje poskytování peněžité dávky. Hovoří se o splnění podmínek pro trvání nároku na dávku nebo pro výplatu dávky.

Opakující se peněžité dávky se poskytují (vyplácí) ve stále stejné nominální výši.

Její nominální výše se může pravidelně nebo nepravidelně zvyšovat podle růstu cen, aby se udržela reálná hodnota peněžité dávky. Toto zvýšení směřující k zachování reálné hodnoty dávky se nazývá *indexací*.

Reálnou hodnotu opakující se peněžité dávky lze však také zvyšovat. Proces zvyšování reálné hodnoty (zhodnocování) peněžité dávky se nazývá *valorizací*. Dávky je možno pravidelně nebo nepravidelně valorizovat (zhodnocovat) podle nejrozličnějších kritérií (růst mezd, růst hrubého národního produktu atp.), jejichž uplatnění umožní příjemcům peněžitých dávek získat prospěch z ekonomických procesů probíhajících ve společnosti.

17.3 Věcné dávky

Rozhodnutí, zda poskytnout peněžitou dávku nebo věcnou pomoc závisí na sledovaném účelu. Obecně platí, že poskytnutí peněžité dávky je vždy lacinější než poskytnutí dávky věcné, protože věcné dávky vyžadují vytvoření složitějších institucionálních podmínek (cena výkonu je vyšší).

Věcná dávka se poskytuje, jestliže:

- (i) je důvodné podezření, že by peněžité dávka nebyla použita k účelu, pro který byla určena (rodinné přídatky rodině alkoholiků atp.),
- (ii) ten, komu má být dávka poskytnuta, ji nemůže z objektivních důvodů použít k zamýšlenému účelu (nedostupnost na trhu, potřeba servisu atp.),
- (iii) věcné plnění lépe plní účel, pro který byla určena (potraviny v době války atp.).

Věcná dávka může být:

- (i) jednorázová (výbavička pro dítě, uhlí pro staré lidi atp.), nebo
- (ii) opakující se (doprava zdarma, přesnídávky ve škole, učebnice atp.).

17.4 Služby

Okruh a spektrum sociálních služeb se v posledních desetiletích neobyčejně rozšířil, od zajištění základních životních potřeb až po specializované odborné služby pro malé skupiny zdravotně postižených. Rozdělit služby je proto možné z řady hledisek, podle toho, zda jsou vykonávány v zařízení, ústavu, nebo v domácnosti občana, zda jde o službu profesionální nebo laickou, ambulantní či poloústavní apod. Pro snadnou přehlednost je dále uvedeno členění podle převažující povahy základní činnosti nebo hlavního problému, který je poskytnutím takové služby překonáván nebo kompenzován.

17.4.1 Sociální poradenství

Sociální poradenství zahrnuje:

- (i) předmanželské a manželské poradenství, které poskytuje možnost získat informace, rady a zkušenosti z manželského soužití, pomáhá při řešení vzniklých konfliktů,
- (ii) výchovné poradenství, které poskytuje odborné rady při výchovných problémech, při volbě povolání,
- (iii) poradenství v nezaměstnanosti, které poskytuje informace o volných místech, o možnostech rekvalifikace a pomáhá zvládnout osobní problémy související s nezaměstnaností. Je zpravidla součástí činnosti úřadů práce,
- (iv) postpenitenciární poradenství a péče, která občanům propuštěným z výkonu trestu umožňuje řešit specifické problémy spojené s propuštěním z výkonu trestu, jako např. získání zaměstnání, ubytování a místa ve společnosti (reintegrace do společnosti),
- (v) poradenství a péče pro osoby, kterým je přiznán statut uprchlíka nebo jsou běženci s dočasným pobytem, potřebují pomoc při zajištění ubytování, zaměstnání, event. k inkorporaci do komunity obce. Jejich problémem je neznalost místních realit (kde je který úřad a jaké jsou postupy řešení běžných záležitostí), neovládají často ani jazyk užívaný v zemi apod.,
- (vi) informační služby – kontaktní místa pro občany, kteří se ocitnou v obtížné sociální situaci. Jejich základním problémem je orientovat se v možnostech řešení svého problému. Velmi málo vědí o sociálních službách, o jejich umístění, o právních úpravách, které se dané věci týkají, nevědí zpravidla, kam se se svým problémem mají obrátit, neznají své nároky a práva. Proto je velmi důležité dbát na to, aby veřejnost byla trvale informována o takových možnostech, a organizovat kontaktní místa. Jimi mohou být tzv. linky důvěry, stanice první pomoci na nádražích, veřejně deklarovaná telefonní čísla, krizová centra apod.

17.4.2 Provizorní, prozatímní nebo dočasné ubytování

Tento pojem zahrnuje:

- I. Ubytovny pro osamělé matky s dětmi – jde o řešení krizových situací matek, často mladých nebo rozvedených, které se v souvislosti s narozením dítěte ocitnou bez bydlení a bez sociálního zázemí a jsou tak velmi vážně ohroženy jejich základní životní potřeby a potřeby jejich dítěte. V těchto zařízeních je jim poskytnuto ubytování, přičemž matky se zpravidla účastní vlastní prací na zabezpečení chodu takového zařízení.
- II. Azylové domy pro bezdomovce – ve společnosti se vyskytuje určitý podíl lidí, kteří nebydlí ve smyslu všeobecně zvyklosti. Jde o osoby propuštěné z výkonu trestu, které se po rozpadu manželství nebo z jiných důvodů nemají kam vrátit, jde o staré lidi, kteří celý život žili v podnikových ubytovnách a tuto možnost nyní nemají, o osoby, které z různých důvodů ztratily nebo musely opus-

tit byt (např. po rozvodu apod.) a o řadu lidí s osobnostními problémy. Pro ně jsou zřizovány ubytovny, v nichž za podmínek stanovených domácím řádem mohou žít. Součástí podmínek bývá i určitý rozsah práce ve prospěch ústavu.

- III. Noclehárny – tradiční instituce, určené k přespaní osob, které k tomu nemají jinou možnost. Otevírají se večer a uzavírají ráno. Jde svým způsobem nejen o sociální službu, ale i o určité asanační opatření uvolňující města, zejména jejich středy, od rizikových a konfliktních skupin občanů a poskytující jim elementární podmínky k přežití. Jsou využívány bezdomovci apod.

17.4.3 Denní pobyty

Obecným smyslem těchto zařízení je poskytnout péči osobám, které jsou jinak zabezpečeny jejich rodinou ve vlastním bytě, avšak tato péče nemůže být zajištěna v průběhu dne nebo nemůže být poskytnuta na patřičné úrovni nebo je pro zajištění výchovné nebo rehabilitační činnosti výhodné, aby byla poskytnuta tímto způsobem. Tato zařízení spojují výhody života v soukromí s možností získat kvalifikovanou sociální službu.

Denní pobyty se nejčastěji organizují jako:

- I. Denní pobyty pro zdravotně postižené děti nebo dospělé – v příslušných zařízeních je poskytována denní nebo i týdenní péče dětem, které sice žijí ve vlastních rodinách, ale výchovná a rehabilitační péče o ně vyžaduje kvalifikovaný přístup, rodiče z různých důvodů nemohou o dítě v průběhu dne pečovat apod. Místo trvalého umístění dítěte v ústavní péči mohou volit toto zařízení, které umožňuje sladit potřeby dítěte s možnostmi rodiny, a to na všeobecně přijatelnější úrovni. V zařízení je dítěti poskytnuta strava, možnost odpočinku, základní ošetrovatelská péče, rehabilitace, výchovné působení apod.
- II. Denní pobyty pro důchodce – do tohoto zařízení docházejí – ale častěji jsou svázení – staří lidé, event. zdravotně postižení, kteří jinak žijí ve svých domácnostech, popř. v rodinách svých blízkých, vyžadují však péči nebo eventuálně dohled, které jim v průběhu dne nemohou být poskytovány. Do zařízení přicházejí ráno a odcházejí večer. Vyskytují se i zařízení s týdenním pobytem. Tato zařízení příznivě doplňují péči rodiny a umožňují oddálit nebo i vyloučit nutnost ústavního zaopatření. Uživatelé takového zařízení je poskytována v průběhu dne strava, ošetrovatelská péče, možnost aktivní činnosti a společenské aktivity.
- III. Denní pobyty pro bezdomovce – jde o zařízení, v nichž mohou lidé bez vlastního bydlení strávit denní dobu (zatímco noc strávili v noclehárně). Tato zařízení poskytují možnost vyprání oděvu, uvaření jídla, provedení vlastní octy, kontaktování sociálního pracovníka apod. Jde o dočasné útočiště, které má rovněž významný sanační charakter, zejména ve velkých městech. Např. Vídeň disponuje kapacitou 250 míst v takových zařízeních. Nikoliv bezvýznamným

aspektem činnosti těchto zařízení je nácvik běžných životních zvyklostí spojených s užíváním bytu a péčí o vlastní osobu.

- IV. Kluby důchodců – nezanedbatelným problémem starých a zdravotně postižených lidí je samota a izolace. Většina důchodců si nemůže z ekonomických důvodů dovolit trávit volný čas v restauracích a podobných zařízeních, kde se předpokládá konzumace. Proto se vyvinulo zařízení, které umožňuje trávit volný čas ve skupině lidí s podobnými problémy. V tomto prostředí se vytváří i určitá komunita a rozvíjí se řada svépomocných aktivit.

17.4.4 Stravování

Stravování zahrnuje:

- I. Jídelny pro chudé – tato sociální služba umožňuje lidem bez přístřeší i osobám bez jakýchkoliv příjmů získat levně nebo zdarma stravu. Jde svým způsobem o ochranné opatření bránící jinému než legálnímu získání potravin těmito osobami. Ve vyspělých zemích se v těchto zařízeních využívají přebytky potravin, přičemž k poskytnutí stravy není třeba zpravidla prokazovat vlastní sociální situaci (USA). Pouhý vstup do takového zařízení je deklarací potřeby a psychickou bariérou proti zneužití.
- II. Jídelny pro staré lidi – stáří a s ním spojená samota a izolace komplikuje i přípravu stravy, protože vařit pro jednu osobu je nepraktické a využívat veřejné stravování je zpravidla drahé. Proto se organizují jídelny pro důchodce, zvláště jídelny dietní, a stravování je poskytováno jako sociální služba. Přitom je zpravidla ověřována sociální situace a úhrada stanovena s přihlédnutím k možnostem starého člověka. V tomto případě jde o problém sociální nouze, která nemusí být provázena nouzí hmotnou.
- III. Rozvoz stravy do domácností starých nebo zdravotně postižených občanů je specifickou alternativou sociální služby zajišťující stravování starých lidí a užívá se jako součást pečovatelských služeb.

17.4.5 Pečovatelské služby („Home care“)

V případě snížení (nikoliv ztráty) soběstačnosti se poskytuje pečovatelská služba v domácnosti starého nebo zdravotně postiženého občana. Její jednotlivé úkony zabezpečující péči o osobu občana, o jeho výživu a o jeho domácnost, kompenzují sníženou soběstačnost, prodlužují období relativně nezávislého života a oddalují nebo případně i vyloučují nutnost komplexního ústavního zaopatření. Za poskytnuté služby se podle příjmových možností platí. Významným aspektem je, že občané bydlí zásadně ve svých domácnostech (dekretovaných bytech), a to i v případě, že jde o byty shromážděné v jednom domě (dům s pečovatelskou službou). Zřizovatel domu nenes odpovědnost ve stejném rozsahu jako ústav, nýbrž pouze za poskytování dohodnutých nebo stanovených služeb.

Do pečovatelské služby, zejména o staré občany, patří i činnost středisek osobní hygieny. Tato střediska poskytují možnost hygienické očisty, koupele, event. pedikury a manikury a kadeřníka, a to za pomoci kvalifikovaných sociálních pracovníků. Tato služba reaguje na skutečnost hůře vybavených bytů, zejména v centrech měst, kde často bydlí staří lidé, případně i na nákladnost takových služeb a na problémy se zabezpečením těchto potřeb u osob se sníženou soběstačností.

Pečovatelská služba je poskytována i dětem a rodinám pro případ, že dojde k sociální situaci, která znemožní běžný řádný provoz rodiny a péči o děti. Jde např. o onemocnění matky či obou rodičů apod. K těmto účelům jsou zřizována i střediska pečovatelské služby pro děti umožňující krátkodobé ubytování po dobu, než je sociální událost překonána.

17.4.6 Krizová centra

Řada sociálních událostí je závažná proto, že k nim dochází náhle, neočekávaně, zastihují občana nepřipraveného, vyžadují okamžité řešení (např. při ohrožení zdraví, života nebo výchovy dětí). Zabezpečení pomocí běžným „úředním postupem“ trvá dny, zatímco pomoc, jako stravu, ubytování, ošetřovatelskou péči, je třeba poskytnout okamžitě, bez prodlení. Proto se zřizují krizová centra, kam je možno okamžitě umístit např. nalezené dítě, náhle osiřelé děti a zabezpečit jejich potřeby. Do služeb tohoto typu patří i linky důvěry, které jsou schopny orientovat občana, pomoci mu nebo pomoc zprostředkovat. Krizová centra se zřizují pro děti i pro dospělé. V některých zemích tuto činnost zabezpečují např. stanice první pomoci na nádražích, které organizuje Červený kříž (např. SRN). Důležité je, aby občané i děti o takové možnosti věděli.

17.4.7 Zařízení pro občany společensky nepřizpůsobené

Tato zařízení zpravidla zahrnují:

- I. Detenční – záchytné ústavy – jde o zařízení určené pro trvalý pobyt občanů, kteří z důvodů svých osobnostních (včetně intelektuálních) charakteristik nejsou schopni žít samostatně, potřebují určitou míru dohledu, trvalého výchovného působení a regulace. Často taková péče navazuje na celoživotní péči rodičů u mentálně postižených dětí (dospělých), poté co jejich rodiče zemřeli. Takové osoby se bez pomoci pohybují na okraji společnosti, dopouštějí se nevýznamné, ale opakované trestné činnosti. Péče poskytovaná azylem jim umožňuje tyto problémy kompenzovat.
- II. Zařízení pro pomoc osobám závislým na alkoholu nebo drogách – programem těchto, často spíše nevládních organizací, je minimalizovat možné negativní důsledky a rizika alkoholové a drogové závislosti. Jejich činnost je spojena se sociálním poradenstvím, ale jejich prostřednictvím jsou toxikomaniům poskytovány i injekční stříkačky jako programové opatření ke snížení rizika šíření viru

HIV. Na jejich činnost navazuje ústavní péče směřující k abstinenci a k překonání počátečních problémů s tím souvisejících a vytvářející návyky života bez drogy a alkoholu.

17.4.8 Komunity

Moderní psychologické metody ověřily efektivní možnost zvládnout vlastní sociální problémy pomocí komunity stejně postižených lidí. V takové komunitě je vlastní problém lépe pochopen, vysvětlen a v osobním přístupu jsou vytvářeny mechanismy k jeho zvládnutí. Metody skupinové – komunitní terapie se používají u osob závislých na drogách, u alkoholiků apod.

17.4.9 Sociálněprávní ochrana

Jde o sociální službu, ale současně i o výkon povinností a práv státu. Proto tuto službu zpravidla zabezpečuje stát. Do okruhu činností tohoto oboru patří ochrana práv, zájmů a potřeb dětí, jejich opatrovnictví, zastupování u soudu, vymáhání plnění rodičovských povinností, event. nařizování nebo umožňování ústavní péče o děti jako jedné z forem náhradní rodinné výchovy. Sem patří i organizace pěstounské péče apod.

Obecně vzato, každý občan má právo na sociálněprávní ochranu. V některých zemích vznikají organizace, financované státem, které se zabývají ochranou práv chudých lidí, tj. stávají se jejich bezplatnými obhájci v soudních případech o vyšší sociální pomoci apod. (např. USA – Pensylvánie). Sem patří i poskytování dostatečných informací o možnostech, nárocích a podmínkách pro získání sociální pomoci, o možnostech právní ochrany.

17.4.10 Ústavní sociální péče

Ústavní péče představuje tradiční formu komplexního zaopatření zejména starých nebo zdravotně postižených občanů, kteří vlastními silami, s pomocí rodin ani při poskytování pečovatelských služeb nejsou schopni samostatného života. Ústavní péče obsahuje poskytování ubytování, stravy, ošetřovatelské a zdravotní péče, rehabilitace, možnosti pro přiměřené společenské aktivity apod.

Jako příklady ústavních zařízení lze uvést:

- I. Ústavy pro zdravotně postižené občany – člení se podle druhu postižení na ústavy pro mentálně postižené, pro tělesně postižené a pro postižené s kombinovanými vadami. Člení se také na ústavy pro děti a pro dospělé.
- II. Domovy důchodců – ústavní péče určená starým lidem s podstatně omezenou soběstačností, vyžadující komplexní péči. Za pobyt v ústavu se zpravidla platí, tj. je stanovena úhrada, kterou obyvatel ústavu nebo jeho zástupce hradí podle svých příjmových možností.

17.4.11. Aktuální vývojové trendy sociálních služeb

Charakteristickým rysem celé oblasti sociálních služeb je trvalé rozšiřování jejich nabídky a vytváření nových typů a forem. Je to odrazem nejen rostoucího podílu nevládních, zejména svépomocných organizací, ale také stále intenzivnějšího zájmu státu podchytit včas mnohé sociální problémy tak, aby se v budoucnu nestaly důvodem celkové společenské destabilizace a rizik. Všeobecně je stále větší pozornost věnována mladé generaci, která je ohrožena negativními vlivy (drogy, alkohol, brutalita v masmediích) a nezaměstnaností. Aby se sociální služby a sociální pomoc přiblížily mladým lidem, akceptuje se charakter práce označovaný jako „street work“ neboli sociální práce na ulici. Konkrétním výrazem této tendence je existence sociálních důvěrníků, resp. asistentů, kteří působí mezi mládeží, v partách, na ulici, tam, kde se mládež schází. V situaci, kdy mladí lidé vědí, že mají mezi sebou profesionálního sociálního pracovníka, poskytuje se jim sociální poradenství, sociální ochrana apod.

Celkově lze konstatovat zásadní odklon od ústavní péče všude tam, kde není nezbytná, zejména od vytváření velkých komplexů, a příklon k péči neinstitucionalizované, osobní, v domácnostech občanů, kteří takovou pomoc potřebují. Konkrétním výrazem této tendence je trvalý růst pečovatelské služby. Zachování možnosti žít v soukromí, ve vlastní domácnosti sleduje i služba „osobních asistentů“, kteří poskytují komplexní celodenní osobní péči osobám trvale upoutaným na invalidní vozík.

V některých zemích (Dánsko) se osvědčilo komunitní soužití zdravotně postižených (zejména mentálně postižených) ve větších bytech. Tato forma neústavní sociální služby se stále rozšiřuje.

Vznikají také nové sociální problémy, které vyvolávají potřebu nových sociálních služeb. Je třeba vytvářet azylové ústavy pro nevyléčitelné toxikomany, pro osoby propuštěné z výkonu trestu, které si sebepoškozováním způsobily trvalou pracovní neschopnost, azylové domy pro nevyléčitelně nemocné nemocí AIDS apod.

V moderní společnosti dbající lidských práv je stále více uplatňován princip rovných šancí pro handicapované osoby, což se projevuje ve stanovení povinnosti rovného zacházení, v odstraňování architektonických bariér apod. (např. zákon o zdravotně postižených v USA), a to v dopravě, školství, kulturních zařízeních atd.

17.5 Kontraktace

Sociální subjekty mohou konat samy nebo sjednat, aby jiný konal za ně. Úloha smluv v sociální politice je nemalá. U nás její význam teprve roste. K této otázce se vrátíme v další přednášce.

17.6 Nátlak

Nevládní sociální subjekty používají nátlakových forem, aby donutily jiný nevládní subjekt (odbory, zaměstnavatele, občanská sdružení a spolky zdravotně postižených občanů, důchodců atp.) nebo stát brát jejich zájmy v úvahu.

Nejčastější nástroje pro nátlakové akce jsou:

- (i) petice (využití petičního práva),
- (ii) tisk (využití svobody slova),
- (iii) mítinky, manifestace či demonstrace (využití práva shromažďovacího) a
- (iv) stávky, obstrukce a jiné formy občanské neposlušnosti, pokud jsou v souladu s právními předpisy (ohlášení, zachování veřejného pořádku atp.).

18. O FINANCOVÁNÍ

Financování je jednou z klíčových otázek té části sociální politiky, která směřuje k tomu něco někomu poskytnout (dát či konat). V případech poskytování sociální ochrany státem občanovi metodou regulace může vzniknout problém financování také v souvislosti s náhradami za zakázanou činnost (např. karanténa) nebo s úhradami za kontrolu a sankce (např. náklady na státní inspekci práce), bez kterých je jakákoliv regulace neúčinná a zbytečná. Regulovat se má jen to, co lze kontrolovat.

Sociální činnosti (dary a konání) lze financovat:

- (i) fondovou technikou (kapitalizací),
- (ii) rozpočtovou technikou (průběžně) a
- (iii) darem.

18.1 Financování fondovou technikou (kapitalizací)

Financování fondovou technikou předpokládá existenci určité kapitálové rezervy, která by měla být schopna v kterémkoliv okamžiku kryt náklady na všechny dospělé dávky, tzn. nejen na ty, které se vyplácejí, ale i na ty, na které by vznikl nárok, kdyby se oprávněné osoby rozhodly ukončit členství v systému. Tento kapitál lze investovat a výnosy z investic použít k úhradě částí nákladů na vyplácené dávky, a tedy ke snížení příspěvků, nebo ke zvýšení úrovně dávek. Fondy jsou zranitelné, jestliže inflace roste podstatně rychleji než úroková míra.

18.2 Financování rozpočtovou technikou (průběžným financováním)

Při průběžném financování (tzv. *pay as you go*), se dávky v daném období vyplácejí přímo z příspěvků v tomto období vybraných.

Osou metody průběžného financování je rozpočet, ve kterém se bilancují příjmy a výdaje pro každé finanční (rozpočtové, účetní) období. Jde o to, aby rozpočet nebyl deficitní. To záleží na řadě okolností:

- (i) rozpočet musí být řádně a přesně připraven (vypočteny pravděpodobné náklady a příjmy),
- (ii) předpokládaných příjmů musí být dosaženo a
- (iii) předpokládané náklady nesmí být překročeny.

Na příjmové straně je nejdůležitější příjmy získat, tj. vybrat prostředky od těch, u nichž se předpokládá, že je poskytnou. Získávání fondů (*fund raising*) je zvláštní dovednost.

Na výdajové straně je nejdůležitější co nejpřesněji předpovědět pravděpodobné náklady. Některé náklady lze předpovědět (vývoj demografie, invalidizace atp.), jiné se musí odhadovat (inflace, nezaměstnanost atp.).

18.3 Dary (donace)

Dary se stávají hlavním příjmem pro nadace a občanská sdružení. Fenomén veřejných sbírek peněz, šatstva nebo potravin je u nás stále ještě podceňován. V tomto případě nejde jen o finanční přínos nebo získání hmotných statků, ale pro dárce také o možnost osobní angažovanosti, osobní spoluúčasti, o projev občanské a lidské souměřitelnosti vyjádřený faktickým aktem darování. Tato forma má proto své místo. Jsou však i případy jejího zneužití.

Zkušeností je ověřeno, že občané rádi přispívají na konkrétní účely, na viditelné cíle v obci či blízkém regionu, méně pak na obecně formulované záměry nebo na vytvoření spíše anonymně spravovaných a využívaných fondů. Jak bylo zmíněno, v řadě zemí je podmínkou pro poskytnutí státního příspěvku nestátní organizaci schopnost této organizace získat vlastní finanční zdroje k pokrytí alespoň části nákladů. Ohlas veřejné sbírky lze v této souvislosti považovat také za určitou prověrku závažnosti toho či onoho sociálního problému a zájmu veřejnosti na jeho řešení. Poskytuje také důležité informace pro koncipování sociální politiky v regionu i státu.

„*Fund raising*“ neboli získávání peněz je činnost, kterou se zabývají i profesionální firmy. Občanská sdružení jí musí věnovat velkou pozornost. Nejde jen o to požádat o peníze, ale požádat o ně úspěšně, tj. přesvědčit o vážnosti záměru, na který se prostředky vybírají.

Zvláštním případem je získávání „*grantů*“, tj. státní podpory nebo prostředků ze soukromých fondů a nadací. Je to obtížnější o to, že nestačí jen přesvědčit o vážnosti akce, ale i o:

- (i) pravděpodobné úspěšnosti záměru,
- (ii) efektivnosti a úspornosti plánovaných nákladů („*cost benefit*“),
- (iii) profesionalitě přístupu a řešení (profesionalita lidí, kteří se věcí budou zabývat), a to vše předepsanou formou (žadatel o grant musí formu znát a úspěšně ji použít).

18.4 Financování základních systémů sociálního zabezpečení

Základní systémy sociálního zabezpečení (pojištění) mohou být financovány buď ze státního rozpočtu (pak jde o sociální zabezpečení), nebo výběrem příspěvků, ze kterých se vytváří určitý fond, z něhož jsou vypláceny dávky (sociální pojištění).

Lze rozlišit dva základní způsoby financování systémů sociálního pojištění:

- (i) průběžné financování (tzv. „*pay-as-you-go*“, zkráceně *PAYG*), ve kterém dávky v daném období jsou vypláceny přímo z příspěvků zaměstnanců v tomto období vybraných,
- (ii) kapitalizační systém, který předpokládá, že z vybraných příspěvků se vytváří fond, který je po určité době schopen kryt náklady na vyplácené dávky.

V základních systémech pojištění je nejčastěji používáno průběžné financování. Tento způsob má nespornou výhodu v tom, že je možné jej nastartovat v každém okamžiku, protože je možné bezprostředně po zahájení činnosti systému vyplácet dávky. Vzhledem k tomu, že se však nevytváří žádný kapitál, který by bylo možné investovat a výnosy z investic použít na krytí dávek, příspěvkové sazby jsou vyšší než při kapitálovém způsobu financování. Další nevýhodou průběžného financování je, že pokud se zavede, funguje jako „*perpetum mobile*“, není možné s ním přestat. Je totiž založeno na mezigenerační solidaritě, při které generace aktivních hradí dávky svým rodičům a totéž očekává od generace svých dětí.

V poslední době v některých zemích Latinské Ameriky (poprvé před 10 lety v Chile), kde základní systém zbankrotoval, se jeho dávky začaly povinně doplňovat pojištěním u soukromých pojišťoven, financovaným kapitalizací příspěvků. Obdobně se financuje „sociální“ pojištění v některých asijských zemích. V současné době odborníci Světové banky tento systém doporučují některým pobaltským zemím, Maďarsku a Chorvatsku, které mají problémy s financováním sociálního pojištění.

Určitým kompromisem je zavedení kombinovaného systému průběžného financování a současné tvorby určité kapitálové rezervy. Pokouší se o to např. Albánie. To je však možné pouze v případě, že se vytváří zcela nový systém sociálního pojištění. Při pouhé transformaci systému, např. ze systému sociálního zabezpečení na systém sociálního pojištění, kdy se již vyplácí soubor důchodů, které je třeba financovat, je možný pouze čistý systém průběžného financování, pokud nemá docházet k nadměrnému zatížení plátců příspěvků.

18.5 Financování doplňkových systémů sociálního pojištění

Financování doplňkových systémů může být založeno v zásadě na třech různých principech:

- (i) průběžné financování (např. ve Francii),

- (ii) metoda fondování (např. v USA),
- (iii) metoda účetní rezervy („*book reserve*“ – např. v Německu).

Metoda průběžného financování má tu výhodu, že je samoregulovaná, pokud jde o úhradu rostoucích dávek a jejich indexace. Vyplyvá to z toho, že příspěvky stanovené procentní sazbou ze mzdového (příjmového) objemu, rostou s růstem mezd (příjmů). Jistou výhodou je i to, že tento typ financování lze nastartovat s poměrně malými počátečními náklady, protože zpočátku jen málo účastníků systému má od počátku nárok na výplatu dávek (zejména v důchodových systémech). Tato výhoda je však pouze dočasná. S rostoucím počtem vznikajících nároků na dávky rostou i náklady na ně a musí tedy nutně růst i příspěvky zaměstnavatele a ekonomicky aktivních účastníků systému. Vzhledem k dosti vysokým příspěvkům při tomto způsobu financování nezůstává většinou prostor pro tvorbu nějaké větší finanční rezervy, kterou by bylo možno investovat, a výnosu z investic použít na výplatu dávek a snížení úrovně příspěvků. Koneckonců to znamená, že metoda průběžného financování je pro plátce příspěvků dost nákladná. Navíc je značně citlivá na změny ve věkovém složení aktivních účastníků systému. Jejich vyšší věkový průměr a následný vyšší počet vznikajících nároků na dávky působí další růst příspěvků. To se může zvláště nepříznivě projevit u systémů s menším počtem účastníků (cca méně než 150 000 osob), ve kterých nelze předpokládat určitou kompenzaci věkové struktury.

Metoda fondování je zpočátku nákladnější a je spojena s vyššími administrativními výdaji, spojenými s investováním fondu a péčí o něj. Počáteční náklady na výpočetní techniku, administrativní vybavení a školení personálu jsou vyšší než u průběžného financování. Při zakládání doplňkového systému fondového typu je proto nutné investovat prostředky do vytvoření systému. Výhodou této metody je, že umožňuje zakladatelské organizaci vytvořit dlouhodobě disponibilní kapitál, který může použít na svůj rozvoj. I když tento kapitál slouží organizaci, je nutné hospodařit s ním jako se svěřenými prostředky, tj. přísně odděleně od ostatního majetku organizace.

V systému účetní rezervy („*book reserve*“) skutečný fond jako takový neexistuje. Organizace jen účetně zaznamenává budoucí nároky a vyplácí dávky na základě běžných finančních operací. Tato forma může být velmi riziková z hlediska zachování dohodnutých dávkových nároků a vyžaduje vysokou ochranu proti insolventnosti. Doporučuje se používat pouze v organizacích se stabilní ekonomickou situací. Je rozšířena zejména ve SRN.

Evropská unie zakázala pro budoucnost rozvíjet metodu účetní rezervy a vyzvala státy, které ji mají, aby ji postupně nahradily jiným způsobem financování.

18.6 Zdroje financování sociálních služeb

Poskytování sociálních služeb je důsledkem stavu sociální nouze, tedy neschopnosti člověka zabezpečit své potřeby vlastními silami z jiných důvodů než hmotných (pak by šlo o hmotnou nouzi). První otázka proto zní, zda a jak může občan sám z vlastních prostředků uhradit náklady na sociální služby, kterých se mu dostává.

18.6.1 Úhrada od občana

Prvním zdrojem financování je proto úhrada od občana, jemuž je služba poskytnuta. Otázkou je, zda náklady na poskytnuté služby mohou alespoň zčásti uhradit rodinní příslušníci a zda je k tomu právní normy zavazují. V tom případě by šlo o další zdroj financování.

Poskytnutí sociální pomoci, v tomto případě sociální služby, je právem občana a nemůže mu být odmítnuta proto, že nemá prostředky na její úhradu. V takovém případě nese náklady na poskytnuté služby obec nebo stát, případně oba tyto subjekty. Je zřejmé, že tam, kde povinnost krytí náklady na sociální služby přebírá stát či obec, jsou zpravidla stanoveny základní standardy poskytovaných služeb, normy nákladů apod., aby mohly být kontrolovány výdaje na tyto aktivity. Stát či obec kryjí náklady i tehdy, jestliže služby fakticky poskytne nestátní dobrovolná organizace nebo soukromá osoba zabývající se touto činností. Přitom vzniká několik důležitých vztahů, které je žádoucí osvětlit.

18.6.2 Úhrada státem

Sociální služby jsou specifické činnosti, které buď nahrazují nesoběstačnost člověka při zabezpečení jeho základních potřeb, zájmů či práv, nebo jejich užívání pouze usnadňuje způsob života. Jako první příklad lze uvést poskytnutí komplexní péče starému člověku v domově důchodců v případě, že již není soběstačný, a jako druhý příklad poskytnutí ubytování v penzionu pro staré lidi, přičemž v tomto případě nejde o nutnost, ale o zvolený způsob života osvobozující od starostí o domácnost, stravu, tj. o pobyt v zařízení poskytujícím požadované služby.

Zatímco v prvním případě stát přispívá, jestliže úhrada poskytnuté potřebné služby je nad možností jejího uživatele, případně jeho rodiny (přitom se v řadě zemí zkoumají i majetkové poměry – Německo), ve druhém případě je poskytování služby smluvní záležitostí a stát nepřispívá. Stát tedy přispívá jen za předpokladu, že péče je potřebná a jen do výše odpovídající této potřebě. Potřebnost péče zjišťují příslušné orgány státu.

18.6.3 Vztah státu a obce – úhrada od obcí

Obec je samosprávně spravovaná část státu. Jako stát je povinna garantovat určitý základní standard (sortiment a kvalitu) sociálních služeb v rozsahu daném politikou státu v dané oblasti. Na tento základní standard stát přispívá nebo jej kryje ze státního rozpočtu. K tomu účelu je možné koncipovat normativy vybavenosti územních celků sociálními službami, a to jako věcné (např. počet míst v domovech důchodců na 1000 obyvatel) nebo jako finanční (např. určitý objem prostředků na občana staršího 65 let apod.). Jakýkoliv nadstandard (více lůžek, lepší vybavení, vyšší stravovací jednotky) pak je třeba kryt z vlastních prostředků obcí (např. z daní, poplatků, pokut, vlastního podnikání nebo darů od sponzorů). Protože rozdílným objemem příjmů (např. od podnikatelů) vznikají rozdíly mezi obcemi, provádí se v některých zemích (např. Německo) určitá redistribuce prostředků v rámci regionu mezi bohatými a chudými obcemi. Při financování sociálních služeb v obcích jsou voleny takové způsoby, které obce samy iniciují, např. stát přispěje na každý přiměřeně vynaložený náklad obcí stejnou částkou ze státního rozpočtu (Finsko), financování služeb je rozděleno dílem mezi obec, region (zemi) a stát (Německo) apod.

18.6.4 Vztah státu (obce) k nestátnímu subjektu – úhrada od nestátního subjektu

Nestátní subjekt, např. dobrovolná organizace, financuje svoji činnost z vlastních prostředků, jimiž jsou členské příspěvky, dary, výtěžky ze sbírek, příjmy od sponzorů. Sponzor, který část svého zisku věnuje na humanitární účely, je zpravidla částečně daňově zvýhodněn, takže část prostředků, které věnuje, je vlastně nezaplacenou daní státu. Proto stát zpravidla reguluje rozsah možného sponzorství. Stát (nebo obec) ve většině evropských zemí přispívá nestátním subjektům na krytí nákladů na provozování sociální služby za podmínky, že služby jsou v dohodnutém standardu poskytovány občanu, který je podle názoru státu potřebuje. Stát má zpravidla právo kontroly, zda byly prostředky využity k deklarovanému účelu. Protože činnost nevládních organizací je významným doplňkem služeb veřejných (státních), bylo v Evropě ověřeno mnoho způsobů finanční účasti státu. Neosvědčilo se prosté financování činnosti organizace, která provozuje sociální služby, neboť to vedlo k nehospodárnosti a neadresnému vynakládání prostředků. Ze stejných důvodů se neosvědčilo ani krytí schodku organizace, která služby poskytovala. Dobré zkušenosti nebyly získány ani s poskytováním grantů – přijetí projektů a jejich financování státem. Vedlo to k vytvoření nového monopolu té organizace, která v daném místě a čase grant získala. Občan si nemohl zvolit subjekt, který mu službu poskytne.

Zkušenosti získané při financování nestátních služeb v SRN a ve Velké Británii vedou k závěru, že stát by neměl financovat jiné než přímé náklady související s péčí o občana, tedy nikoliv administrativní náklady ani aparát organizace poskytující péči, a že by principiálně taková organizace měla část nákladů kryt z vlastních prostředků.

Schopnost získat vlastní prostředky i jiným způsobem než jen od státu se považuje za jednu z prověrek určité způsobilosti pro vlastní existenci organizace. Kdyby tomu tak nebylo a stát měl kryt všechny náklady, pozbývalo by poskytování služeb nestátním subjektem v některých směrech smysl a mohl by je organizovat stát přímo. Mezi přednosti poskytování sociálních služeb nestátními organizacemi patří využívání obětavosti a nadšení dobrovolných pracovníků, aktivistů, organizování lidské solidarity apod. Činnost nestátních organizací je méně formální (určitý formalismus je při realizaci státní politiky nezbytný) a také levnější.

Zásadně se osvědčilo subvencování sociálních služeb státem adresně, „na hlavu“ toho, kdo službu potřebuje. To znamená, že za občana, který sociální službu (např. ústavní péči) podle rozhodnutí příslušných státních orgánů (posudkové služby sociálního zabezpečení apod.) potřebuje a nemůže ji ani částečně uhradit z vlastních prostředků nebo s pomocí rodiny ani případně s využitím svého majetku, uhradí náklady stát. Uhradí je komukoliv, kdo službu poskytne, přičemž je významné, že občan si tento subjekt sám zvolí. Tím se vytváří reálná koupěschopná poptávka po službách a současně umožňuje vytvořit konkurenční prostředí, které vede ke zvyšování kvality služeb. Subjekty poskytující služby a stát zpravidla uzavírají dohody o součinnosti, v nichž jsou dohodnuty kvalitativní standardy a náklady na tu či onu službu. V některých zemích (např. Bavorsko) stát sociální služby neposkytuje vůbec. Provozují je výhradně nestátní subjekty jako je Charita, Diakonie, Červený kříž apod. Pokud občan vlastní dostatečné prostředky na krytí nákladů sociální služby, vstupuje do smluvního vztahu s jejich provozovatelem a stát se v tomto vztahu neangažuje. Taková smluvně poskytovaná péče může jít nad běžný, v jiném případě státem uhrazený standard.

18.6.5 Vztah státu a soukromého občana poskytujícího sociální služby

Sociální služby může poskytovat i soukromý občan. Buď tyto činnosti vykonává osobně, nebo je organizuje. Dělicím kritériem je ekonomická stránka činnosti a její právní povaha. Občan může pomáhat druhým z čistého humanismu a na své vlastní náklady – bez záměru mít zisk. Pak se chová stejně jako dobrovolná organizace vytvořená k těmto účelům. Bez ohledu na to, zda služby koná sám, nebo organizuje jiné lidi, může být adresátem dotace od státu či obce, tj. mohou mu být za stejných podmínek jako jinému nestátnímu subjektu uhrazeny náklady na služby poskytnuté potřebným občanům. V případě, že organizuje služby na ziskové bázi, např. zřizuje na podnikatelském principu penzion pro důchodce, kteří si tyto služby mohou uhradit na nadstandardní úrovni, jde o předmět běžného podnikání, a tedy bez účasti státu. Samozřejmě, že v reálném životě se může vyskytnout řada smíšených typů. Metoda dotace „na hlavu“ potřebného umožňuje i podnikateli – poskytuje-li potřebnou standardní službu – získat ve stanoveném rozsahu dotaci od státu. V jiném případě může být navázán smluvní vztah mezi státem a podnikatelem – např. zřizovatelem penzionu – s tím, že částí své kapacity bude podnikatel zajišťovat standardní služby pro potřebné občany a částí podnikat apod.

19. O ORGANIZACI SOCIÁLNÍHO SYSTÉMU

19.1 Sociální správa

Správou sociálního systému (*social administration*) rozumíme souhrn institucí, které sociální činnosti vykonávají, a cílevědomou činností těchto orgánů a institucí směřující k:

- (i) institucionální výstavbě a vývoji systému (organizace) a
- (ii) fungování systému nebo systémů (řízení).

Poznámka: v anglické literatuře pojem „*social administration*“ předcházela pojmu „*social security*“ pro označení sociálního zabezpečení (viz předchozí přednášky).

V prvním případě vycházíme z organizačního pojetí správy, tedy věnujeme pozornost organizačním složkám (nebo jejich souhrnu), které činnost vykonávají, jejich strukturám, kompetencím a rolím či úkolům.

V druhém případě vycházíme z funkčního pojetí správy, tedy věnujeme pozornost cílené a cílevědomé, systematické (opakuji se) sociální činnosti orgánů a organizací. Správou tedy chápeme společenské řízení, které má své specifické rysy a realizuje se specifickými formami. V tomto smyslu je správa svébytný pojem, kterým označujeme činnosti především regulační, výkonné a obstaravatelské (třídění podle obsahu činností).

Podle předmětu (oblasti, ve které a na kterou oblast působí) správní činnosti třídíme na správu finanční, celní, hospodářskou, průmyslovou, školskou, zdravotní, kulturní sociální atd. (členění věcné). V některých zemích se setkáme i s tříděním podle kategorií občanů, jež jsou objektem, jako např. oblast mládeže, rodiny (členění osobní). Jednotlivé úseky státní správy jsou zpravidla řízeny ústředními úřady (nejčastěji ministerstvy).

V této přednášce se budeme zabývat organizací.

Organizace je zpravidla odvozena od subjektu (kdo), zdroje (na základě čeho), objektu (komu), předmětu (co) a typu (jak) řízení.

Podle subjektu řízení rozlišujeme řízení: