

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Teologická fakulta

Katedra praktické teologie

Bakalářská práce

Sociální politika v evropském integračním procesu

Vedoucí práce: Ing. Jaroslav Šetek, Ph.D.

Autor práce: Libor Sechovec

Studijní obor: Sociální a charitativní práce

Forma studia: Kombinovaná

Ročník: 3.

2011

Bakalářská práce v nezkrácené podobě

Prohlašuji, že svoji bakalářskou práci jsem vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění, souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledky obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

Datum: 9. září 2010

Podpis studenta:

Děkuji vedoucímu bakalářské práce Ing. Jaroslavu Šetkovi, Ph.D. za cenné rady,
připomínky a metodické vedení práce.

OBSAH

ÚVOD	5
1 Sociální politika	7
1.1 Sociální zabezpečení.....	10
1.2 Sociální správa	13
1.3 Sociální stát	14
2 Tendence evropské integrace – historie	17
2.1 Teorie a politika sociálního státu	20
2.2 Evropské sdružení uhlí a oceli	24
2.3 Rok 1957 – Římské smlouvy	26
2.4 Rok 1973 – začátek dvojí dimenze evropské integrace	27
3 Maastricht	29
3.1 Smlouva o Evropské unii	29
3.2 Rozpor Velká Británie a Evropa kvůli sociální politice.....	29
3.3 Rozvoj evropské integrace	30
4 Analytické zhodnocení	34
4.1 Je možná jednotná sociální politika v rámci Evropské unie?	35
ZÁVĚR	40
Seznam použité literatury	42
Abstrakt.....	45
Abstract	46

Úvod

Bakalářskou práci s tímto tématem jsem si zvolil proto, že sociální politika, která je zasazena do rámce Evropy, je problematikou, o které se během posledních let velmi hovoří na různých úrovních. Pozornost jí věnují sdělovací prostředky, odborné kruhy, političtí představitelé. Zasahuje také v různé míře do života mnoha občanů. Ke studiu sociální politiky přispívají také ekonomie, filosofie, historie nebo sociologie. Jde jistě o téma aktuální a v mnohých ohledech velmi citlivé. Logicky si mnozí uvědomují sociální politiku především svého vlastního státu, přesto je třeba se mnohem více zajímat a znát tuto problematiku také u dalších evropských států.

Mnoho událostí, které provázely evropskou integraci, je často vnímáno jako děje, které se odehrály a odehrávají v době poměrně nedávné. Myšlenky, které měly vliv na integrační snahy, se ale utvářely již mnohem dříve. Ekonomický vývoj v zemích Evropy byl doprovázen mimo jiné také postupným utvářením a proměnami sociální politiky v jednotlivých státech, které se svým osobitým způsobem a za různých okolností podílejí na životě svých občanů.

Od narození a potom během celého života se každý člověk setkává a je konfrontován s okolnostmi, které ho ovlivňují při výchově v rodině, během docházky do školních zařízení, při založení vlastní rodiny, řešení otázky bydlení, zaměstnání, zdravotnického zabezpečení, sociálního zabezpečení při různých životních událostech.

V současnosti je žádoucí znát širokou problematiku sociální politiky se všemi souvislostmi. Jen tak lze více pochopit i důležité historické události a okolnosti, jejich smysl a význam v procesu evropské integrace. To může dále sloužit i pro případné porovnávání, pro lepší vnímání reality, pro pochopení konkrétních opatření, koncepcí nebo jednání jednotlivých států.

Cílem bakalářské práce, která má teoretické zaměření, je popis, utřídění a shrnutí informací o sociální politice a jejím vývoji v průběhu evropské integrace. Závěr práce je zaměřen na hodnocení a interpretaci sociální politiky během posledních let při rozšiřování Evropské unie (EU). Cílem je poskytnout základní znalosti o Evropském společenství (ES) a jeho sociální politice a snaha nalézt odpověď na otázku, zda a jaké jsou možnosti jednotné sociální politiky v rámci EU.

V úvodu práce se věnuji základním pojmům a termínům z oblasti sociální politiky, úloze sociálního státu, poté hlubším historickým souvislostem, které předcházely

a provázely snahy o evropskou integraci, dále události spojené se vznikem EU a vazbou na tvorbu a formování sociální politiky.

Pro bakalářskou práci je základním zdrojem pro její zpracování především dostupná odborná literatura předních českých autorů, která je uvedena ke konci práce v seznamu použité literatury. Jedná se zejména o knihu Miroslava Brdka *Trendy v evropské sociální politice*, Jana Kellera *Soumrak sociálního státu*, Vojtěcha Krebse *Sociální politika*, Libora Musila *Vývoj sociálního státu v Evropě*, Martina Potůčka *Sociální politika*, Martina Smutka *Sociální stát*, Zdeňka Šreina *Hospodářská politika Evropského společenství*, Igora Tomeše *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*, Miloše Večeři *Sociální stát – Východiska a přístupy*. Poměrně obsáhlý výčet literatury doplňují další jednotlivé knihy, které jsou zaměřeny více na problematiku historie, práva, sociologie nebo ekonomie. Knihy jsou rozdílné pohledem jednotlivých autorů, popisem problematiky, zaměřením a hloubkou zpracování, porovnáním sledovaných oblastí, využíváním poznatků ze zahraniční literatury. Převážná část využité literatury je vydána v posledních dvanácti letech.

1 Sociální politika

V historii naší civilizace existovaly ideje a učení, které podstatně ovlivnily sociálně politické postoje. V naší kulturní oblasti každý stát ve svých historických kořenech formoval a dále formuje hodnoty lidí a jejich vztahy k ostatním.

První moderní český autor, který se věnoval otázkám sociální politiky, byl Albín Bráf. Českou školu sociální politiky vytvořili ekonomové – Karel Engliš a Alois Rašín. K dalším významným představitelům patřili Lev Winter a profesor Schönbaum, Antonín Zelenka a Vlastimil Kalvoda.

Tomeš uvádí: „*První ucelený koncepční rámec pro sociální politiku v evropské civilizaci poskytly monoteistické církve. Polyteistická náboženství („pohanství“) neměla taková učení. Starý zákon, Nový zákon a učení jednotlivých náboženských myslitelů formulovaly pomoc bližnímu jako ctnost. Zapracovaly je do soustavy pravidel chování, kterým jednotlivec může dojít spasení a věčné blaženosti. Ve svých náboženských textech položily morální základy filantropie.*“¹

Slovní spojení sociální politika je pojmem, kterému lze dát poměrně těžko pevné hranice. Setkáváme se s ním v rozličných významech, mnohdy v sobě zahrnuje a směšuje další pojmy. Autoři ve svých odborných knihách uvádí mnoho různých popisů a vymezení, pokusů o definice ze svého pohledu.

Takto zajímavě se ve svém přehledu hesel zmiňuje o sociální politice například Ottův obchodní slovník: „*Sociální politika jest praktické snažení, aby společenský celek byl vypěstěn a přetvořen co nejideálněji. Společnost zoveme lidi spjaté hmotnými a kulturními svazky a zájmy. Příslušnost rodinná, příslušnost k organizaci církevní, politické, vzdělávací, příslušnost národní atd. svazuje lidi v nejpestřejších směrech navzájem namnoze se křížících a zmocňuje se celé osobnosti jednotlivce a hluboko zasahuje do jeho osudu a vývoje hmotného, vzdělanostního i mravního. Veškeré kulturní lidstvo jest dnes díky komunikačním prostředkům, mezinárodní směně, tisku atd. sečlankováno – v lidskou společnost. Četnějšími a stejnoměrnějšími zájmy jsou spjata příslušníci téhož státu neboť stát i mocensky – svým právem, státním občanstvím, celním úřadem atd. vyhraňuje z lidské společnosti určitou výseč, pevněji ji k sobě přivítěluje a soustřeďuje a staví mezi ni a ostatní lidskou společnost hráze. Poněvadž pak jest neúčinnějším a prakticky nejvyšším prostředkem sociální politiky státní moc a právo, jak bude ukázáno, a poněvadž k odvážení prospěchů a škod toho kterého opatření jest*

¹ TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: SOCIOKLUB, 1996, s. 31.

*třeba míti představu o pevném určitém společenském celku, jest na snadě vzíti onu výšeč lidské společnosti jako takový celek, která stojí ve stínu společného právního pořádku, tedy společnost obyvatelstva téhož státu. Tuto společnost stmelenu přerozmanitými hospodářskými a kulturními svazky, ale především ovládanou z ústředního bodu státní moci vyznívat budeme vždy, mluvíce o společenském, sociálním celku, o společenském tělese a p.*²

Žijeme v době, kterou charakterizujeme mimo jiné také jako dobu rychlou, převratnou, složitou, mnohdy s jednoduchým řešením a odpověďmi na nelehké úkoly. Toto jsou slova Josefa Macka z předmluvy k jeho jedné knize, která byla vydána již před 86 lety: „Zdá se nám, že sociální politika u nás i jinde se dostala do stadia, kdy je na čase zamyslet se nad tím, co vlastně je, co chce a co má chtít, jak to má chtít a jak to má provést. Nestací kupit zákony a jiné instituce „sociálně politické“, jež nemají souvislosti s ostatním právním a mravním řádem, ale jsou i samy v sobě pochybené a nedomyšlené. Jejich původcové si často nedávají práci, aby si dobře ujasnili svůj účel – např. zdali se jim jedná o odstranění chudoby či bohatství, zdali chtějí lidi udělat šťastnými opatřeními práce či prázdně.“³ Také tato slova vypovídají o významu sociální politiky pro člověka a společnost, o důležitých souvislostech a o nezbytnosti smysluplných opatření, která jsou podložena vědeckými poznatky.

V současnosti se termín „sociální“ užívá v nejširším slova smyslu jako společenský, v užším slova smyslu jako sociální aktivity bezprostředně směřující ke zdokonalování životních podmínek lidí a v nejužším slova smyslu jako řešení nepříznivých sociálních situací. Politikou rozumíme specifickou společenskou záměrnou a cílevědomou činnost, kterou je ovlivňována společenská realita. Jak uvádí Tomeš, samotný pojem sociální politika zdomácněl na přelomu 19. a 20. století.⁴

Důležité je rozlišení sociální politiky jako praktické činnosti a jako vědního oboru. To znamená na straně jedné sociální praxi s praktickou činností a politickým procesem a zároveň na straně druhé předmět odborného zájmu sociální politiky ve smyslu vědního oboru.

Termín sociální politika není v literatuře jednoznačně definován, proto se setkáváme s různými formulacemi od jednotlivých autorů. Takto se vyjadřuje o sociální politice Potůček: „Sociální politika jako praktická aktivita formuje vztah jedinců

² *Ottův obchodní slovník*, Díl II., část 2. Praha: J. Otto, 1917 – 1925, s. 1263 an.

³ MACEK, J. *Základy sociální politiky*. Praha: ÚDKN, 1925, s. 5.

⁴ Srov. TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010, s. 27.

*a sociálních podmínek jejich života. Každý je nějak účasten sociální politiky, nějakým způsobem ji spoluutváří, ať už jde o něj samého, o život jeho rodiny, o život společenství. Zároveň je však každý vystaven sociálním podmínkám, které nemá ve své moci, které jsou pro něj – až na další – jistou objektivní daností, něčím vnějším.*⁵

Všechna pojetí se shodují, že jde o politiku orientovanou k člověku, k rozvoji, kultivaci a zdokonalování jeho životních podmínek a dispozic. Hlavním cílem sociální politiky je čelit sociálním a ekonomickým ohrožením, s nimiž se lidé během života setkávají, reagovat na sociální ohrožení a rizika a na jejich možné důsledky, popřípadě vytvářet podmínky pro rozvoj jednotlivců a sociálních skupin.

Také proto je významné, jaký je vztah obyvatelstva k těmto cílům a k sociální politice jako takové. To se projevuje názory a postoji občanů, chováním a jednáním občanů, které se podle konkrétní situace ve státě může různě měnit. Záleží, jak na opatření státu reagují občané, co považují v určitém čase za dobré a přínosné nebo naopak zda neodpovídá jejich představám a očekávání.

K ekonomickým nástrojům sociální politiky patří všechna opatření, která ovlivňují získávání a přerozdělování zdrojů, aby bylo dosaženo zamýšleného cíle. Způsoby, jak může hospodářská politika zvláště ovlivnit sociální politiku, shrnuje Mirka Wildmannová:⁶

- *soustavou daní, úvěrových a úrokových sazeb a kursů ovlivňujících podmínky činnosti ekonomických subjektů (podpora či útlum diferencovaných forem hospodářské činnosti i typů činnosti)*
- *příjmovou politikou (ceny a mzdy)*
- *rozdělováním zdrojů ze státního rozpočtu (množství finančních prostředků)*
- *soustavou daňových úlev stimulujičích finanční podporu dobročinných a svépomocných sdružení*
- *strukturální politikou (rozvojové či útlumové programy pro regiony nebo různé sektory národního hospodářství)*
- *nepřímo ovlivněním životní úrovně občanů mírou inflace*
- *předně kvalitou a kvantitou disponibilních pracovních sil, včetně motivace pracovníků, jinak řečeno úrovní tzv. lidského kapitálu*

⁵ POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha: SLON, 1995, s. 30.

⁶ WILDMANNOVÁ, M. *Základy sociální politiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2005, s. 80.

- *podmínkami zaměstnávání pracovníků – například stanovením věkové hranice odchodu do důchodu, zákonným rozsahem pracovní doby, vymezením kvalifikačních předpokladů pro výkon určité profese, určením podmínek uzavírání a rozvazování pracovního poměru, uznanými formami vyjednávání mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, popřípadě i státem*
- *stanovením podmínek odvodů z mezd a platů pro účely sociálního a zdravotního pojištění u zaměstnanců a zaměstnavatelů*
- *stanovením podmínek přiznávání sociálních dávek (invalidní důchody, příspěvky v nezaměstnanosti)*
- *záchranná sociální síť může stimulovat chuť podnikat, podněcovat podnikatelské aktivity; na druhé straně nefungující záchranná sociální síť se může stát bariérou ekonomického rozvoje*
- *dávky sociálního zabezpečení mohou povzbuzovat spotřebu a tím i povzbuzovat výrobu a udržovat či zvyšovat zaměstnanost*

1.1 Sociální zabezpečení

Nejdůležitějším nástrojem, kterým se provádí sociální politika státu, je sociální zabezpečení. Začalo se vytvářet na přelomu 19. a 20. století, ale některé prvky, z nichž se postupně stal systém sociálního zabezpečení, existovaly již před mnoha staletími. V období středověku sehrávala velmi důležitou úlohu při starosti o základní sociální potřeby chudých převážně církve. Posléze za feudalismu přebírají zodpovědnost za zabezpečení potřeb chudých alespoň částečně obce.

Takto popisuje ve své knize Bedřich Vašek události spojené s reformami Josefa II. po zrušení klášterů a špitálů: *„Ale Josef II. nemínil z chudinství zcela odstaviti Církev. Na statcích hraběte Bouquoye v jižních Čechách vznikl nový typ chudinské péče: žebrota měla přestatí, všichni občané měli skládati své almužny do farního chudinského ústavu, jehož hlavou byl farář, kterému zvláště pomáhal otec chudých, dobře obeznámený s místními poměry a potřebami jednotlivých chudých. (...) Všeobecně se líbilo, že podpora byla určena jen v takové výměře, aby to nikoho nelákalo, aby tedy lidé práce schopní raději volili práci, než tuto almužnu, ale zase přece jen dostačující k uhájení nejskrovnější existence.“⁷*

⁷ VAŠEK, B. *Dějiny křesťanské charity*. Olomouc: Velehrad, 1941, s. 142 an.

Průmyslový rozvoj a změny s ním spojené vytvářejí nové životní podmínky ve společnosti, jiný způsob života, nové pracovní možnosti a podmínky, jiné a modernější pracovní postupy. To se odráží také v nových situacích, které jsou před člověka postaveny. Významně se projevují možná rizika v obtížných sociálních událostech.

Jak uvádí Tomeš, „s pojmem sociální zabezpečení (rusky sociálnoje obespečenijs) se poprvé setkáváme v revolučním dekretu o sociálním zabezpečení (1918) a v programu Všesvazové komunistické strany (bolševiků; 1919) pro označení všeobsahujícího systému sociálních dávek pro všechny zaměstnance, který však nebyl nikdy realizován pro nedostatek prostředků. Zavedla jej sovětská (bolševická) vláda zcela záměrně ve svých revolučních dekretech, aby tím zdůraznila paternalistický postoj socialistického státu k potřebám svých občanů, které bude podle svých ideologických představ zabezpečovat a obšťastňovat“.⁸

Pojem sociální zabezpečení představuje v různých zemích odlišný obsah. Ekonomické možnosti nebyly jediným činitelem, který působil na způsoby řešení jednotlivých sociálních problémů. Na civilizační procesy působila demografická struktura obyvatelstva, zájmy lidí na řešení a prosazování jejich potřeb, sociální tradice společně s převládajícími etickými názory ve společnosti. Významné vlivy představovala úroveň lékařské péče a hygienické osvěty obyvatelstva a také rozvoj urbanizace. První systémy sociálního zabezpečení byly zaměřeny na příslušníky dobře situovaných skupin obyvatelstva. K všeobecnému zavádění státního sociálního zabezpečení došlo u nás až po 1. světové válce. Tato sociální péče byla zaměřena hlavně na státní zaměstnance a průmyslové dělníky.

Dne 21. února 1929 byl Národním shromážděním republiky Československé například přijat Zákon o pensijním pojištění soukromých zaměstnanců ve vyšších službách. V tomto zákoně č. 26, který obsahuje 199 paragrafů, je podrobně a důkladně stanoveno a popsáno vše nezbytné kolem příslušné právní normy.⁹

Sociální ochranu neměli například zemědělství dělníci a samostatně hospodařící rolníci. K značnému pokroku v sociálním zabezpečení dochází po druhé světové válce. V současné době v Evropě nejvíce sociálních jistot poskytují svým občanům severské státy.

⁸ TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*, s. 32.

⁹ Srov. *Sbírka zákonů státu československého*, Ročník 1929. Praha: Státní tiskárna, 1929, s. 195 an.

Renata Halásková se přehledně zmiňuje o základních formách sociálního zabezpečení, které jsou zajišťované občanům, následovně:¹⁰

- *zabezpečení v nemoci*
- *zabezpečení ve stáří (starobní důchod)*
- *invalidní důchod*
- *zabezpečení matek v případě těhotenství a mateřství*
- *podpora v nezaměstnanosti*
- *podpora rodin s dětmi*
- *zabezpečení rodinných příslušníků a pozůstalých*
- *různé formy ústavní péče*
- *sociální služby*

Různé státy dávají přednost rozličné podobě sociálního zabezpečení. U autoritářských států se sociální zabezpečení stává součástí sociální kontroly a donucení, role jednotlivce a trhu je oslabena. Západoevropské demokracie budují soustavu sociálního zabezpečení na vyvážené odpovědnosti jednotlivce a státu, uplatnění trhu je regulováno právními normami. Sociální zabezpečení je realizováno výplatou sociálních dávek nebo poskytováním sociálních služeb. Soustava sociálního zabezpečení se složena ze tří základních částí: sociálního pojištění, sociální podpory a sociální pomoci.

Sociální pojištění finančně zabezpečuje jedince nebo jeho rodinné příslušníky při výskytu životních událostí, které lze předvídat a proti kterým je pojištěn (nemoc, invalidita, smrt živitele, stáří). Je založeno na principu rovnoměrného sdílení možného rizika vzniku takových událostí mnoha pojištěnci.

Státní sociální podpora se váže na sociální situace, na které není možné se předem připravit (mateřství, výchova dítěte, invalidita závislého člena rodiny, rodinné krize, partnerské rozvraty). Může být postavena buď na univerzálním občanském principu, kdy každý má v dané situaci na podporu nárok, nebo na principu potřeby, kdy dávku dostane pouze ten, který nemá jinou možnost, jak se sdanou situací vyrovnat.

Sociální pomoc je poskytována ve formě peněžních dávek nebo služeb. Uplatňuje se v situacích, kdy ostatní zdroje, které by mohly pomoci jedinci překonat ohrožující

¹⁰ HALÁSKOVÁ, R. *Kapitoly ze sociální politiky*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2003, s. 123.

situaci, nejsou k dispozici a jedinec není schopen ji vlastními silami překonat. Nároky na takovou pomoc jsou většinou podmíněny zkoumáním potřebnosti dotyčného jedince.

1.2 Sociální správa

Pojmem sociální správa (anglicky social administration) se rozumí soustava státních institucí poskytujících sociální ochranu. Sociální správa vykonává dvě funkce:¹¹

- *mocenskou, zejména kontrolní a policejní, kdy dozírá nad dodržováním právních předpisů*
- *služební, kdy občanům poskytuje služby a spravuje rozdělování státních prostředků získaných z poplatků a daní*

Zjednodušeně to tedy zahrnuje a představuje určitý systém orgánů a organizací, které působí v sociální správě, poskytují sociální služby, jsou vzájemně propojené a doplňují se. Za služby sociální povahy považujeme služby spojené se zaměstnaností, zdravím, ochranou dětí a rodiny, sociálním pojištěním, státní sociální podporou, sociální pomocí a službami, sociálními prvky ve školství, sociálním bydlením. V současnosti mají jednotlivé země Evropy různé systémy sociální správy, ale mají společné základy v evropské sociální doktríně a vyznačují se vysokým respektem k nezadatelným lidským právům.

Autoritu státu představuje profesionální politický aparát se svým vlivem na určitém území. Tuto autoritu mu zajišťuje právo a možnost užít svojí mocí donucení. Všechny složky tvořící státní moc – tedy zákonodárna, výkonná a soudní - se podílejí na formování a realizaci sociální politiky. Parlament schvaluje a mění zákony a rozpočet státu, vláda přijímá konkrétní programy a jednotlivá opatření, soudy zajišťují dodržování zákonnosti. Výkonnou, hierarchicky uspořádanou, složkou státní moci je státní správa. Na nejvyšší úrovni jsou odvětvová ministerstva, která mají ve své náplni různé složky sociální politiky, například práci a zaměstnanost, sociální zabezpečení a sociální péči, školství, mládež, tělovýchovu, zdravotnictví. Mimo tuto centrální úroveň se na výkonu státní správy podílí rovněž státní orgány na úrovni regionů a obcí – regionální a obecní úřady. Rozdělení pravomocí mezi centrem a obcemi je různé a závisí na uplatňování politické doktríny a sociálněpolitických koncepcí. Úředníci

¹¹ TOMESŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*, s. 21.

státní správy mají velkou možnost ovlivňovat reálnou podobu a zejména způsob realizace sociálních politik.

Petr Tröster se zmiňuje, že například prostřednictvím určitých pravidel v procesu správního řízení v oblasti sociálního zabezpečení se uskutečňují práva a povinnosti, které jsou obsahem právních vztahů sociálního zabezpečení.¹²

1.3 Sociální stát

Pojem stát je odvozen z latinského slova status, to znamená stav, ústava, řád, stabilita. Do odborné státovědné literatury zavedl pojem stát Niccolo Machiavelli ve spise Vladař.

Tímto způsobem se zmiňuje o státu Večeřa: „*Fenomén státu je obvykle spojován s problematikou moci ve společnosti – s jejím rozdělením, s řešením mocenských konfliktů, s autonomností státní moci ve společnosti apod. Již Aristoteles spatřoval podstatu státu především ve výkonu státní moci. Z této skutečnosti vychází řada definic státu, např. klasická a často citovaná definice Maxe Webera, který státem rozumí lidské společenství, které (úspěšně) vykonává monopol legitimního užití fyzické moci uvnitř daného území.*“¹³

Úloha a účast státu v sociální politice se výrazněji začaly prosazovat od konce 19. století. Od tohoto období stát zesiluje svoji roli a svůj podíl, stává se významným subjektem sociální politiky a sociální politika díky tomu postupně získává také svůj institucionální a legislativní rámec.

K důležitým pojmům teorie sociální politiky patří termín welfare state – takto se mluví o státu, v němž se v zákonech, ve vědomí a postojích lidí, v aktivitách institucí a v praktické politice prosazuje myšlenka, že sociální podmínky, v nichž lidé žijí, nejsou jen věcí jedinců či rodin, nýbrž i věcí veřejnou. O významu a úloze Williama Beveridge v souvislosti s pojmem welfare state se zmiňuje Večeřa.¹⁴

Mnohem podrobněji se věnuje odkazu Beveridge ve své knize Potůček. Navazuje zároveň chronologickým přehledem s důležitými historickými mezníky vývoje sociální politiky a sociálního státu ve Velké Británii.¹⁵

Setkáváme se s několika možnými způsoby označení takto charakterizovaného státu. Musil charakterizuje sociální stát tímto způsobem: „*Politikové, státní úředníci*

¹² Srov. TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*, 3. vyd. Praha: G.H.Beck, 2005, s. 320 an.

¹³ VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*, s. 11.

¹⁴ Srov. tamtéž. s. 22 an.

¹⁵ Srov. POTŮČEK, M. *Sociální politika*, s. 19 an.

*a sociální pracovníci, podporovaní voliči a představiteli vlivných zájmových skupin, postupně přetvářeli existující charitativní, obecní a svépomocné systémy sociální pomoci a zaváděli státem garantované, financované nebo provozované systémy sociálního pojištění, sociálních podpor a sociálních služeb. Vznik a přeměna těchto institucí vedly k ustavení právních záruk saturace těch potřeb, které se společnost rozhodla občanům zpřístupnit bez ohledu na jejich (trvalou či přechodnou) neschopnost obstarat si zdroje pro uspokojení těchto potřeb vlastními silami na trhu.*¹⁶

Jednou z uváděných možností je sousloví stát všeobecného blahobytu nebo jen stát blahobytu. Podle Krebse slovem blahobytu se rozumí ve smyslu lidsky důstojných životních podmínek nikoli ve smyslu nějaké nadspotřeby, luxusu apod.¹⁷

Potůček dává přednost překladu výrazu jako stát veřejných sociálních služeb: *„Tento výraz lépe vystihuje podstatu zásadní změny, k níž došlo ve 20. století a jejímž obsahem bylo výrazné zvýšení role státu v iniciaci, koncipování, vytváření příznivých legislativních a materiálních podmínek, koordinaci a leckde i poskytování sociálních služeb svým občanům. Námitka, která by mohla být vedena v tom smyslu, že ne všechny sociální služby, které jsou poskytovány veřejnosti, jsou zprostředkovány právě jen veřejným sektorem (mnohé služby nabízejí subjekty operující na trhu či instituce občanského sektoru) neobstojí, neboť nebere v úvahu skutečnost, že role státu se neomezuje jen na přímé poskytování těchto služeb. Koncepční, organizační a podpůrné funkce státu jsou nezastupitelné i tam, kde samotné poskytování služeb přísluší nějakému jinému subjektu.*¹⁸

O podstatě konceptu welfare state píše Krebs: Nosnou myšlenkou konceptu welfare state je přerozdělování, tj, cestou veřejné politiky znovu rozdělit to, co již bylo prvotně rozděleno trhem, a to s cílem:¹⁹

- *vyrovnávat šance při vstupu do života a vytvářet pomocí sociální politiky podmínky a předpoklady pro to, aby všem občanům byl zajištěn určitý přijatelný a možnostem společnosti odpovídající životní standard (blahobyt), a to nikoli jako dobročinná dávka, ale jako sociální právo*
- *zabezpečovat podmínky a předpoklady pro dlouhodobou stabilitu a prosperitu společnosti jako celku*

¹⁶ MUSIL, L. *Vývoj sociálního státu v Evropě*. Brno: Doplněk, 1996, s. 12.

¹⁷ Srov. KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 3. vyd. Praha: ASPI, 2005, s. 73

¹⁸ POTUČEK, M. *Křížovatky české sociální reformy*. Praha: SLON, 1999, s. 56 an.

¹⁹ KREBS, V. a kol. *Sociální politika*, s. 74.

Potůček se ve své knize zmiňuje v tom smyslu, že stát veřejných sociálních služeb podle Dahrendorfa zaručuje:²⁰

- *občanská práva (rovnost před zákonem)*
- *všeobecné volební právo*
- *sociální práva (právo každého na minimální příjem bez ohledu na jeho hodnotu na trhu práce)*

Mezi funkce státu veřejných sociálních služeb řadí Potůček tyto: koncepční, legislativní, zdrojová, koordinační, implementační, funkce vlastního poskytování veřejných sociálních služeb a funkce supervizní (kontrolní).²¹

Poněkud jiný výčet funkcí státu, z pohledu našeho sociologa Arnošta Inocence Bláhy, nám nabízí ve své knize Večeřa:²²

- *funkce ochranná*
- *funkce liberalizační a socializační (uvolňuje a zároveň soustřeďuje mocenskou energii ve prospěch celku)*
- *funkce regulační, harmonizační a civilizační (stanovuje pravidla soutěže a střetu zájmů, aby nedošlo k destrukci společnosti)*
- *funkce sociálně etizační (úsilí o prosazení sociální spravedlnosti k vytvoření funkční rovnosti)*

V literatuře se můžeme setkat s řadou typologií státu, které vychází z různých kritérií. Základní a nejběžnější popisuje Večeřa, když třídí moderní státy na sociálně liberální model, sociálně demokratický model a demokratický socialismus.²³

²⁰ POTŮČEK, M. *Sociální politika*, s. 37.

²¹ POTŮČEK, M. *Křížovky české sociální reformy*, s. 57.

²² VEČEŘA, M. *Sociální stát*. Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 12.

²³ Srov. VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*, s. 15 an.

2 Tendence evropské integrace – historie

Samotná 1. světová válka a následující poválečné poměry přiváděly jednotlivé evropské národy k myšlenkám o dohodě, vzájemnosti a jednotě, o vzájemném sbližování. Šlo o zajištění bezpečnosti a práv každého státu bez ohledu na jeho velikost.

Osobnosti, které se zabývaly v historii úvahami a možnostmi postupného sbližování států v Evropě připomíná Jaromír Nečas: „*O spojení států evropských uvažoval a je propagoval Jiří z Poděbrad a Komenský, myšlenkou tou zabýval se St.Pierre, Rousseau a Victor Hugo, Dante, Crispi a Mazzini, Leibniz, Kant a Krause a celá řada filosofů, učenců a státníků. Je zajímavé, že i Napoleon přiznal ve svém testamentu marnost snah spojení Evropy pod vojenskou hegemonií Francie a doporučil synovi, aby Evropu sjednotil federativními svazky.*

Světová válka a poválečný stav Evropy vytvořily situaci, za níž sny o Spojených Státech Evropy přešly již z říše básníků, filosofů a učenců na pole politiky.“²⁴

A Nečas dále připomíná také naše státníky: „*Mezi Čechy nachází myšlenka Spojených Států Evropských odezvu v kruzích národohospodářů (dr.Schuster a dr.Hotowetz), příznivé stanovisko zaujímá k panevropskému hnutí jako k tendenci ministr dr.Beneš a hlasatelem Nové Evropy je sám president Masaryk.*“²⁵

Vliv na počátky evropské kultury a základy kulturního vývoje popisuje Pavel Jeníček: „*Církev, která počala z římského občana formovati evropského člověka, která na základě evangelia lidství pokusila se učiniti z barbarských pohanských národů nositele myšlenky božího státu, držela Evropu založenou Římem pohromadě i přes odpadnutí východních národů, odkázala Evropanům idee řeckého světa a to ve zvláště organisované a dogmatické formě. Ponechavši policejní nadvládu barbarských králů, přenesla na jejich národy myšlenkový svět římského práva a základy řecké státní ideologie. Když se po dobytí Cařihradu Turky otevřely evropskému člověku nové prameny tohoto myšlenkového okruhu, počala nová epocha řeckého individualismu uvnitř římského kulturního vývoje. Evropské lidstvo, původně za osamostatněných vládců bývalých římských provincií jen stavovsky rozčleněno, počalo znova individuálně mysliti a organisovati se v nová individua – národy.*“²⁶

Události, které umožnily a přispěly svým vlivem na integraci společně s historickými okolnostmi, byly jistě představovány všeobecnou frustrací z druhé

²⁴ NEČAS, J. *Spojené Státy Evropské*. Praha: ČIN, 1926, s. 7 an.

²⁵ Tamtéž, s. 9.

²⁶ JENÍČEK, P. *Panevropa?*. Praha: Panevropská unie Č.S.R., 1926, s. 5.

světové války. Státy střední a východní Evropy se již na konci čtyřicátých let ocitají v područí Sovětského svazu. Jejich zapojení do jiných uspořádání nepřicházelo v úvahu. Nedemokratické uspořádání Frankova Španělska a Salazarova Portugalska integraci vylučovalo. Tradiční odstup Spojeného království od kontinentálních záležitostí představoval Churchill, který integraci podporoval teoreticky.

Existuje celá řada rozdílných interpretací evropské integrace, záleží vždy na chápání, myšlení, co odráží, co předpokládá, na různých ohledech, na obecnosti. Jak uvádí a shrnuje Petr Kratochvíl, většina definic evropské integrace předpokládá tyto charakteristiky:²⁷

- *integrace se odehrává na evropském kontinentu*
- *integrace je obvykle chápána jako proces, a nikoli jako stav*
- *integrace zahrnuje jak složku ekonomickou, tak i politickou ale též sociální a kulturní*
- *počátek politické integrace je kladen do poválečného období*
- *hlavním rysem politické integrace je vytvoření ústředních institucí, které disponují určitou autonomií a pravomocemi*
- *státy byly původně základními aktéry integračního procesu, Je sporné, zda dnes tato role zůstává vyhrazena pouze státům*
- *aktéři integračního procesu (jako např. nadnárodní instituce, státy, regiony a transnacionální aktéři) vytvářejí hustou síť interakcí a sociálně-kulturních vazeb*

V moderní historii nebyla sociální politika jednotlivých států izolovaná. Zkušenosti z jiných zemí představovaly možnosti porovnávání a přebírání různých modelů. Jedinou institucí, která mohla do konce druhé světové války určitým způsobem ovlivňovat koordinaci jednotlivých sociálních politik, zejména v oblasti pracovních podmínek, vztahů mezi zaměstnanci a zaměstnavateli a politiky zaměstnanosti byla Mezinárodní organizace práce.

Poválečný vývoj znamenal změnu. Na sociální politiku jednotlivých zemí se zaměřovala činnost dalších mezinárodních institucí, mezi které lze řadit Hospodářský a sociální výbor Organizace spojených národů, UNESCO, Světovou zdravotnickou

²⁷ KRATOCHVÍL, P. *Teorie evropské integrace*. Praha: Portál, 2008, s. 26.

organizaci a později také Světovou banku a Mezinárodní měnový fond. Formu ovlivňování sociálních politik jednotlivých států představovaly například deklaráce, doporučení, pakty, smlouvy a vyjednávání podmínek poskytnutí půjček a jiných forem finanční pomoci.

Právě v této souvislosti je významný vznik evropského integračního seskupení, tzv. Rady Evropy, která byla založena v roce 1949. Ovšem až do konce 80. let minulého století byla činnost Rady Evropy omezena na země mimo bývalý sovětský blok. Na půdě Rady Evropy vznikla v roce 1961 Evropská sociální charta, která představovala širokou ochranu hospodářských a sociálních práv.

Výčet práv a zásad uvádí Potůček:²⁸

- *každý bude mít příležitost vydělávat si na živobytí prací, kterou si svobodně vybere*
- *všichni pracovníci mají právo na spravedlivé podmínky práce*
- *všichni pracovníci mají právo na bezpečné a zdravé pracovní podmínky.*
- *všichni pracovníci mají právo na slušnou odměnu, která zabezpečí jim i jejich rodinám uspokojivou životní úroveň*
- *všichni pracovníci a zaměstnavatelé mají právo svobodně se sdružovat ve vnitrostátních nebo mezinárodních organizacích na ochranu svých hospodářských a sociálních zájmů*
- *všichni pracovníci a zaměstnavatelé mají právo na kolektivní vyjednávání*
- *děti a mladiství mají právo na zvláštní ochranu před fyzickým a mravním ohrožením, kterému jsou vystaveni*
- *zaměstnané ženy mají právo na zvláštní ochranu své práce v době mateřství a v obdobných případech*
- *každý má právo na vhodné způsoby pomoci při volbě povolání, jež by odpovídalo jeho schopnostem a zájmům*
- *každý má právo na vhodné způsoby přípravy k výkonu povolání*
- *každý má právo využívat jakýchkoli opatření, která mu umožňují dosáhnout co nejlepšího zdravotního stavu*
- *všichni pracovníci a osoby na nich závislé mají právo na sociální zabezpečení*
- *každý, kdo nemá dostatečné prostředky, má právo na sociální a zdravotní pomoc*

²⁸ POTŮČEK, M. *Sociální politika*, s. 110 an.

- *každý má právo užívat kvalifikovaných sociálních služeb*
- *osoby zdravotně postižené mají právo na přípravu k výkonu zaměstnání a na profesní a sociální readaptaci, bez ohledu na původ a povahu jejich postižení*
- *rodina jako základná společenská jednotka má právo na vhodnou sociální, právní a hospodářskou ochranu k zajištění svého plného rozvoje*
- *matky a děti, bez ohledu na manželský a rodinný stav, mají právo na vhodnou sociální a hospodářskou ochranu*
- *občané, kteří mají státní občanství kterékoliv ze smluvních stran, mají právo vykonávat na území kterékoliv jiné smluvní strany jakékoliv placené zaměstnání, a to za stejných podmínek jako ti, kteří mají státní občanství této smluvní strany, s výhradou omezení založených na závažných hospodářských nebo sociálních důvodech*
- *migrující pracovníci, kteří mají státní občanství některé smluvní strany, a jejich rodiny mají právo na ochranu a pomoc na území kterékoliv jiné smluvní strany*

Toto původní znění bylo v letech 1998 a 1991 rozšířeno a novelizováno. Cílem byla snaha o zvýšení účinnosti a zdokonalení kontrolních mechanismů.

2.1 Teorie a politika sociálního státu

Ve Slovníku sociální práce se o sociálním státu hovoří stručně a výstižně tímto způsobem: „*Stát, který prostřednictvím své administrativy poskytuje v mezích daných sociálním zákonodárstvím materiální příspěvky a služby těm svým občanům, kteří nejsou schopni sami se o sebe postarat (nezaměstnaní, nemocní, staří, hendikepovaní apod.). Činí to formou regulace osobních a rodinných příjmů, podporou péče o zdraví, podporou bydlení, vzdělávání, pracovního výcviku nebo podporou poskytování sociálních služeb.*“²⁹

Více než stoletá historie a vývoj sociálního státu, přes určité odlišnosti mezi jednotlivými zeměmi, představuje podle Smutka rozdělení a členění do šesti základních období:³⁰

- *experimentálních počátků (80. léta 19. století – 1930)*
- *konsolidace (1930 – 2. světová válka)*

²⁹ MATOUŠEK, M. *Slovník sociální práce*. Praha: Portál, 2008, s. 204.

³⁰ SMUTEK, M. *Sociální stát – úvod do studia*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2005, s. 56 an.

- *sociální přestavby (1945 – 1962)*
- *sociální expanze (1962 – 1973) – zlatý věk welfare state*
- *stagnace (1973 – 1980)*
- *rekonceptualizace sociálního státu, období pokusu o reformu welfare state (1980 – dosud)*

První období, spojené se jménem Otto von Bismarcka, bylo charakteristické vznikem prvních pojišťovacích schémat, aktivní politikou v oblasti vzdělávání, zdravotnictví a zajištěním nezaměstnaných dělníků a zaměstnanců. Experimentování probíhalo v kontextu uplatňování volebních a politických práv, diskusí o tom, kdo je potřebný, přežívající nebo chudý.

Druhé období odráží počátky velké hospodářské krize spojené s průvodními znaky a dopadem na národní hospodářství a sociální oblast. Nezaměstnanost nebyla chápána jako selhání jednotlivce, ale jako celospolečenský problém a sociální zlo, proti kterému je třeba bojovat státními zásahy. Moderní vědu o národním hospodářství a o hospodářské politice představuje John Maynard Keynes. Upozornil na příčiny masové nezaměstnanosti, kterou představoval technologický pokrok a chronický nedostatek poptávky. Ve 30. letech se také švédský sociální myslitel Karl Gunnar Myrdal podílel na řešení aktuálních problémů a na konceptu švédského sociálně demokratického státu.

Třetí období charakterizuje budování moderního sociálního státu, kdy jsou přijímány všechny moderní sociální zákony, je realizována reforma podle Wiliama Henry Beveridge, který navazoval na pojetí Keynesa. Od roku 1942 Beveridge, jako předseda státní komise parlamentu vytváří návrh národního sociálního pojištění. Jeho tři základní principy zmiňuje Tomeš:³¹

- *respektovat dosavadní tradice a zkušenosti, avšak požadovat vskutku „revoluční“ řešení, které by se neomezovalo jen na vylepšování existujících systémů*
- *systémově sladit národní pojištění s ostatními reformami*
- *založit moderní sociální zabezpečení na spolupráci a přičinění jak státu, tak jednotlivce*

³¹ TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*, s. 38.

Vznikají všem dostupné, přiměřené a propojené soustavy sociálního pojištění, které měly velmi velký vliv na sociálně politické myšlení 20. století. Jak uvádí Potůček, paradoxně více v zahraničí než ve své vlastní zemi.³²

Podle liberální tradice byly sociální dávky i příspěvky na pojištění navrženy v jednotné výši s cílem spořit a postarat se o sebe. Poválečný sociální stát v Británii byl pokusem o vytvoření státem garantovaných občanských práv, bez ohledu na občanovu pozici na trhu. Beveridgem navržený systém sociálního pojištění tvořil pouze jednu ze součástí politiky, která by vedla k obecnému sociálnímu blahu.

Večeřa vyzdvihuje z tohoto systému skutečnost, že poskytoval ochranu pro každého jedince „od kolébky do hrobu“, a to zejména:³³

- *zabezpečením existenčního minima (proti chudobě)*
- *vytvořením Národní zdravotní služby hrazené z daní*
- *politikou plné zaměstnanosti a příspěvky v nezaměstnanosti*
- *rozvojem školství*
- *příspěvky na bydlení*

Čtvrté období lze popsat tak, že vyspělé společnosti se stávají společnostmi středních vrstev, klesá podíl dělníků a i nižší sociální vrstvy přebírají středostavovský životní styl. Podle Smutka je charakterizováno období mimo jiné zejména tímto způsobem:³⁴

- *nezaměstnanost v západních státech prakticky mizí*
- *stálý růst životní úrovně*
- *zvyšuje se podíl veřejných sociálních výdajů na hrubém domácím produktu (HDP)*
- *velmi štědré období sociálního státu s podstatným růstem obecného blahobytu*
- *často nazýváno zlatým věkem právě z důvodu růstu blahobytu*

³² Srov. POTŮČEK, M. *Sociální politika*, s. 22.

³³ VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*, s. 61.

³⁴ SMUTEK, M. *Sociální stát – úvod do studia*, s. 59 an.

V tomto období nastává bezprecedentní rozvoj systémů sociální ochrany. Na tento rozvoj měla veliký vliv ideologie sociálního občanství, která vychází z myšlenek Thomase Marshalla.³⁵

V pátém období jsou důvodem stagnace ropné krize, po níž následuje krize hospodářská a růst nezaměstnanosti, jaký po válce neměl srovnání. Musil popisuje situaci těmito slovy: „*Sociální stát se stal zdrojem fiskální krize: jeho výdaje nevyhnutelně rostly v důsledku nároků obyvatel na sociální služby a požitky uzákoněné v šedesátých letech, v důsledku rostoucí nezaměstnanosti a výdajů na ni a v důsledku demografických změn (zejména stárnutí populace), zdroje však bylo stále obtížnější zvětšovat. Redukce výdajů změnami sociálního zákonodárství přitom byly považovány za politicky riskantní a obtížné.*“³⁶

Nezaměstnanost se stává stálou součástí tržních ekonomik a sociální státy se dostávají do krize, kterou se dlouhodobě nedaří překonávat. Ve výsledku tento stav vedl ke zpochybnění, ke krizi důvěry v životaschopnost Keynesiánského welfare state. Podle Kellera byl sociální stát: „... *zpochybněn od samých svých počátků, v některých zemích Evropy prakticky již od konce 19. století. Byl neméně zarytě zpochybněn dokonce i v době své zdaleka největší slávy, tedy v průběhu takzvaných „třiceti tučných let“, jež následovala po druhé světové válce.*“³⁷

Keller dále uvádí toto přirovnání: „*Hlavní význam instituce sociálního státu spočíval tedy od samého počátku v tom, že dokázal hrát úlohu jakéhosi prostředníka či „tlumočnicka“, dokázal simultánně překládat mezi jazyky ekonomiky, politiky, sociální a kultury. V této metaforické rovině lze datovat počátek konce sociálního státu od okamžiku, kdy jeden z diferencovaných sektorů moderní společnosti, a sice sektor ekonomiky, přestává cítit potřebu tlumočení a ultimativně požaduje, aby se všechny zbylé sektory naučily konverzovat výhradně jeho řečí. Jazyku sociální politiky a všem dalším „neekonomickým“ jazykům právě od tohoto okamžiku hrozí, že přestanou být používány a časem se stanou mrtvým jazykem.*“³⁸

Šesté, tedy současné období sociálního státu, ukazuje na příčiny krize v ekonomické oblasti, kdy hrubý domácí produkt (HDP) nepokrývá rostoucí náklady státu. Dosavadní dlouhodobý konsensus občanů se sociálním státem je ohrožen, vytrácí se solidarita mezi lidmi. Dalším prvkem je demografická krize spojená s úbytkem ekonomicky aktivních

³⁵ Srov. VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*, s. 71 an.

³⁶ MUSIL, L. *Vývoj sociálního státu v Evropě*, s. 25 an.

³⁷ KELLER, J. *Soumrak sociálního státu*, Praha: SLON, 2006, s. 9.

³⁸ Tamtéž, s. 11.

obyvatel. Večeřa uvádí: „*Toto období je charakterizováno rozsáhlou nutnou redukcí sociálních programů, hledáním nových mechanismů sociálního státu, reformulací jeho obsahu i činnosti. Této problematice se dotýkají všechny současné studie sociálního státu.*“³⁹

Zdeněk Konopásek nabízí svůj pohled a hodnocení vývoje politiky sociálního státu: „*Abychom porozuměli tomu, proč rétorika krize neopouští scénu ani poté, co byla ropná krize z přelomu 70. a 80. let zažehnána, je třeba si uvědomit jednu věc. Rozpočtová krize sociálního zabezpečení nepředstavuje skutečné jádro potíží. A těžko ho kdy bude představovat. Bezvýhodnost nekonečných debat nad ekonomickými ukazateli minulých tří dekad je toho výmluvným dokladem. Rozpočtové schodky vyvolané celosvětovou depresí sociální stát nijak zvlášť nedevastovaly. „Jenom“ daly velmi zřetelně průchod různým dalším pochybám. Vidíme-li koncept krize welfare state jenom jako poukaz na potíže ve financování, je tento koncept skutečně dost neužitečný. A v některých ohledech jsou úvahy o fiskálních aspektech krize sociálního státu, pokud je nevidíme v širších souvislostech, vyloženě zavádějící.*“⁴⁰

Konopásek nazývá krizi sociálního státu jako krizi reprezentace, kdy hlavním tématem diskusí je to, jak zreformovat historicky vzniklé instituce sociální politiky, aby odpovídaly změnám například v soudobých společnostech nebo rodině. Vyjadřuje se o nesouladu mezi univerzalismem starých institucí sociálního zabezpečení a realitou současného života.⁴¹

Tímto způsobem Keller charakterizuje naši dobu, její rizika a problémy, probíhající diskusi: „*Dokonce to vypadá, že tvrdá kritika sociálního státu ze strany jedněch a zoufalá snaha druhých zachránit z něj, co se snad zachránit ještě dá, tvoří v současnosti ústřední osu veškeré politiky.*“⁴²

2.2 Evropské sdružení uhlí a oceli

Jednou skupinou důvodů s motivy pro integrační proces jsou důvody obecně historické, jak je uvedeno v textu předchozích kapitol. Druhou skupinou důvodů, abychom integraci lépe pochopili a věnovali se souvislostem, představuje jejich ekonomická povaha.

³⁹ VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*, s. 62.

⁴⁰ KONOPÁSEK, Z. *Estetika sociálního státu*. Praha: G plus G, 1998, s. 127.

⁴¹ Srov. tamtéž, s. 131 an.

⁴² KELLER, J. *Soumrak sociálního státu*, s. 9.

V souvislosti s integračními snahami je nutné rozlišovat pojem integrace a unie, kdy integrací rozumíme proces, jehož výsledkem je utvoření unie. Rozdíl mezi unií a integrací je tedy rozdílem mezi stavem a procesem. Integrační procesy začínají zpravidla negativní integrací (odbourání kvantitativních omezení dovozu a vývozu, dovozních cel) a v dalších fázích přechází k pozitivní integraci (zavádění společné měny, rozpočtu, legislativy).⁴³

Po druhé světové válce vznikají některé mezinárodní hospodářské i politické organizace, například Organizace spojených národů, Severoatlantický pakt, Rada vzájemné hospodářské pomoci, Varšavská smlouva, Organizace pro hospodářský rozvoj a spolupráci. Charakteristické bylo, že jednotlivé členské země vystupovaly jako subjekty suverénní a nevzdávaly se části své suverenity ve prospěch nadnárodní autority.

První výjimku představuje Evropské společenství uhlí a oceli, které je zárodkem skutečné evropské integrace. Toto sdružení vzniklo podpisem Pařížských dohod v dubnu 1951 a zahájilo činnost od 1. července 1952. Jeho členy byly Spolková republika Německo (SRN), Francie, Itálie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko. Úkolem tehdy byla koordinace a rozvoj těžby uhlí a výroby oceli v celém regionu. Poprvé došlo ke vzniku nadnárodní integrace, kdy jednotlivé členské země přenechaly část svých suverénních práv společně nadřízené instituci, která rozhodovala o investicích a produkci uhlí a oceli a mohla vládám i ukládat pokuty za neplnění nařízení.

K výhodám integrace patří rostoucí specializace a efektivnost, rozšíření trhu a růst výroby, lepší postavení na světovém trhu, vyšší efektivnost a konkurence. Dalšími výhodami je mobilita výrobních faktorů, koordinace monetární a fiskální politiky a společnými cíli se stávají vysoká zaměstnanost, vysoká tempa růstu a lepší rozdělení důchodů.⁴⁴

Tehdejší zkušenosti a výsledky i samotné fungování Evropského společenství uhlí a oceli přinesly velice příznivý ohlas. Z toho důvodu hned v roce 1955 členské země jednaly o možnosti k přechodu k celní unii k společnému trhu také v dalších odvětvích a oborech.

⁴³Srov. ŠREIN, Z. *Hospodářská politika Evropského společenství*. Praha: VŠE, 1998, s. 10 an.

⁴⁴Srov. tamtéž, s. 12.

2.3 Rok 1957 – Římské smlouvy

Výsledkem byly Římské dohody z roku 1957 o zřízení Evropského hospodářského společenství (EHS) a o zřízení Evropského společenství pro atomovou energii. Mezi původní signatáře Římských dohod patří šest výše uvedených silných zemí.

Základní cíle Evropského hospodářského společenství byly definovány Římskými dohodami takto:⁴⁵

- *mezi členskými zeměmi budou zrušeny celní poplatky a kvantitativní omezení dovozu a vývozu zboží a další překážky, které by mohly mít stejný efekt*
- *zřídit společné celní tarify a společnou obchodní politiku vůči třetím zemím*
- *mezi členskými zeměmi budou odstraněny veškeré překážky bránící volnému pohybu osob, služeb a kapitálu*
- *zavede se společná zemědělská politika*
- *zavede se společná politika v odvětví dopravy*
- *vybudovat systém zaručující nerušenou konkurenci uvnitř společného trhu*
- *vytvořit procedury pro koordinaci hospodářských politik členských zemí a řešení nerovnováhy jejich platebních bilancí*
- *sblížit zákonodárství členských zemí v rozsahu nezbytném pro potřebné fungování společného trhu*
- *vytvořit Evropský sociální fond, který rozšíří možnosti zaměstnávání pracovníků a přispěje růstu jejich životní úrovně*
- *založit Evropskou investiční banku, která usnadní hospodářský rozvoj Společenství mobilizací nových zdrojů*
- *přidružit zámořská území tak, aby se rozšířil jejich obchod a podpořil jejich ekonomický a sociální rozvoj*

Hodnocení pojetí a proměn sociální politiky v období založení Evropského hospodářského společenství popisuje Brdek: „Ačkoli se v době vzniku Společenství nekladl takový důraz na sociální otázky, ale spíše na ekonomickou stránku fungování trhu, přesto se předpokládalo, že vysoký ekonomický růst „potáhne“ také sociální pokrok. V preambuli Římské smlouvy o EHS se konstatuje, že má být zabezpečen jak hospodářský, tak sociální pokrok a základním cílem, který si společenství vytyčilo, je neustálé zlepšování životních a pracovních podmínek. Tento cíl však byl podřízen vytvoření jednotného vnitřního trhu, jenž měl následně automaticky zlepšit sociální

⁴⁵ ŠREIN, Z. *Hospodářská politika Evropského společenství*, s. 12.

*podmínky. Měla být podporována spolupráce členských zemí v otázkách zaměstnanosti, zvyšování odborné kvalifikace, sociálního zabezpečení aj. (avšak pouze formou zpracování studií, výměnou zkušeností apod.).*⁴⁶

Tehdejší období, kdy bylo Československo velmocenským rozhodnutím zařazeno do východní části Evropy a jakékoli překročení „železné opony“, která tehdy Evropu dělila, bylo nemyslitelné, charakterizuje Antonín Peltrám: „*Pro Čechy nebylo snadné získávat kvalitní informace o postupujícím jednání a o výsledcích prvních opatření, neboť v socialistickém táboře byla tato myšlenka – konečně jako vše, co přicházelo ze západní Evropy – odmítána a marxisticko-leninské učení tvrdilo, že meziimperialistické rozpory podobné procesy znemožní.*

*Když postupně začalo působit uvolňování mezinárodního napětí, a dokonce se začalo uvažovat o mírovém soužití, přece jen bylo nutno připustit i ve východní Evropě, že Evropské hospodářské společenství (EHS), do kterého se Evropské společenství uhlí a oceli (ESUO) v roce 1957 převtělilo, dosáhlo nemalých úspěchů. A někteří ekonomové dokonce tvrdili, že ze zkušeností evropského integračního procesu by se mohla poučit i spolupráce socialistických států v rámci Rady vzájemné hospodářské pomoci (RVHP), která si v podstatě vytyčovala podobné cíle. Podmínky vývoje obou seskupení byly však hluboce odlišné, a proto bylo velmi těžké je přejímat nebo alespoň napodobovat.*⁴⁷

2.4 Rok 1973 – začátek dvojí dimenze evropské integrace

Jak bylo uvedeno, původními signatáři Římských dohod bylo šest členských zemí Evropského hospodářského společenství – SRN, Francie, Itálie, Belgie, Nizozemí a Lucembursko. Již od počátku toto společenství postrádalo přítomnost Velké Británie, která je významným a logickým článkem západoevropského hospodářství. Důvodů počáteční neúčasti Velké Británie bylo více. Prapůvod váhavosti a odtažitosti Velké Británie měl kořeny ve velmi rozsáhlých vazbách této země k jejím bývalým nebo v padesátých letech ještě existujícím koloniím, které pro ni byly přednější než vztahy k nejbližším evropským zemím.

Velká Británie zdůrazňovala svoje specifika, do jisté míry zastávala odlišné názory. Bylo to pod vlivem změn, k nimž docházelo ve vyspělých zemích v oblasti ekonomické, vědeckotechnické i politické. Toto období staví do centra pozornosti člověka, jeho iniciativu, odborné i lidské kvality a jejich význam pro posílení hospodářské prosperity

⁴⁶ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. Praha: ASPI, 2002, s. 33.

⁴⁷ PELTRÁM, A. a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. Praha: Grada Publishing, 2009, s. 17.

a zvýšení kvality života. Silný stát byl kritizován, že neumí reagovat na uvedené změny a podpořit je, že dochází k neúměrnému růstu prostředků vynakládaných na sociálně politická opatření a k jejich nehospodárnému využívání.⁴⁸

Příklad možných rozdílů v přístupu k problémům ve společnosti popisuje Jan Kotous: „*Tak kupříkladu britská tradice považuje sociální politiku převážně jako prostředek ke zlepšování životní úrovně jednotlivce; běží zde o uspokojení sociálních potřeb občana, které vyplývají z jeho existence ve společnosti a které by jen stěží mohl uspokojit bez kolektivní pomoci. I když konečným výsledkem je zvýšení životní úrovně společnosti jako celku, hlavním cílem sociální politiky je zlepšení životních podmínek jednotlivce.*“⁴⁹

Už začátkem šedesátých let však začala složitá jednání o vstupu Velké Británie a některých dalších členů do EHS, ale ten se uskutečnil až počátkem sedmdesátých let. V roce 1973 se k Římským dohodám připojily také právě Velká Británie společně ještě s Dánskem a Irskou republikou.⁵⁰

⁴⁸Srov. KREBS, V. a kol. *Sociální politika*, s. 137.

⁴⁹KOTOUS, J. *Sociální politika v evropských zemích*, s. 9.

⁵⁰Srov. PELTRÁM, A. a kol. *Evropská integrace a Česká republika*, s. 19.

3 Maastricht

V roce 1990 přijalo Evropské společenství tzv. Delorsův plán, podle něhož byla stanovena kritéria pro konvergenci členských států. Ta se stala kritérii pro přijímání nových členů. Delorsův plán byl vtělen do Maastrichtské smlouvy, kterou bylo Evropské společenství přeměněno na Evropskou unii. Integrační cíle Evropské unie byly rozděleny do tří skupin. Do první skupiny byly zahrnuty nejzávažnější cíle spojené s úkoly Hospodářské a měnové unie. Do druhé a třetí skupiny byly zahrnuty cíle pro střednědobý a dlouhodobý horizont, kam byly zahrnuty úkoly spojené s realizací lidských práv včetně sociálních.⁵¹

3.1 Smlouva o Evropské unii

Klíčovou smlouvou v dějinách evropské integrace a důležitým předělem v přístupu k sociální politice byla Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva) z roku 1992, jejímž cílem bylo dosažení vysoké zaměstnanosti a sociální ochrany, zvyšování životního standardu většiny obyvatelstva, hospodářská soudržnost a solidarita mezi členskými zeměmi. Tímto dokumentem je určitým způsobem omezena suverenity jednotlivých členských zemí. V této smlouvě je zakotvena zásada, že společenství bude zasahovat do vzniklých problémů, které nespádají do jeho kompetence v případě, nebudou-li je členské země schopny řešit, nebo bude-li společenství schopno řešit tyto problémy efektivněji.⁵²

3.2 Rozpor Velká Británie a Evropa kvůli sociální politice

Maastrichtská dohoda byla oficiálně uzavřena v únoru 1992 a jejím předmětem je dohoda o přechodu od jednotného trhu k hospodářské a politické unii na přelomu tisíciletí. Je nutno také připomenout, že to byla právě kapitola o sociální politice (společně s měnovou politikou), která se stala předmětem největších sporů mezi členy ES, konkrétně mezi jedenácti členy a Velkou Británií, takže hrozil úplný krach zasedání Evropské rady, na kterém měla být dohoda podepsána. Výsledkem bylo diplomatické řešení, když byly přijaty dva dokumenty. Prvním dokumentem je nové znění Římských dohod, kam byly doplněny nové články také o sociální politice, podepsané všemi dvanácti členy Evropského společenství, druhým pak je separátní dohoda mezi jedenácti

⁵¹ Srov. TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa*. Praha: Portál, 2002, s. 57.

⁵² Srov. FRANCOVÁ, H.; NOVOTNÝ, A. *Sociální politika v základech*. Praha: Triton, 2008, s. 145.

členy, tedy bez Velké Británie, o sociální politice, kterou budou realizovat v rámci Evropského společenství, ale bez účasti Velké Británie. Obsah této dohody jedenácti států o sociální politice je fakticky definován právě sociální chartou.

Zdeněk Šrein dále k této koncepci uvádí: „*Sociální oblast je typickou oblastí, kde se začíná projevovat tendence postupu „dvourychlostní Evropy“, kdy Velká Británie bude sledovat jiné principy sociální politiky nežli ostatních jedenáct členů.*

Tím ale vzniká velice kuriozní situace pro legislativní procedury v ES, protože některé právní akty budou vycházet ze znění Římských dohod (ve verzi upravené Maastrichtem) a budou závazné i pro V. Británii, jiné právní akty založené na Dohodě o sociální politice budou pro V. Británii nezávazné.“⁵³

3.3 Rozvoj evropské integrace

Maastrichtská smlouva, zejména její protokol a dohoda o sociální politice, otevřela cestu k harmonizačním a přibližovacím snahám i v oblasti pracovní a sociální. V roce 1993 byl publikován další klíčový dokument zabývající se sociální politikou, který se nazýval Zelená kniha o sociální politice. Brdek uvádí: „*Zelená kniha se snažila podat priority, problémy a výzvy, jimž by Unie čelila takovým způsobem, který by byl přijatelný pro členské státy i sociální partnery a pokusila se vyprovokovat mezi nimi diskusi, jež by vedla k pokroku především v těchto oblastech: trh práce, sociální ochrana, rovné příležitosti a vzdělávání.*“⁵⁴

Na základě této diskuse pak byla přijata Bílá kniha, ve které byly formulovány zejména tyto následující cíle pro nejbližší období:⁵⁵

- *je nezbytné vytvářet nový vztah mezi hospodářskou a sociální politikou. Na úrovni Unie se nelze omezovat jen na pracovní právo a trh práce, jde o zapojení všech občanů do hospodářského rozvoje a o rozšiřování možností získat placené zaměstnání*
- *nejvyšší prioritou je vytváření nových pracovních příležitostí. V této souvislosti je zdůrazněna nezbytnost řady opatření na podporu odborné přípravy, rekvalifikaci. Jde o akce investiční povahy. Ty budou uskutečňovány*

⁵³ ŠREIN, Z. *Hospodářská politika Evropského společenství*, s. 105.

⁵⁴ BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*, s. 138.

⁵⁵ Tamtéž, s. 39.

prostřednictvím Evropského sociálního fondu, Dále je nutnost postupně vytvářet skutečně evropský trh práce

- *rozšířit legislativu zejména dokončením již dříve rozpracovaných návrhů direktiv (formulaci minimálních standardů pro ochranu pracovníků dočasně zaměstnaných v jiném členském státě společenství; ustanovení nestandardních, pružných forem zaměstnání)*
- *konkrétní akce a opatření – zřídit panel na vysoké úrovni, který bude dohlížet na fungování vnitřního trhu z hlediska volného pohybu pracovníků; připravit nový akční program na téma Rovné možnosti mužů a žen; zintenzivnění kooperace v oblasti sociální péče*

Při jednání mezivládní konference a při zasedání Evropské rady v červnu 1997 se do popředí zájmu prosadila problematika sociální politiky. Základní otázkou k řešení se stalo nalezení kompromisu mezi potřebnou mírou harmonizace v sociální sféře a rozdílnými koncepcemi a ekonomickými možnostmi jednotlivých členských států Společenství.

Potůček uvádí základní podmínky k zajištění sociální kvality, které jsou obsahem Amsterdamské deklarace sociální kvality Evropy:⁵⁶

- *bezpečnost a ochrana před násilím a ohrožením životního prostředí*
- *důstojné bydlení, otop, ošacení a strava pro všechny*
- *dostupná zdravotní péče a další sociální služby pro všechny, kdo je potřebují*
- *příležitost uspořádat si osobní život podle vlastních představ, včetně možnosti založit společnou domácnost a vychovávat děti, jakož i možnost trávit s rodinou a přáteli dostatek času*
- *dostatek práce pro všechny, což zahrnuje nejen zaměstnání na trhu práce, ale také ostatní neplacené činnosti, na nichž společnost závisí*
- *příjem pro všechny pracující, který jim umožní plně se účastnit dění ve společnosti*
- *slušný příjem pro všechny, kteří pracovat nemohou či od kterých nelze práci požadovat pro vysoký věk či špatné zdraví*

⁵⁶ Srov. POTŮČEK, M. *Křížovatky české sociální reformy*, s. 297.

- *příležitost pro všechny mladé, staré či postižené, pro příslušníky národnostních menšin a pro přistěhovalce k plnému začlenění do společnosti a do života obcí, v nichž žijí*
- *dosazitelnost systémů sociálního zabezpečení, umožňujících díky vzájemné solidaritě udržet životní úroveň v případě obtížných sociálních situací; tyto systémy sociálního zabezpečení by se měly nejprve zaměřit na prevenci sociálních rizik, teprve poté na jejich nápravu a nakonec na finanční odškodnění*
- *celoživotní přístup ke vzdělání a zvyšování kvalifikace pro všechny*
- *spravedlivý daňový systém*
- *odstranění diskriminace založené na národnosti, věku, pohlaví, rase, náboženství, politických a jiných názorech, rodinném stavu a sexuální orientaci*

Na jaře roku 2000 vznikl jako výsledek jednání Rady Evropské unie v Lisabonu dokument pod názvem Lisabonská strategie. Na tomto zasedání byl stanoven strategický cíl pro EU: udělat vše pro to, aby se Evropa stala nejkonzurenceschopnější ekonomikou na světě, která musí být založena na dynamicky se rozvíjejících znalostech a musí být schopna dosahovat udržitelné tempo ekonomického rozvoje. Rovněž musí vytvářet více pracovních příležitostí a lepší pracovní příležitosti při vyšší sociální soudržnosti.

Závěrem summitu bylo konstatováno, že středem pozornosti politiky Unie by se měli stát lidé. Rozvíjení jejich schopností představuje největší potenciál pro růst bohatství v Evropě. Investování do lidí a rozvoj aktivního a dynamického sociálního státu tvoří zásadní předpoklady jak pro budoucí postavení Evropy v novém systému hospodářství (založeném na znalostech a vědomostech profesionálních pracovníků), tak i pro zajištění chodu nové ekonomiky. Nesmí se smířit s existujícími sociálními problémy, jakými jsou nezaměstnanost, společenské vyřazení a chudoba.⁵⁷

Je třeba zmínit také tzv. Společnou strategii modernizace sociální ochrany, která je založena na čtyřech klíčových cílech. Systémy musí pracovníkům a těm, kdo hledají práci, nabízet aktivní pomoc, zejména podporování zaměstnatelnosti a adaptability a musí vytvářet silné stimuly pro práci a pro to, aby se pracovat vyplatilo. Systémy daní a dávek musí být navrženy tak, aby se vyplatilo jít pracovat. Základním cílem musí být zajistit lidem bezpečně finančně zajištěné a odpovídající důchody. To znamená, že

⁵⁷ Srov. BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*, s. 41.

důchodové systémy musí být udržitelné a musí důchodcům garantovat „slušnou“ náhradu příjmu. To může zahrnovat hledání vhodné rovnováhy mezi fondovými systémy a systémy průběžnými. Sociální ochrana musí hrát klíčovou roli, ve spojení s ostatními politickými nástroji, v boji proti sociální diskriminaci a podpoře sociální integrace. Systémy sociálního zabezpečení musí zaručovat zejména minimální příjmy, přístup k ubytování a zdravotním službám a měly by usnadnit nejširší možnou účast na životě společnosti. Integrace v oblasti trhu práce znamená zajištění efektivní záchranné sítě, která se skládá z minimálních příjmů a doprovodných opatření se zřetelem na účinný boj s chudobou a diskriminací jednotlivců a rodin. Každý by měl být v postavení, aby mohl využívat systémů podpory zdravotní péče, léčení v nemocnici a poskytování péče a rehabilitace těm, kdo ji potřebují.⁵⁸

Na zasedání Evropské rady v Nice v prosinci 2000 byly přijaty z hlediska sociální politiky dva významné dokumenty. Prvním z nich je Charta základních práv Evropské unie. Jde o dosud nejrozsáhlejší katalog lidských práv, který byl přijat v rámci Evropské unie. Charta upouští od dosavadního tradičního třídění lidských práv (občanská, politická, hospodářská, sociální, kulturní) a zavádí novou kategorizaci na práva vyjadřující lidskou důstojnost, svobodu, rovnost, solidaritu, práva občanů (vyplývající z institutu občanství Evropské unie) a práva vyjadřující spravedlnost. Druhým významným dokumentem je Evropská sociální agenda, která stanovila konkrétní priority ve všech oblastech sociální politiky. Jde o významný krok k posílení a modernizaci evropského sociálního modelu, který se vyznačuje sepětím ekonomické výkonnosti a sociálního pokroku.⁵⁹

⁵⁸ Srov. KREBS, V. a kol. *Sociální politika*, s. 147 an.

⁵⁹ Srov. TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*, s. 58.

4 Analytické zhodnocení

Sociální politika v Evropě se v jednotlivých členských zemích rozvíjela historicky jako politika reagující na potřeby sociálního zabezpečení člověka v tíživých životních situacích. Na rozdíl od jiných politik, nepatří v současné době společná sociální politika do výlučné pravomoci Evropské unie. Zatím je stále řazena do oblasti tzv. sdílených pravomocí, což znamená, že právní problematika související s výše uvedeným stále patří z valné části do kompetence členských států samotných. Následující část této kapitoly využívá informací, které velmi dobře popisuje Smutek ve své knize Sociální stát.

Historicky se vytvořily tři modely sociální politiky. Liberální model (reziduální, atlantský, korporativní) umožňuje člověku důstojné přežití v krizové situaci, nikoli ale zabezpečení pohodlného života s dobrou životní úrovní. Výše sociálních dávek se neodvíjí od předchozích příjmů, jsou fixně nastaveny. Systém pravidelně prověřuje potřebnost sociálních dávek a rozlišuje chudobu zaviněnou a nezaviněnou, neřeší tedy otázku předcházení sociálním problémům, pouze tlumí jejich důsledky. Výhodou systému je, že je relativně levný a nezatěžuje tak státní rozpočet a nutí občany k odpovědnosti za svůj osud a aktivitě v této oblasti. Na druhé straně ze všech systémů svým klientům poskytuje relativně nejméně, a kdo chce v tíživé situaci předejít výraznému propadu své životní úrovně, musí se postarat sám například zajištěním důchodového pojištění, úsporami, vlastním bydlením.

Konzervativní model (pracovně výkonový, atlantský, korporativní) je charakterizován přímou úměrou mezi poskytnutou dávkou v tíživé sociální situaci a předchozím pracovním úsilím, tedy příjmem žadatele. Snaží se do jisté míry odrážet předchozí životní úroveň. Systém netestuje potřebnost sociálních dávek, ani nerozlišuje mezi zaviněnou a nezaviněnou chudobou. Klientem systému tedy není chudý člověk, ale každý přispěvatel do systému, který splňuje potřebné parametry na jeho užívání. Systém vychází z myšlenky, že prevence sociálních problémů je účinnější a levnější než následné řešení důsledků chudoby a sociálního vyloučení. Ve srovnání s liberálním systémem poskytuje větší míru zabezpečení a jistot, je ovšem finančně náročnější. Tento model se uplatňuje například v Německu, Itálii nebo Rakousku.

Sociálně demokratický model (institucionální, nedistributivní, skandinávský) je nejvíce využíván v bohatých severských státech, ve Švédsku, Finsku a Norsku. Pro tento model je typická vysoká státní odpovědnost za sociální politiku, kterou chce stát

zamezit vzniku sociálních problémů již v oblasti prevence a je založena na vysoké solidaritě mezi bohatými a chudými. Svým klientům poskytuje ze všech systémů nejvyšší možnou míru jistoty sociálního zabezpečení, klientem systému je v podstatě každý občan dané země. Za tuto výhodu je ale nutno draze platit vysokou mírou přerozdělování hrubého domácího produktu a vysokou finanční náročností systému.⁶⁰

4.1 Je možná jednotná sociální politika v rámci Evropské unie?

Sociální politika vychází z národních tradic. Zodpovědět si na položenou otázku můžeme na základě historických faktů, podle analytických zkušeností, komparací, že sociální politika v Evropské unii není jednotná a jednotná nemůže být z mnoha příčin.

V současnosti neexistuje ani jeden z výše uvedených modelů v čisté podobě, jde spíše o jejich kombinace. K možnostem postupného sblížení a prolínání jednotlivých systémů se vyjadřuje Keller takto: „*Ve skutečnosti zde proti sobě stojí dvě zhruba stejně mocné síly. Na jedné straně je to značná setrvačnost existujících sociálních systémů a jejich snaha reprodukovat se na těch základech, na nichž byly kdysi založeny a které jsou pevně zakódovány v jejich struktuře. Proti tomu působí jako druhá z obou sil tlaky globalizace, jež vynucují škrty v sociálních výdajích, snižování přímých daní, rozšiřování neplnohodnotných (flexibilizovaných) forem práce a v důsledku toho všeho nárůst sociální nerovnosti.*“⁶¹

Každá z členských zemí prošla odlišným historickým vývojem, má jiné tradice, sociální politika odpovídá potřebám a zvláštnostem příslušné země. Musil uvádí: „*Například důchodové pojištění diferencované podle příjmu pojištěnce může v jedné soustavě plnit funkci klíčového prvku systému ochrany statusových rozdílů, zatímco v jiné soustavě může plnit funkci doplňku, která zajišťuje politický souhlas příjmově úspěšnějších vrstev s univerzalisticky koncipovanou soustavou sociálních podpor, která přerozděluje vytvořené zdroje ve prospěch příjmově slabších vrstev.*“⁶²

Existují poměrně velké rozdíly v ekonomické vyspělosti. Problémy přináší nestejná ekonomická úroveň členských zemí a nestejná úroveň jejich sociálních systémů. Velmi záleží na geografické poloze států, jejich velikosti a demografickém vývoji. Jednotlivé země jsou hrdé na svoji minulost, cítily by se ohroženy druhými a sousedními státy, pokud by jim bylo cokoliv pouze diktováno. Tuto problematiku je třeba vnímat jako

⁶⁰ Srov. SMUTEK, M. *Sociální stát – úvod do studia*, s. 78 an.

⁶¹ KELLER, J. *Soumrak sociálního státu*, s. 44.

⁶² MUSIL, L. *Vývoj sociálního státu v Evropě*, s. 10.

velmi citlivou, která si vyžaduje dlouhodobou, trpělivou práci, vysvětlování, diskusi, vyjednávání, neustálý a otevřený dialog, hledání kompromisů. Jednotlivé státy bez ohledu na svoji velikost a na svůj význam musí respektovat vývoj a názory ostatních členských zemí.

Vstupem České republiky do Evropské unie začala ČR aplikovat koordinační nařízení evropského práva sociálního zabezpečení. Smyslem koordinačních nařízení není sjednotit podmínky a předpisy pro celou EU. Cílem nařízení je zajistit, aby migrující osoba neztratila své nároky na dávky sociálního zabezpečení z důvodu jiného občanství, bydliště nebo proto, že v žádném státě nesplnila potřebnou dobu pojištění stanovenou právními předpisy daného státu. Evropská koordinace národních systémů sociálního zabezpečení je založena na následujících čtyřech základních principech:⁶³

- *rovnost nakládání – migrující osoby podléhají stejným povinnostem a užívají stejných výhod jako státní příslušníci dotyčného státu*
- *aplikace právního řádu jediného státu – nemělo by dojít k situaci, že by migrující osoba byla pojištěna ve více členských státech zároveň nebo naopak nebyla pojištěna v žádném z nich*
- *zachování nabytých práv (výplata dávek do ciziny, export dávek) – zajišťuje migrujícím osobám výplatu dávek nejenom ve státě, kde získaly na dávky nárok, ale do kteréhokoli jiného členského státu*
- *sčítání dob pojištění – nezíská-li osoba potřebnou dobu pojištění v jednom členském státě pro vznik nároku na dávku, přihlédne se i k dobám pojištění získaným v jiných členských státech*

Jednou z priorit Evropského společenství v boji proti nezaměstnanosti je financování intervencí na trhu práce a programů pomoci ohroženým regionům nebo sociálním kategoriím. Škála jednotlivých národních programů v rámci politiky zaměstnanosti je v zemích Evropského společenství celkem různorodá, i když jejich základní tendence se shodují.⁶⁴

V této souvislosti je významná výše sociálních výdajů a investic z hlediska perspektivního vývoje a nejen z pohledu okamžitého a krátkodobého hodnocení

⁶³ *Sociální zabezpečení 2011*. Praha: ČSSZ, 2011, s. 27.

⁶⁴ Srov. MAREŠ, P. *Nezaměstnanost jako sociální problém*, Praha: SLON, 1998, s. 117 an.

sociálních výdajů. V současnosti zaujímá Česká republika nízkými sociálními výdaji 18. místo mezi 27 státy Evropské unie.⁶⁵

Cíle sociálního zabezpečení a zároveň dvě z priorit podpory životní úrovně uvádí Tomáš Sirovátka:⁶⁶

- *ochrana navyklého (obvyklého) životního standardu – nikdo by neměl být vystaven neočekávanému a nepřijatelně hlubokému poklesu životní úrovně, což je hlavním cílem podpor v nezaměstnanosti a také v nemoci*
- *pomoc v chudobě – žádný jedinec či domácnost by neměli „spadnout“ pod úroveň životního minima, kdy toto minimum je víceméně normativní koncept, protože neexistuje analyticky uspokojivý způsob jak definovat hranici chudoby*

Rozhodnutí o tom, zda je úroveň dávek sociální pomoci adekvátní, jsou založena na politických ideologiích těch, kdo o jejich výši a rozsahu oprávnění rozhodují. S tím souvisí i postoj veřejnosti k chudobě, chudým a k pomoci chudým, který je mezi jednotlivými evropskými státy rozdílný.⁶⁷

Také například srovnání důchodových systémů mezi jednotlivými členskými zeměmi není jednoduchou záležitostí. Důchodové systémy ovlivňují národní tradice i místní zvyklosti. Evropská unie nedoporučuje žádný jednotný systém důchodového zabezpečení, jednotlivé země provádějí změny svých penzijních soustav velmi opatrně. Systémy nemocenského pojištění v členských státech Evropské unie se liší, sociální zabezpečení není v rámci Evropské unie ujednoceno a není ani v podstatné míře harmonizováno. Je to důsledkem historických, sociálních, ekonomických a dalších faktorů.⁶⁸

Anna Václavíková zdůvodňuje nemožnost jednotné sociální politiky ve všech zemích Evropské unie těmito slovy: „Každá země má jiné sociálně politické tradice, jinou kulturu, odlišné demografické poměry, nachází se v jiných sociálně ekonomických podmínkách, v čele stojí jiná politická reprezentace a především, rozdílná ekonomická

⁶⁵ Srov. KREBS, V. a kol. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*, Praha: VÚPSV, 2009, s. 34.

⁶⁶ Srov. SIROVÁTKA, T. *Sociální zabezpečení*, Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 151 an.

⁶⁷ Srov. MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*, Praha: SLON, 1999, s. 154 an.

⁶⁸ Srov. KREBS, V. a kol. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*, s. 59, 83.

úroveň nevytváří podmínky pro sjednocení sociální politiky a její postavení na stejnou roveň v každé z členských zemí ES/EU.“⁶⁹

Musíme vzít v úvahu ještě poměrně nedávné poválečné rozdělení a uspořádání, které bylo striktně dané, které zanechalo stopy v předcházejících generacích a projevuje se někdy v myšlení a chování i dnešní generace občanů a politiků s předsudky a stereotypy. Dodnes například dochází k různým neshodám mezi sousedními státy, které integrační snahy spíše poškozují. Každá země má za sebou svoji osobitou a specifickou minulost a je mnohdy nelehké pochopit a rozumět všem složitým a vzájemným vztahům.

Těmito slovy představují evropské integrační procesy Petr Kratochvíl a Petr Drulák: *„Vzhledem k závažnosti řešených otázek a jejich zasahování do suverenity účastnících se států docházelo v rámci evropské integrace vždy k výrazným střetům různých zájmů a vizí. Jeden z těchto střetů se týká míry integrace a stojí v něm proti sobě aktéři upřednostňující mezivládní princip rozhodování a aktéři podporující upevňování nadnárodního principu. Tradičně také existují odlišné představy o tom, zda by se EU měla zaměřovat ve svých politikách spíše na liberalizaci, nebo vytváření regulačních mechanismů. V posledních letech se navíc stále více objevuje tvrzení, že evropská integrace nereflektuje očekávání veřejnosti a že EU celkově trpí tzv. demokratickým deficitem. Přes všechny tyto problémy však EU v současnosti představuje entitu, které se ve srovnání se všemi dalšími regionálními integračními institucemi rozhodně podařilo dosáhnout nejhlubší integrace.*“⁷⁰

Krebs v souvislosti s provedenou analýzou vzájemných vazeb a mezinárodní komparací ve vybraných zahraničních sociálních systémech hovoří o nutnosti zásadních reforem a změn, které jsou neuskutečnitelné bez proměny postojů a chování lidí, což se u občanů odchovaných štědrým sociálním státem nebude měnit ani snadno ani rychle.⁷¹

Takto hodnotí činnost Evropské unie v závěru své knihy Vladimír Rys: *„Řada velkých sociálních otázek minulých období je stále nevyřešena a bude zapotřebí nové globální vize demokratické společnosti, aby se dospělo k hledané rovnováze mezi hospodářským růstem a sociálním pokrokem.*“⁷²

Také v jiné jeho stati se lze dočíst: *„EU má potíže s definicí svého sociálního modelu vzhledem k různorodosti existujících přístupů k problému sociálního*

⁶⁹ VÁCLAVÍKOVÁ, A. *Evropská unie*. Opava: OPTYS, 2008, s. 39 an.

⁷⁰ KRATOCHVÍL, P.; DRULÁK P. a kol. *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál, 2009, s. 65.

⁷¹ Srov. KREBS, V. a kol. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*, s. 10.

⁷² RYS, V. *Česká sociální reforma*, Praha: Karolinum, 2003, s. 157.

*zabezpečení občanů, k rozličné historické zkušenosti s vývojem příslušných systémů a k rozdílné životní úrovni v různých zemích. Tzv. sociální hodnoty, na nichž jsou založeny sociální systémy členských států, patří navíc do oblasti sociální filozofie a nemají přímou vazbu na jejich funkční strukturu. Po rozhodném odmítnutí myšlenky harmonizace systémů sociálního zabezpečení ze strany členských států a sociálních partnerů začátkem šedesátých let se zodpovědné orgány Evropského společenství již nikdy neodvážily navrhnout nějakou závaznou směrnici pro jejich další vývoj. Později vyhlášená konvergence sociálních systémů a historicky nejnovější postulát sociální soudržnosti pouze maskují tento základní nedostatek.*⁷³

K určitému cíli, který by mohl znamenat souhlas a ztotožnění s většinovými názory a představami o směřování a vývoji budoucí sociální politiky vede poměrně velmi dlouhá cesta, kterou si budou muset projít ještě další generace.

⁷³ RYS, V. Tranzitní státy střední Evropy vstupují do EU: otázky sociálního zabezpečení. In MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha: Karolinum, 2005, s. 61.

Závěr

Tato bakalářská práce mi umožnila více proniknout do velmi široké problematiky, která se týká sociální politiky a integračních procesů. Při psaní práce jsem si uvědomil řadu souvislostí, někdy zdánlivých samozřejmostí, mnohdy opomíjených událostí a také důležitých faktorů, které mohou takové téma lépe pochopit, přemýšlet o něm z různých pohledů a více mu porozumět. Pro mě osobně je dobré při studiu tak aktuální problematiky umět se také ohlédnout zpátky do nedávné historie a hledat odpovědi na otázky, na důležité souvislosti, které nám více přiblíží a osvětlí dění dnešní doby. Sociální politika reaguje na historické zvyklosti a tradice, ekonomickou sílu země, její kulturní a politické poměry, převažující ideologie, organizační uspořádání a finanční zdroje.

Takto vypovídá o sociálním systému a evropském modelu společnosti Krebs: *„Každá země EU je ale v určitém smyslu specifická, je výrazem stupně své vyspělosti a výrazem toho, jak je v dané zemi vnímána a chápána sociální politika, resp. jaké jsou v ní intervence státu a jak je v ní zakotvena osobní odpovědnost a spoléhání na druhé. Nic, co lze nazvat společnou evropskou sociální politikou, neexistuje. Země EU v sociální oblasti spojují víceméně společně sdílené křesťanské hodnoty, ideje a principy (mezi nimiž je zdůrazňována zejména solidarita), na nichž je sociální politika jednotlivých zemí založena a které jsou obsahem základních programových dokumentů a smluv podepsaných členskými zeměmi EU. Znamená to, že pravomoc jednotlivých členských států přijímat v oblasti sociální politiky závazné právní akty je poměrně rozsáhlá a pravomoc EU poměrně omezená. Sociální politika a rozvoj sociálních systémů je tedy v podstatné míře v kompetenci národních vlád.“⁷⁴*

Rád bych ještě připomenul větu z knihy Petra Fialy. Tento autor přináší mnoho nových a netradičních pohledů na problémy, které se stále více stávají součástí veřejné diskuse o evropském integračním procesu: *„Kritika některých aspektů evropského sjednocování a poukazování na rizikové faktory vývoje evropských demokracií totiž vycházejí z přesvědčení, že jsme v Evropě dosáhli jedinečných politických a sociálních výkonů, mezi něž patří i úzká spolupráce evropských států realizovaná prostřednictvím evropské integrace.“⁷⁵*

⁷⁴ KREBS, V. a kol. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*, s. 22.

⁷⁵ FIALA, P. *Evropský mezičas*. Brno: Barrister & Principal, 2007, s. 149.

Sociální politika nepatří do kategorie společných politik Evropského společenství, rozhodují o ní především jednotlivé členské státy Evropské unie. Přesto, aby mohla zachovat principy volného trhu, přijala řadu dokumentů, které mají závaznou platnost pro všechny členské státy Evropské unie. Pro vytvoření určitého minimálního sociálního standardu je potřebná a nezbytná vůle a možnosti jednotlivých zemí. Snahou sociální politiky Evropské unie je vytvoření takových pravidel a hledisek, aby byly zachovány důstojné podmínky pro život všech obyvatel.

Seznam použité literatury

Monografické publikace:

BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. Praha: ASPI, 2002. ISBN 80-86395-25-1.

FIALA, P. *Evropský mezičas*. Brno: Barrister & Principal, 2007. ISBN 80-87029-04-6.

FRANCOVÁ, H.; NOVOTNÝ, A. *Sociální politika v základech*. Praha: TRITON, 2008. ISBN 978-80-7387-125-3.

HALÁSKOVÁ, R. *Kapitoly ze sociální politiky*. Ostrava: Ostravská univerzita, 2003. ISBN 80-7042-639-X.

JENÍČEK, P. *Panevropa?*. Praha: Panevropská unie Č.S.R., 1926. ISBN neuvedeno.

KELLER, J. *Soumrak sociálního státu*. Praha: SLON, 2006. ISBN 80-86429-41-5.

KONOPÁSEK, Z. *Estetika sociálního státu*. Praha: G plus G, 1998. ISBN 80-86103-14-5.

KOTOUS, J. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha: Karolinum, 1995. ISBN 80-7184-099-8.

KRATOCHVÍL, P.; DRULÁK P. a kol. *Encyklopedie mezinárodních vztahů*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-469-4.

KRATOCHVÍL, P. *Teorie evropské integrace*. Praha: Portál, 2008. ISBN 978-80-7367-467-0.

KREBS, V. a kol. *Sociální politika*. 3.vyd. Praha: ASPI, 2005. ISBN 80-7357-050-5.

KREBS, V. a kol. *Solidarita a ekvivalence v sociálních systémech*. Praha: VÚPSV, 2009. ISBN 978-807416-044-8.

MACEK, J. *Základy sociální politiky*. Praha: ÚDKN, 1925. ISBN neuvedeno.

MAREŠ, P. *Nezaměstnanost jako sociální problém*. 2.vyd. Praha: SLON, 1998. ISBN 80-901424-9-4.

- MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Praha: SLON, 1999. ISBN 80-85850-61-3.
- MATOUŠEK, M. *Slovník sociální práce*. 2.vyd. Praha: Portál, 2008. ISBN 978-80-7367-368-0.
- MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha: Karolinum, 2005. ISBN 80-246-0780-8.
- MUSIL, L. *Vývoj sociálního státu v Evropě*. Brno: Doplněk, 1996. ISBN 80-85765-62-4.
- NEČAS, J. *Spojené Státy Evropské*. Praha: ČIN, 1926. ISBN neuvedeno.
- PELTRÁM, A. a kol. *Evropská integrace a Česká republika*. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2849-0.
- POTŮČEK, M. *Křížovatky české sociální reformy*. Praha: SLON, 1999. ISBN 80-85850-70-2.
- POTŮČEK, M. *Sociální politika*. Praha: SLON, 1995. ISBN 80-85850-01-X.
- RYS, V. *Česká sociální reforma*. Praha: Karolinum, 2003. ISBN 80-246-0588-0.
- SIROVÁTKA, T. *Sociální zabezpečení*, Brno: Masarykova univerzita, 1997. ISBN 80-210-1671-X.
- SMUTEK, M. *Sociální stát – úvod do studia*. Hradec Králové: Gaudeamus, 2005. ISBN 80-7041-691-2.
- ŠREIN, Z. *Hospodářská politika Evropského společenství*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1998. ISBN 80-7079-543-3.
- TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. Praha: SOCIOKLUB, 1996. ISBN 80-902260-0-0.
- TOMEŠ, I. a kol. *Sociální správa*. Praha: Portál, 2002. ISBN 80-7178-560-1.
- TOMEŠ, I. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-80-7367-680-3.

TRÖSTER, P. *Právo sociálního zabezpečení*. 3. vyd. Praha: G.H.Beck, 2005. ISBN 80-7179-856-8.

VÁCLAVÍKOVÁ, A. *Evropská unie*. Opava: OPTYS, 2008. ISBN 978-80-85819-70-0.

VAŠEK, B. *Dějiny křesťanské charity*. Olomouc: Velehrad, 1941. ISBN neuvedeno.

VEČEŘA, M. *Sociální stát*. Brno: Masarykova univerzita, 1993. ISBN 80-210-0648.

VEČEŘA, M. *Sociální stát – Východiska a přístupy*. 2.vyd. Praha: SLON, 1996. ISBN 80-85850-16-8.

WILDMANNOVÁ, M. *Základy sociální politiky*. Brno: Masarykova univerzita, 2005. ISBN 80-210-3652-4.

Jiné zdroje:

Ottův obchodní slovník. Díl II., část 2., Praha: J. Otto, 1917-1925. ISBN neuvedeno.

Sbírka zákonů a nařízení státu československého. Ročník 1929, Praha: Státní tiskárna, 1929. ISBN neuvedeno.

Sociální zabezpečení 2011. Praha: ČSSZ, 2011. ISBN 978-80-87039-24-3.

ABSTRAKT

SECHOVEC, L. Sociální politika v evropském integračním procesu. České Budějovice 2011. Bakalářská práce. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích. Teologická fakulta. Katedra praktické teologie. Vedoucí práce Ing. Jaroslav Šetek, Ph.D.

Klíčová slova: sociální politika, sociální stát, evropská integrace, Evropská unie

Abstrakt

Celá práce se zabývá integračními procesy sociální politiky, které probíhaly a probíhají v Evropě.

Problematika představuje teoretické zpracování oboru sociální politiky, historie sociální politiky, otázky sociálního zabezpečení, sociální správy a sociálního státu, procesu tvorby a formování sociální politiky v Evropě, historie evropské integrace a jejího rozvoje a směřování.

Celá práce obsahuje základní popis, utřídění a shrnutí informací a faktů a v závěru se zaměřuje na hodnocení stávajícího stavu v rozšiřování Evropské unie.

ABSTRACT

SECHOVEC, L. Social policy in the European integration process. České Budějovice 2011. Bachelor's Thesis. University of South Bohemia in České Budějovice. The Faculty of Theology. Department of Applied Theology. Advisor Ing. Jaroslav Šetek, Ph.D.

Key words: social policy, social country, european integration, the European Union

Abstract

The main focus of the whole disseration is on the integral process of the social policy which have been in a constant progress in Europe.

The disseration is mainly based on the secondary research and should reflect social policy and its history development, social security scheme, social authority department and social state, the proces of the establishment of social policy in Europe, history of european integration and its development and direction.

The basic facts are outlined along with the assortment and conclusion of all information provided. The evaluation of the whole disseration is centered on the ongoing process of dissemination of the European Union.