

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Nový welfare model? Sociální ochrana ve střední a východní Evropě 20 let po demokratizaci

Kateřina Šimáčková*

Ve dnech 1. a 2. října 2009 se v pražském Karolinu uskutečnila mezinárodní konference, kterou pořádala právnická fakulta Univerzity Karlovy a Friedrich-Ebert-Stiftung; jejím tématem bylo zamyšlení nad sociální ochranou ve střední a východní Evropě 20 let po demokratizaci. Osobně se o pořádání konference nejvíce zasloužila Kristina Koldinská z pražské právnické fakulty a ředitel Friedrich-Ebert-Stiftung v Praze Erfried Adam.

Konference byla zahájena přednáškou Ulricha Beckera z Max Planck Institutu v Mnichově s tématem Zamyšlení nad výročími dvaceti let sociálních reforem ve střední a východní Evropě. Ulrich Becker se pokusil zhodnotit posledních dvacet let vývoje sociální ochrany v naší evropské společnosti se zaměřením na to, podle jakých kritérií máme hodnotit a jaké jsou vlastně cíle, jichž chceme v této oblasti dosáhnout. Sociální zabezpečení v zemích bývalého východního bloku muselo reagovat na změnu systému od plánovaného hospodářství k tržnímu a musela být zvolena buď šoková nebo evoluční terapie. Výzvu do budoucna lze podle Beckera spatřovat ve třech důležitých trendech, které jsou pro oblast sociálních práv typické: používání prostředků, které reagují a ovlivňují demografický vývoj (rodinná a propopulační politika, otázky stárnutí společnosti, zdravotní politika), aktivizační strategie (zapojení jednotlivce do řešení svých sociálních problémů např. v oblasti zaměstnanosti nebo ochrany zdraví) a politika inkluze (aktivizace zdravotně postižených, minorit, zdůraznění rovného přístupu). Oblast právní úpravy sociálních práv je možno pojímat jako realizaci ústavních práv či jako nástroj programování společnosti. Ústavní otázkou je, zda a v jakém rozsahu musí stát zajišťovat sociální práva jednotlivce – výstavba sociálního systému, hledání rovnováhy svobody a rovnosti, ochrana již získaného stavu sociálních práv versus ochrana vlastnictví a přístup k právní ochraně nejen jako ústavní zásada, ale jako zákonem zaručený postup. Transformaci v postkomunistických zemích ovlivnila

řada zahraničních vlivů – Světová banka, Rada Evropy, Evropská unie, zahraniční experti. Becker zdůraznil význam hodnotového základu společnosti pro prosazování sociálních práv.

V několika navazujících příspěvcích byl vysvětlován pojem flexcurity, sestávající z pojmu flexibilita a sekurita; tedy nutnosti flexibilního pracovního trhu při zajištění bezpečí pro všechny jeho účastníky (Petr Hůrka, Otto Kaufmann, Etelka Kropič-Horvat, Darja Senčur-Peček). Dále byly představeny sociální systémy v některých postkomunistických a středoevropských zemích (Peter Demek, Günter Löschnigg, Nora Mezer, Tineke Dijkhoff, Josef Hajdú) a ochrana některých znevýhodněných skupin, které jsou sociálně vylučovány (Marcella Cosi, Manuela Samek, Martin Šimáček).

V části, zabývající se otázkou rovných příležitostí byl nejzajímavější příspěvek Barbary Havelkové (Univerzita Oxford) na téma Kontinuita a diskontinuita v rovnosti – státní socialismus v přechodu se zaměřením na otázky genderu. Pro postavení žen ve společnosti je podle Havelkové vždy důležitý vedle právních omezení i společenský rámec, determinující jak právní úpravu, tak reálný stav. Změna postavení žen ve státním socialismu byla Havelkovou charakterizována jako modernizace bez osvobození. Z právního řádu byla po nástupu komunistické vlády v Československu odstraněna ustanovení o hlavě rodiny, došlo k liberalizaci potratů, formálnímu zrovnoprávnění v pracovním právu při zavedení ochrany ženských specifíků, v sociálním zabezpečení k prevenci feminizace chudoby, bohatšímu sociálnímu zabezpečení při porodu a péči o děti, ve zdravotnictví se zlepšila péče o novorozence, prevence rakoviny děložního čípku a dalších speciálně ženských onemocnění. Některé genderové problémy zůstaly v tehdejší Československu úplně mimo zájem legislativy: násilí na ženách, otázky queer, v textech klasiků zdůrazňovaná kolektivizace domácích prací. Úprava v sociálním zabezpečení v době reálného socialismu poukazovala na instrumentální nazírání na jednotlivce, původně liberální potratové zákony byly z politických důvodů měněny (zavedení interrupčních komisí). Zákaz prací žen v některých odvětvích (zákoník práce v ro-

* JUDr. Kateřina Šimáčková, Ph.D., Katedra ústavního práva a politikologie, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Nejvyšší správní soud, Brno.

ce 1965) mohl mít za cíl jejich vytlačení z trhu práce, neboť se jednalo o nejlépe finančně hodnocené práce a právě v 60. letech se vyvinula velká snaha o zlepšení podmínek v těchto odvětvích. V současných porevolučních legislativních změnách jsou dle Barbory Havelkové patrné čtyři trendy: genderová neutralizace (místo mateřské dovolené rodičovská dovolená, oběti znásilnění mohou být obě pohlaví), snižování štedré sítě výhod (snížení mateřského příspěvku v roce 1993 i za současné ekonomické krize), zavádění nových trendů (registrované partnerství, řešení domácího násilí) a v neposlední řadě i trend spočívající v tom, že z minulého období některá pozitiva zůstávají (péče o děti se započítává do důchodové doby). Aktuální hlavní problémy právního postavení žen vyplývají z toho, že diskriminace není spojena s pohlavím, ale některá opatření mají nepřímé dopady na ženy, a to např. těžké postavení rodiče samoživitele či důchodců s malými příjmy. Často nepostačí nediskriminovat, ale pro materiální rovné postavení je třeba zavést i pozitivní kroky.

Otázkami rovných příležitostí se řečníci zabývali ve světle implementace práva ES (Barbara Kresal, Roza Dimova, Martin Štefko).

Velmi zásadní byl i příspěvek českého komisaře Vladimíra Špidly Dvacet let sociálních reforem ve střední a východní Evropě, který se zamýšlel nad evropským sociálním modelem a jeho vlivem na transformaci v postkomunistických zemích. Při hodnocení výsledků sociální transformace je třeba podle Špidly vycházet z toho, že výsledky transformace z pohledu sociálních práv a jejich udržitelnosti lze posuzovat až po obměně jedné generace, přičemž z demografického hlediska je období jedné generace asi 26 let. Při transformaci se nelze vyvarovat chyb, protože neexistuje žádný vyzkoušený model optimální transformace. Transformace sociálních systémů v postkomunistických státech proběhla bez destrukce a prokázala, že radikální reformu lze provést sociálně akceptovatelným způsobem. Naši transformaci stabilizovala Evropská unie a napomohla jí naše prvorepubliková tradice i tradice německá a rakouská. V Evropské unii podle Vladimíra Špidly panuje představa, že nové země jsou si podobné, avšak rozdíly mezi nimi jsou velké vzhledem k různým sociální struktuře i tradici. Ačkoli není k dispozici kvalitní odborná literatura, která by se zabývala sociální strukturou a dynamikou exkomunistických zemí v 80. a 90. letech, je třeba si uvědomit, že velké sociální změny jsou pro humanitní vědy velmi inspirativní jako jakási náhrada experimentu. Špidla poukázal na jisté podobnosti v rámci

evropského sociálního modelu – institucionální solidarita, koncepce zástupce určité sociální skupiny, podcenění lidského kapitálu, ale i velké rozdíly – různá důležitost sociálního dialogu, rozdílná technika i výsledky v sociálních systémech. K pojmu institucionální solidarita upozornil na to, že již od středověku lze pozorovat, že určitá část hrubého domácího produktu se v Evropě přerozděluje a že to je asi 20 % (na rozdíl od cca 8 % mimo Evropu). Špidla tuto vysokou míru přerozdělení ve výši asi 20 % označuje jako jakousi evropskou křesťanskou konstantu. Na rozdíl od USA je v Evropě chudoba vnímána nikoli jako přirozená součást společenské reality, ale je pocíťována společenská odpovědnost vůči vyloučeným a sociální exkluze je nepřijatelná. K otázce podcenění lidského kapitálu Špidla upozornil na to, že sami sebe vnímáme spíše jako obec majetku než obec lidí a je tudíž mnohem jednodušší sehnat peníze na postavení dálnice než na rozvoj lidského kapitálu. Poskomunistické země na Evropský sociální fond přispívají mnohem méně než staré země. Taktéž realizace antidiskriminačních směrnic je v nových zemích mnohem obtížnější, neboť úcta k jednotlivci je zde mnohem nižší. Komunistická minulost rovněž vede k tomu, že v nových zemích je mnohem obtížnější prosadit společné cíle, panuje nedůvěra a strach, že by mne druzí mohli zneužít. Zatím je pro náš sociální systém typické univerzálně přístupné školství, zdravotnictví a univerzalizované důchodové systémy. Špidla je přesvědčen, že jediná krize s fatálními důsledky, která nás ohrožuje, je krize ekologická. Evropský systém je koncipován tak, že není možné moc shromáždit na jednom místě - není dobré hledat jen rovnováhu moci, ale společnou správu (moc není hodnotou nebo cílem, ale jen prostředkem). Zajímavým tématem je rovněž zamyšlení nad tím, jak by měly vypadat špičkové odborné kvalifikace za 20 let. Díky vývoji umělé inteligence rutinní intelektuální práce na vysoké úrovni již vzdělaní lidé nebudou vykonávat. Jediné výkony, kterou stroje nemohou nahradit, neboť nejsou algoritimizovatelné, jsou vyšší city, tedy empatie a soucit, potřebné např. v péči o lidi, kteří jsou staří a bezmocní.

Hlavní výzvy, které stojí před Evropskou unií, lze najít v oblasti sociální politiky, neboť právě ona je velmi málo společná, což na otevřeném trhu práce brání dalšímu jeho rozvoji. Národní stát hraje doposud nejsilnější roli právě v sociální a zdravotní oblasti, přičemž otázky přenositelnosti penzijních nároků (vůči státu i z doplňkových systémů) jsou hlavními výzvami v oblasti evropského sociálního zabezpečení.