

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení**

Diplomová práce

**Trendy sociálního zabezpečení v Evropské unii a jejich vliv na  
právní úpravu v ČR**

vedoucí diplomové práce: JUDr. Věra Štangová, CSc.

zpracovala: Kateřina Švadlenková Jansová

duben 2008

*Čestné prohlášení:*

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem vyznačila prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

V Praze dne 10. dubna 2008



Kateřina Švadlenková Jansová

## Obsah

Úvod	1
1. Sociální stát	3
1.1. Pojem a nástin vývoje	3
1.2. Typologie sociálních států, welfare mix	4
1.3. Kritika sociálního státu	7
1.4. Krize sociálního státu	7
2. Současné problémy sociálního státu	10
2.1. Ekonomické změny v procesu globalizace	10
2.2. Flexibilizace	12
2.2.1. Trh práce	13
2.2.2. Rodina	15
2.3. Stárnutí populace	16
2.4. Odpovědi na výzvy	17
2.5. Proměny sociálního státu	19
3. Evropská unie	23
3.1. Otázka vývoje evropských sociálních států	23
3.2. Základní pojmy	23
3.3. Sociální práva v Evropě	24
3.4. Evropská integrace	26
3.5. Volný pohyb osob v Evropských společenstvích	27
3.6. Vývoj sociální politiky a sociálního práva EU od 70. do 90. let	28
3.7. Lisabonský proces a summit v Nice	31
3.8. Lisabonská smlouva	35
3.9. Orgány Evropské unie	36
3.10. Shmutí, budoucnost sociálního práva a sociální politiky EU	38
3.11. Evropský sociální model a evropský sociální stát	39
3.12. Česká republika v procesu evropské integrace	40
4. Důchodové systémy v Evropské unii	43
4.1. Stárnutí populace a důchodové zabezpečení v dokumentech EU	43
4.2. Penzijní systémy ve vybraných evropských zemích	50
4.3. Česká důchodová reforma	54

5. Rodinná politika a rovnost mužů a žen v Evropské unii	61
5.1. Nové trendy rodinného chování	61
5.2. Rodinná politika a rovnost žen a mužů v dokumentech EU	62
5.3. Rodinná politika se zřetelem na mateřskou a rodičovskou dovolenou ve vybraných evropských zemích	69
5.4. Rodinná politika v České republice	74
Závěr	79
Příloha č. 1: mezinárodní srovnání některých ukazatelů	82
Příloha č. 2: věková struktura české populace	85
Příloha č. 3: věková hranice pro nárok na starobní důchod ve státech EU	87
Použitá literatura	89
Použité internetové zdroje	90

## Úvod

Tato práce se věnuje některým zásadním trendům vývoje sociálních systémů v zemích Evropské unie. V posledních zhruba třiceti letech dochází k velkým ekonomickým a společenským změnám, které ovlivňují sociální státy a všechny modely sociálního zabezpečení. Těmto silným tlakům se musí přizpůsobovat národní právní řády a ač si stále uchovávají své zvláštní podoby, existují ve vývoji úprav sociálního zabezpečení obyvatel určité společné tendence, v evropských státech navíc podpořené jejich probíhající integrací. Zasazení reformy právních úprav v sociální oblasti do širšího kontextu proměn ekonomiky a struktury společnosti je umožní lépe pochopit, případně odhadnout i jejich další směřování.

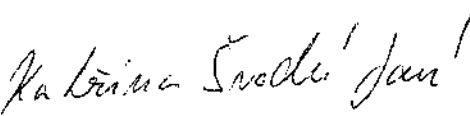
Práce se tedy zabývá obecně otázkou současných evropských sociálních států a vlivů, které na ně působí, reakcí nadnárodního uskupení evropských států - Evropské unie, vývojem sociální politiky a právních úprav sociálních systémů členských států EU a konečně aktuálními změnami v českém právním řádu. Stanovené téma je velice široké a vzhledem k poměrně omezenému rozsahu této práce, jsem se při rozboru konkrétních změn sociálních systémů evropských států a České republiky zaměřila jen na některé dílčí oblasti. Zřejmě největšími soudobými výzvami pro modely sociálního zabezpečení v zemích Evropské unie, které spolu vzájemně úzce souvisejí, jsou proměny rodinného chování a stárnutí populace. Proto se práce soustředí na v souvislosti s těmito demografickými změnami velmi diskutované problémy zabezpečení ve stáří a pomoc rodinám s dětmi, zejména v období narození dítěte a jeho nejranějšího vývoje.

První kapitola se zabývá obecně sociálním státem, vymezuje stručně tento pojem a popisuje vývoj a typy sociálních států v Evropě. Nastoluje otázku budoucnosti sociálních států, jak se vyrovná se současnými vlivy, zda dojde k určitému sblížení sociálních systémů v evropských státech pod jejich tlakem a v důsledku integrace v Evropské unii. Druhá kapitola se věnuje jednotlivým problémům, jimž sociální státy nyní čelí - globálním ekonomickým tlakům, proměnám trhu práce a rodinného chování (zejména tzv. flexibilizaci), demografickým změnám, a základním obecným tendencím ve vývoji sociálních systémů. Třetí kapitola popisuje vývoj sociální politiky a sociálního práva Evropské

unie, zamýšlí se nad konvergencí sociálních modelů a stručně nastiňuje otázku přizpůsobení českého sociálního systému nastoleným trendům. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na problém stámutí a změny důchodových systémů v dokumentech Evropské unie a v jejích členských státech a na českou důchodovou reformu. Pátá kapitola se pak věnuje rodinné politice se zřetelem na problematiku rovnosti pohlaví opět na unijní i národní úrovni, zvláště se zaměřuje na otázku sladění profesního a rodinného života, zejména pomocí institutů mateřských či rodičovských příspěvků a dovolených, a shrnuje aktuální změny české právní úpravy v této oblasti.

Ráda bych na tomto místě poděkovala vedoucí mé práce JUDr. Věře Štangové, CSc. za zájem, konzultace a přínosné podněty.

V Praze dne 9. dubna 2008

  
Kateřina Švadlenková Jansová

# 1. Sociální stát

## 1.1. Pojem a nástin vývoje

Pojem sociální stát nemá jediné všeobecně přijímané vymezení, jeho definic je mnoho, protože jednak má sociální stát mnoho podob a jednak se v pojmovém určení zároveň odráží určitý názorový přístup jeho autora. V této práci budu sociálním státem obecně rozumět stát, který garantuje všem lidem určitou životní úroveň v každé situaci, uspokojení některých potřeb, které si jedinec nemůže zajistit vlastními silami. Sociální stát začal na přelomu devatenáctého a dvacátého století zmírňovat dopady volné ruky trhu na nejchudší vrstvy obyvatel a svůj největší rozkvět zaznamenal po druhé světové válce, kdy získal podobu, kterou známe v současnosti. Jako sociální stát můžeme označit pouze stát demokratický s rozvinutým tržním hospodářstvím.

S nástupem a rozvojem industriální společnosti v osmnáctém a devatenáctém století se objevují prvotní formy moderní sociální pomoci; péči o chudé obstarávala nejprve církve a vrchnost, později svépomocné spolky, obce a stát – zpočátku stát pečoval dílčím způsobem pouze o vybrané velmi malé skupiny obyvatel a postupně se rozvinul systém, kterým stát zajišťoval uspokojení širokého spektra potřeb všem občanům. Na konci devatenáctého století začínají vznikat základní systémy sociálního pojištění, velký vliv na pojišťovací schémata v evropských státech měl Bismarckův model nemocenského, úrazového, starobního a invalidního pojištění zavedený v Německu v osmdesátých letech. Po první světové válce nastává zvýšený zájem o sociální práva občanů a v meziválečném období je přijímána řada právních předpisů z oblasti sociálního zabezpečení a je také vyvíjeno úsilí na poli mezinárodní spolupráce.

V roce 1942 představil William H. Beveridge model univerzálního minimálního sociálního zabezpečení, který se stal základem úprav sociální legislativy po druhé světové válce ve Velké Británii a také jednoho typu sociálního státu. Tento moment je často označován jako vlastní vznik sociálního státu, Lord Beveridge ve své Zprávě o národním pojištění také přímo použil termín „the

welfare state'. Světová hospodářská krize a druhá světová válka zpochybnily dosavadní systém vlády finančního kapitálu, volné soutěže a vytvořily prostor pro mnohem širší intervenci státu do ekonomiky v duchu myšlenek anglického ekonoma Keynesa. Koncept sociálního státu ovládl evropskou sociální politiku v poválečném období a 50. a 60. léta se staly jeho ‚zlatou érou‘.

Po druhé světové válce se také rozvinula idea sociálních práv jako součásti nezadatelných základních lidských práv vyjádřená ve Všeobecné deklaraci lidských práv, na kterou navázala řada dalších úmluv, a ochrana sociálních práv byla zakotvena v ústavách mnoha států. Tato práva byla dále konkretizována a jejich katalog rozšiřován na půdě Rady Evropy, později Evropských společenství a v konceptech sociálního práva Evropské unie.

Mezi základní cíle sociálního státu patří omezování chudoby, zajišťování prosperity, sociální stability, integrace a rovnosti. Sociální stát zajišťuje jedincům přiměřenou životní úroveň, bezpečí, nezávislost a důstojnost tím, že jim poskytuje základní příjem a pomáhá překonávat určitá sociální rizika a také všem bez ohledu na jejich společenské postavení nebo majetek poskytuje některé služby (hlavně v oblasti školství a zdravotnictví).

## **1.2. Typologie sociálních států, welfare mix**

Sociální státy můžeme rozdělit pomocí mnoha kritérií do celé řady typů. Samozřejmě, že se vždy musí jednat o více nebo méně zjednodušené modely. Každý sociální stát pokrývá v zásadě zhruba stejná sociální rizika, jako je stáří či mateřství, ale činí to v různém rozsahu a různým způsobem, využívaje různé zdroje financování. Typologie sociálních států nám umožňují lépe poznat různá schémata, koncepce a filozofické základy, z nichž vycházejí, což je v současnosti užitečné při úvahách o možné konvergenci sociálních systémů ve sjednocené Evropě. Nejznámější a dosud všeobecně uznávaná jsou třídění M. R. Titmuse z konce sedmdesátých let a třídění G. Esping-Andersena z počátku devadesátých let.

Titmuss rozdělil sociální státy nejprve dichotomicky na reziduální a institucionální, později přidal ještě model pracovněvýkonový. Reziduální sociální



stát je založen na liberální myšlence individuální odpovědnosti a minimálních zásahů státu pouze v případě, selže-li jedinec a tradiční instituce rodina a trh. Sociální dávky mají pokrýt nejzákladnější potřeby a jsou poskytovány pouze těm, kteří se dostali do obtížné situace z objektivních příčin a nevyhýbají se práci. Lepší zajištění si občané musí obstarat sami podle svých možností dobrovolným pojištěním. Veřejné sociální služby jsou málo rozšířené. Reziduální koncepce sociálního státu byla uplatňována v USA před velkou hospodářskou krizí. Naproti tomu institucionální sociální stát se snaží integrovat společnost, předchází sociálním událostem, usiluje o rovnost a zajišťuje široké spektrum potřeb pomocí veřejných sociálních služeb. Poskytování sociální pomoci je zde součástí normálních funkcí moderního státu a je univerzální – vztahuje se často na celou populaci a není spojeno se společenským odsouzením. Tento model je jistě příznačný pro většinu evropských sociálních států. Pracovnívýkonový stát poskytuje sociální pomoc podle pracovních výsledků, podle příjmů, zachovává tedy statusovou nerovnost.

Typologie dánského teoretika sociálního státu Esping-Andersena je zřejmě nejpoužívanější a rozlišuje původně tři ideální typy, později čtyři. Prvním je typem je liberální (anglosaský) sociální stát, který je v zásadě podobný reziduálnímu modelu podle Titmuse. Staví na individuální odpovědnosti a minimálním zabezpečení potřebných. Pro konzervativní (také korporativistický, kontinentální) typ sociálního státu, jehož příkladnými zástupci jsou například Německo, Francie a Itálie, je typické, že pro úroveň sociálního zabezpečení je rozhodující výše placeného pojistného neboli výše příjmu. Opět jde tedy o systém, který konzervuje sociální rozdíly a důraz je kladen na prvotní zajištění v rodině, profesní organizaci, někde má velký význam také církev. Další je model sociálně demokratický, příznačný pro skandinávské státy, kde hraje stát výraznou úlohu, významně zasahuje do tržních mechanismů a usiluje o rovnost na co nejvyšší úrovni, je velice nákladný. V tomto systému je nejdůležitější jedinec, nikoli rodina nebo jiné společenství. Čtvrtý typ – sociální stát rudimentární (jižní, latinský) – se objevil v jihoevropských zemích, kde se sociální stát rozvíjí později než jinde v hospodářsky vyspělé Evropě, a obsahuje prvky všech předchozích modelů, ale jeho zvláštností je velice významná role široké rodiny. Původ rozdílů mezi různými

typy sociálního státu je podle autora v tom, kdy a jak byl sociální stát v jednotlivých zemích institucionalizován, dále ve struktuře politických stran a v postavení odborů a stran zastupujících pracující třídy. Za hlavní faktory, které určují současnou podobu sociálního státu, můžeme obecně pokládat historický socioekonomický vývoj – kdy a jak probíhal proces industrializace společnosti, stupeň vlivu dělnických hnutí a odborů, vývoj politického systému a vlivy z jiných států.

Tato třídění sociálních států vycházejí převážně z analýzy jejich podob v takzvaném zlatém období, tedy zhruba od padesátých do sedmdesátých let dvacátého století. Ale v posledních dvaceti až třiceti letech dochází ke stále rozsáhlejšímu prolínání jednotlivých modelů, sociální státy přebírají instituty nebo celé segmenty z odlišných systémů. Míšení prvků různých typů sociálních států bývá označováno pojmem ‚welfare mix‘ – přesněji řečeno tento pojem označuje skutečnost, že v současném sociální státě je blahobyť financován z několika zdrojů: veřejných (stát, samospráva), dále soukromým sektorem (obchodní i neziskové organizace) a v neposlední řadě jeho konzumenty samými (jedinci, domácnosti; dobrovolný sektor).

Kam tento trend prolínání a přibližování povede? Objevila se celá řada teorií, například, že hlavně ekonomické tlaky způsobí sblížení sociálních států na jediný model, který bude představovat jakýsi nejmenší společný jmenovatel – sociální stát ve zcela minimalizované podobě, jiní sociální vědci se také domnívají, že sbíhání systémů pod tlakem globalizace povede k vytvoření jediného modelu, ale na jiné než nejnižší úrovni zabezpečení, někdo naopak považuje stále za určující kulturní odlišnosti a politický vývoj. Otázka, zda ekonomické vlivy jsou a budou natolik silné, že jim neodolají historické či kulturní determinanty ani politické vedení, je pro nás zajímavá také z hlediska dalšího směřování sociální politiky Evropské unie. Kdyby kulturní rozdíly a odlišnosti vyplývající z historického vývoje byly silnější, bylo by sjednocování Evropy v sociální oblasti obtížnější. Není jasné, zda jsou ve vývoji sociálních států v Evropské unii v této oblasti nějaké společné tendence a nakolik bude možné přenést národní zkušenosti a systémy fungující v jednotlivých státech na nadnárodní úroveň při formování společné politiky. Trendům v evropské sociální politice bude věnována samostatná kapitola.

### **1.3. Kritika sociálního státu**

Už od svého vzniku čelil sociální stát kritice z různých stran. Krajní levice považuje sociální stát za nástroj vládnoucí třídy, kterým zakrývá sociální antagonismy, zajišťuje si loajalitu mas a jenž pomáhá udržovat kapitalistický systém. Z liberálních a konzervativních pozic je mu především vytýkáno, že omezuje trh a potažmo individuální svobody. Krajní liberálové, kteří vycházejí z ekonomické teorie Adama Smithe, považují trh za samoregulační mechanismus, do něhož stát nemá zasahovat, protože to tržní systém negativně ovlivní – vysoké daně působí demotivačně na zaměstnance i podnikatele, štedrá sociální pomoc je hlavní příčinou nezaměstnanosti, zbavuje jedince odpovědnosti za sebe a své blízké, přerozdělování příjmů příliš zatěžuje státní aparát i rozpočet, zpomaluje ekonomický růst, snižuje konkurenceschopnost země atd. Nebudu zde rozebírat argumentaci kritiků ani zastánců sociálního státu v té či oné podobě, jen jsem chtěla poznamenat, že proti existenci sociálního státu byla vždy řada hlasů, i v období jeho nejhladšího fungování. Ale zhruba od sedmdesátých let, kdy pod vlivem ekonomických a demografických změn sociální stát začal čelit stále četnějším problémům, kritika zejména ze strany neoliberálů sílí a objevuje se teorie o krizi sociálního státu jako systému. Debatuje se o funkčnosti sociálního státu a směřování jeho vývoje.

### **1.4. Krize sociálního státu**

Asi od sedmdesátých let dvacátého století (po prvním ropném šoku na počátku sedmdesátých let) se čím dál častěji mluví o krizi sociálního státu a i jeho zastánci se shodují na tom, že je třeba ho rekonceptualizovat tak, aby se přizpůsobil společenským změnám, ke kterým dochází v takzvané postmoderní době – aby zajišťoval před novými riziky a aby byla obnovena narušená rovnováha mezi jeho příjmy a výdaji.

Nejdříve šlo hlavně o krizi fiskální - na začátku sedmdesátých let se růst ekonomik mnoha vyspělých států téměř zastavil, zvýšila se inflace a prudce stoupla nezaměstnanost, takže poklesly příjmy státních rozpočtů. Sociální výdaje

přítom stále rostly, protože jednou nastolený standard poskytované pomoci a služeb je velmi těžké snížit. V osmdesátých letech se řada států na tyto problémy zareagovala a poměrně úspěšně reformovala svůj sociální systém, ale k úplnému překonání této krize nedošlo vlastně dosud.

Současná krize sociálního státu má několik příčin. Například sociolog Miloš Večeřa hovoří o krizi ekonomické, politické a demografické. Příčinou ekonomické krize je neustálý růst sociálních výdajů, který není vyvážen adekvátním růstem příjmů, a špatná efektivita složitých mechanismů přerozdělování bohatství. Sociální stát je příliš nákladný a zpomaluje ekonomický růst země, přičemž velkou část nákladů je třeba vynaložit na samotné fungování jeho rozsáhlého aparátu. Krize legitimacy (politická) je způsobena oslabením myšlenky rovnosti a sociální solidarity, ideálu sociálního občanství. Rovnost na v současné době požadované úrovni je příliš drahá a navíc další zvyšování rovnosti již neupevňuje sociální smír, protože „chudí chtějí stále více“<sup>1</sup>. Konečně zásadní vliv na krizovou situaci sociálních států mají populační změny a proměny rodiny, kterým se budu ještě podrobně věnovat.

Sociolog Jan Keller zdůrazňuje, že sociální stát zaznamenal svůj největší rozmach v době, kdy jednak byla poměrně stabilní rodina, které stačil k zajištění slušné životní úrovně jeden příjem muže – živitele, a jednak existoval výborně fungující trh práce, který nabízel i nekvalifikovaným uchazečům stálá zaměstnání a platy umožňující dobře zaopatřit pracovníka i pro případ nemoci a odchod do důchodu. Tyto dva předpoklady hladkého fungování sociálního státu jsou ale v současnosti vážně narušeny, došlo k zásadním změnám na trhu práce a rodinné zázemí je velmi nejisté. Nadto stát sám má čím dál slabší nástroje, jimiž by mohl situaci účinně čelit, protože kvůli globálním ekonomickým tlakům má omezené možnosti rozhodování. V pozadí krize sociálního státu stojí tedy krize rodiny, trhu práce i národního státu.

Podle některých autorů, ve skutečnosti o fiskální krizi sociálního státu nemůžeme hovořit, protože sociální výdaje rostly i při hospodářské recesi a rozpočtové schodky na podstatě sociálního státu nic nezměnily. Sociolog Zdeněk

---

<sup>1</sup> Večeřa, Miloš: Sociální stát: východiska a přístupy, Sociologické nakladatelství, Praha 2001, s. 62

Konopásek interpretuje krizi sociálního státu jako ‚krizi reprezentace‘, která znamená, že klasické ‚univerzalistické‘ instituce, které používá sociální stát, již neodpovídají reálným společenským potřebám.

Pravicoví kritikové chtějí všechny problémy řešit odbouráním sociálního státu a uplatněním volného trhu, individuální odpovědnosti apod. Převažuje ale názor, že sociální stát je třeba v nějaké podobě zachovat, protože pozitivní aspekty jeho existence rozhodně převažují nad negativními: sociální stát udržuje sociální smír a napomáhá politické stabilitě, ekonomiku podporuje tím, že udržuje poměrně stabilní kupní sílu, preventivně investované prostředky např. ve zdravotnictví nebo na sociální pomoc a prevenci sociálního vyloučení výrazně omezí prostředky, které by bylo třeba vynaložit např. na léčbu nemocí nebo potírání zločinnosti, investice do vzdělání se vrátí v kvalitnější pracovní síle a tak dále a především sociální stát vlastně osvobozuje jedince, umožňuje mu samostatně se rozhodovat bez ohledu příkladně na výši jeho majetku (finančně dostupné studium) či na potřeby jeho rodiny (pomoc rodinám s dětmi). A také ‚volná ruka‘ na trhu práce správně funguje, jen když se pracující může v tržních vztazích chovat skutečně svobodně, to znamená, že může pracovní nabídku odmítnout, což je možné, jen pokud existuje i jiný zdroj zaopatření než je mzda. Sociální stát chrání některé jedince, aby nemuseli přijímat nabídku, která pro ně bude pouze nevýhodná, a druhá strana z ní bude maximálně těžit, zajišťuje, že „svoboda jedněch nepovede k absolutní závislosti druhých“<sup>2</sup>.

Navíc lidská pracovní síla není zboží jako každé jiné, člověk a společenský systém jsou hodnotami sami o sobě, je třeba je ochraňovat. Ekonomická argumentace dnes v debatách o sociálním státě hraje ústřední roli, ale je třeba připomenout, že ochrana sociálních práv člověka v moderní společnosti je výsledkem postupného prosazování a rozšiřování humanitních ideálů svobody, rovnosti a solidarity. Existence sociálního státu je zásadní podmínkou pro fungování demokratické společnosti, ve které jsou chráněna základní lidská práva.

---

<sup>2</sup> Keller, Jan: Soumrak sociálního státu, Sociologické nakladatelství, Praha 2005, s.14

## **2. Současné problémy sociálního státu**

Co přesně se tedy od časů největšího rozkvětu sociálního státu změnilo? V posledních třiceti letech dvacátého století došlo k proměnám několika oblastí života, které spolu navzájem úzce souvisejí. Mluví se zejména o tzv. nové ekonomice, kterou charakterizuje globalizace, rozšiřování užívání informačních technologií, rostoucí hodnota znalostí, nové formy práce, feminizace práce a polarizace trhu práce. Rozvoj technologií, vývoj světové ekonomiky, přechod k postindustriální společnosti, změny v rodině, práci a ve struktuře společnosti – to všechno způsobuje velký tlak na současné mechanismy rozdělování bohatství, uspokojování nároků obyvatel a je předmětem častých debat o budoucnosti sociálního státu.

### **2.1. Ekonomické změny v procesu globalizace**

Zásadní dopad na národní ekonomiky v celosvětovém měřítku má globalizace trhů výrobních faktorů, především kapitálu, která se zhruba od osmdesátých let projevuje významným růstem objemu mezinárodních finančních toků. Proces globalizace bývá popisován a hodnocen různými způsoby. Existuje řada definic globalizace, já se pro účely této práce spokojím s tou, která konstatuje, že se jedná o ekonomický, politický a kulturní proces vzájemného sblížení a překonávání hranic národních států; ekonomická globalizace je rostoucí integrace mezinárodních trhů, kterou provází rostoucí vzájemná závislost. Většinou je globalizace chápána jako spontánní proces, který má své klady i zápory, vzbuzuje jisté naděje, dává nové možnosti, ale také představuje určitou hrozbu a vyvolává mnoho závažných problémů.

Rozvoj globalizace financí byl umožněn hlavně liberalizací finančních trhů a prudkým vývojem informačních technologií. Mezinárodní přesuny kapitálu dnes mnohonásobně převyšují pohyby obchodních plateb. Hlavní aktéři světového finančního trhu - nadnárodní společnosti, portfolioví investoři a spekulanti - se snaží maximalizovat svůj zisk a globalizovaný trh jim k tomu poskytuje nové příležitosti, toky kapitálu mohou směřovat téměř neomezeně do oblastí, které

slibují nejvyšší výnosy, ale ne všechno je tak mobilní jako kapitál, zejména mezinárodní trh práce je stále dost rigidní. Nadnárodní společnosti, ať už výrobní, obchodní nebo poskytující služby, mohou díky otevřenosti národních ekonomik, rozvoji dopravy a komunikačních technologií zvyšovat svůj zisk hned několika způsoby. Svá sídla nebo vedení umísťují do daňových rájů či využívají různé daňové úlevy a prázdнины. Pokud to jde s ohledem na charakter produkce a požadovanou kvalifikaci zaměstnanců, přesouvají výrobu do zemí, kde jsou náklady na pracovní sílu nejnižší. Prodávat své produkty přitom mohou naopak ve státech s největší kupní silou. Proto těmto společnostem nemusí nijak záležet na tom, aby v zemích, kde je soustředěna jejich výroba, byli koupěschopní zákazníci, preferují tedy státy, které zaměstnancům zajišťují co nejmenší ochranu a mají co nejnižší pojistné placené zaměstnavatelem. Nezáleží jim ani na tom, v jakém stavu je hospodářství (a potažmo infrastruktura atd.) státu, jemuž odvádějí daně, nic od něj vlastně nepotřebují. V minulosti byl podnik nutně provázán s určitou lokalitou, se svými zaměstnanci a státem, v němž se nacházel, v zájmu své prosperity se jim musel přizpůsobit, dnes už to ale neplatí.

Ekonomika dnes do značné míry ovládá politiku – státy se musejí přizpůsobit logice trhu, vyhovět zákonu nabídky a poptávky. Aby stát přilákal na své území velké investory, které potřebuje k růstu svého hospodářství, jako plátce daní a zdroj pracovních míst, musí obstát v globální soutěži a neustále pracovat na své konkurenceschopnosti, protože investoři se mohou zase rychle přesunout jinde. Musí tedy nabízet pokud možno nízkou míru zdanění, flexibilitu trhu práce a nízké náklady na jednotku práce, což pro jejich rozpočty znamená menší příjmy. Protože ale sociální výdaje neklesají, i když se v nich provádějí škrty, naopak vlivem narůstajících sociálních rizik (viz. následující kapitola) a nízkých příjmů se čím dál větší část populace ocitá v závislosti na sociálním státě, náklady jsou přesouvány na skupiny, které nejsou mobilní, tedy především na zaměstnance z řad střední třídy. Velká část obyvatel se tedy ocitá v situaci, kdy je stále více zatěžována různými platbami a odvody, ale její příjmy stagnují nebo se snižují, takže se čím dál více z nich stává sociálně potřebnými a sociální stát se ocitá v začarovaném kruhu snižujících se příjmů a rostoucích výdajů. Stát zůstává odpovědný za své sociální poměry, ale čím dál méně je může ovlivňovat, určují je

nadnárodní společnosti, které odpovídají jen svým akcionářům a nemají často téměř žádné povinnosti vůči zaměstnancům, ani vůči nemocným, starým, slabým nebo budoucím generacím.

Sociolog Zygmunt Bauman hovoří o globalizaci elit a „lokalizaci“ většiny, o rozdělení světové populace na dvě skupiny, které rozděluje nejvýznamnější komodita postmoderní doby – mobilita. Finance, obchod a informace se nezávisle pohybují, ale na úkor lidí, kteří jsou pevně připoutáni ke své lokalitě a jsou naopak závislí na těchto exteritorializovaných „globálech“, kteří svobodně vytvářejí „pravidla hry“<sup>3</sup>.

## 2.2. Flexibilizace

V souvislosti se společenskými změnami poslední třetiny dvacátého století se často mluví o procesu takzvané flexibilizace, tedy jakéhosi „zohobňování“, pružného přizpůsobování, které provází růst nejistoty.

Německý sociolog Ulrich Beck se zabýval rozšiřováním nejistoty ve společnosti obecně – vytvořil známý koncept „rizikové společnosti“. Podle Becka vytváří moderní společnost rizika (atomová, chemická, genetická, ekologická, sociální atd.), která, přestože instituce garantují bezpečnost, už nedokáže regulovat a zajistit se proti nim, tak tato rizika externalizuje, bagatelizuje a individualizuje. To znamená, že je přenáší na individua nebo například další generace. Moderní člověk žije v trvalé nejistotě, která se pouze zvyšuje a stále roste nerovnováha mezi vážností rizik a možnostmi jim čelit, ochrana proti nim je privatizována. Současná ekonomika je sociálně nezodpovědná, politika bezmocná a jedinci musí sociálním rizikům vzdorovat sami, je to vlastně součástí individuálních svobod.

---

<sup>3</sup> Bauman, Zygmunt: Globalizace: důsledky pro člověka, Mladá fronta, Praha 2000, s. 8,9



### 2.2.1. Trh práce

Než se začnu věnovat flexibilizaci práce, musím se zmínit o jiné velké změně trhu práce provázenou vznikem nových požadavků na sociální stát. V padesátých letech dvacátého století začal v evropských státech proces přerodu industriální společnosti v postindustriální, která je založena na individualizovaných službách a rozhodující roli v ní hrají informace. Sociální stát vznikal v době, kdy převládající sektor průmyslu vytvářel dostatek pracovních míst i pro málo kvalifikované muže a ženy byly většinou v domácnosti. Zhruba v sedmdesátých letech se začaly ženy hromadně ucházet o práci a navíc se na trhu práce objevily početně silné poválečné ročníky. Zdaleka ne všichni našli v těchto nových podmínkách uplatnění a sociální stát musel poprvé čelit masové nezaměstnanosti. Terciální sektor nakonec nabídl dost pracovních příležitostí, ale nový charakter práce ve službách a feminizace trhu práce přinesli sociálnímu státu další problémy. Poskytování služeb vykazuje oproti průmyslové výrobě nižší produktivitu práce a vyšší náklady na ‚jednotku péče‘. Pracovní podmínky začaly být individuální stejně jako nároky pracovníků na sociální stát, který měl standardizovaný systém sociálního zabezpečení. Navíc cena řady služeb je velice nízká, protože se jedná o málo kvalifikovanou práci, kterou by si za vyšší cenu přestali lidé kupovat.

S všudypřítomným požadavkem na přizpůsobivost a konkurenceschopnost států, podniků i jednotlivců souvisí fenomén posledních třiceti let – flexibilizace práce. Práce se ‚flexibilizovala‘ v několika směrech: zaměstnání bývá krátkodobější, často na částečný úvazek, a tradiční pracovní poměr čím dál více nahrazují jiné vztahy (ty se pak řídí na místo práva pracovního nejčastěji obchodním právem). Na trzích zboží a služeb je obrovská konkurence, stále víc podnikatelů spolu soutěží na jednom trhu, protože komunikační technologie nabízejí zákazníkům mnohem větší možnost výběru, takže je těžké udržet dlouhodobě stabilní poptávku po určitých produktech. Spotřebitelé jsou stále náročnější, vyžadují vyšší kvalitu, nižší ceny a hlavně nové výrobky, nové nápady. Poptávka proto hodně kolísá a rozkvět společnosti střídá často rychle stagnace nebo úpadek. Jsou nuceny se rychle přizpůsobovat, stlačovat ceny svých

produktů co nejnižší a případně rychle přijímat a hlavně propouštět pracovníky. Zaměstnanci v klasickém pracovním poměru s plnou a stálou pracovní dobou se stávají neúnosnou zátěží. Destandardizuje se pracovní smlouva, pracovní doba i místo práce. Podnikatelé raději vstupují do volnějších obchodních nebo jiných smluvních vztahů, které jim jednak umožní omezit náklady na pracovní sílu, když nemusí platit pojištění, a jednak je možné takové vztahy rychleji ukončit nebo změnit podle kolísající poptávky. Také krátkodobé kontrakty, omezená a pohyblivá pracovní doba umožňují lepší přizpůsobení se požadavkům podniku (s částečným pracovním úvazkem je často spojena nižší ochrana zaměstnance a samozřejmě nižší náklady). Z hierarchického přecházejí společnosti na síťové uspořádání, což znamená, že jsou napojeny na síť dodavatelů a subdodavatelů, se kterými spolupracují podle potřeby. Díky globalizaci, komunikačním a informačním technologiím je mezi dodavateli obrovská konkurence a proto se musí neustále přizpůsobovat požadavkům a tlačit ceny své produkce níž. V důsledku těchto trendů se zaměstnanci či ‚dodavatelé‘ ocitají se stále nejistějším postavením. Nemají často zajištěný dlouhodobý pracovní vztah a musí měnit zaměstnání a rekvalifikovat se podle momentálních potřeb trhu, přičemž riziko ztráty práce nesou sami, protože ve skutečnosti nejsou vlastně zaměstnání, ale podnikají. Práce na částečný úvazek s sebou nese velmi nízké mzdy; stoupá podíl pracujících, kteří jsou sice zaměstnání, takže se neobjevují ve statistikách nezaměstnaných, ale mají tak malé příjmy, že se stejně pohybují u hranice bídy a stávají se příjemci sociální pomoci („pracující chudí“). V různých formách pružného zaměstnání pracují převážně ženy, hlavně pokud mají malé děti, ale čím dál více ho musí přijímat i muži a vůbec ti, kteří o něj nemají zájem, ale nemají na výběr, nechtějí-li se stát nezaměstnanými.

Flexibilizace práce umožňuje společností zvyšovat zisky, ale pracujícím přináší větší nejistotu a často i nižší příjmy a sociálnímu státu vyšší zátěž. Ideální pracovník je levný, přizpůsobivý, mobilní, vzdělaný a učenlivý. Zaměstnavatelé požadují pružně reagující zaměstnance, kteří unesou všechna rizika sami a spokojí se s minimální mzdou. Ti se pak musí hojit za pomoci státu, kterému přitom klesají příjmy, protože lidé s nízkými příjmy platí nízké daně i pojistné (situace je špatná pro kapitálový i průběžný penzijní systém).

Flexibilizace práce došla zatím nejdále ve Spojených státech amerických; profesor Robert B. Reich, bývalý americký ministr práce, hovoří o „postzaměstnání“ v USA. Všimá si toho, jak dynamická a náchylná na výkyvy je současná ekonomika a jak roste podíl netradičních typů pracovních smluv. Poukazuje také na to, jak nestálé jsou mzdy, které jsou stále častěji z velké části tvořeny různými osobními odměnami za výkon a přesčasy či podíly na zisku. Je mnoho příležitostí dobře si vydělat, ale zaměstnání je čím dál více nejisté a kdo není dost pružný a nevěnuje placené práci všechnen čas, dokud má tu příležitost, ocitá se na „pomalé koleji“ – nerovnost v příjmech se zvětšuje, společnost se rozděluje.

V zemích Evropské unie jsou zaměstnanci více chráněni než v USA (na úkor vyšší nezaměstnanosti), ale krize tradičního zaměstnání a rozmach netypických (prekérních) forem práce se zde také jasně projevují.

Česká republika je proslulá praktikami podnikatelů, jimiž se snaží vyhýbat zaměstnávání pracovníků v normálním pracovním poměru (tzv. Švarc systém). Trend pracovat na částečný úvazek se u nás zatím moc neprojevil (stejně jako v dalších postkomunistických státech), ale například v Nizozemí pracuje na částečný pracovní úvazek (jako hlavní zaměstnání) téměř polovina zaměstnanců (a asi tři čtvrtiny žen), v Německu, Švédsku a Velké Británii čtvrtina zaměstnanců (viz. Příloha č. 1, mapa č. 4).

### 2.2.2. Rodina

Během dvacátého století prošla tradiční společenská instituce rodina zásadními změnami, zejména v posledních asi čtyřiceti letech. O příčinách a následcích těchto změn, o údajné krizi rodiny či vůbec o obsahu pojmu rodina se stále vedou dlouhé diskuze, ale já bych si chtěla všimnout jen některých základních proměn, na jejichž charakteru se snad shoduje většina sociálních myslitelů. Rodina je stále méně stabilní kvůli individualizovanému životnímu stylu, k čemuž poněkud paradoxně významně přispěl sám sociální stát, ačkoli mu bývá naopak vyčítáno, že svými rozsáhlými zásahy omezuje individuální svobody. Modernizace vytvořila dynamickou společnost a narušila příbuzenské a jiné sítě,

keré dříve poskytovaly lidem existenciální podporu. Štědrý sociální stát pomáhá zejména jednotlivcům, takže osvobozuje od rodinných vazeb a jedinec se už v obtížných situacích nemusí spoléhat na své nejbližší. Rodinný život už není tradiční nutností, ale projevem individuální seberealizace, když jedinec chce realizovat zase jinde, z rodiny odchází. Partneři se častěji střídají, objevují se nové formy soužití (zejména párů stejného pohlaví), rodina se musí pružně přizpůsobovat měnícím se podmínkám a stále více domácností musí vystačit s jedním příjmem. Dochází tedy k jakési flexibilizaci rodiny, která úzce souvisí také s požadavky na pružnost trhu práce. Flexibilní zaměstnanci se péčí o rodinu nemohou nechat omezovat a stále více lidí činí rozhodnutí nepožít si děti čistě z ekonomických důvodů. Riziko, že se rodina rozpadne a veškerou starost o domácnost bude muset převzít jeden rodič, nesou samozřejmě především ženy, které se pak i díky svému postavení na trhu práce stávají jednou z nejchudších sociálních skupin. Pro sociální stát jsou stále méně stabilní rodinné svazky pochopitelně zátěží a většina sociologů se bohužel shoduje na tom, že oslabování rodiny bude pokračovat.

### **2.3. Stárnutí populace**

Zřejmě nejpalčivějším problémem sociálních systémů evropských států je proměna věkové struktury obyvatelstva (tento problém je samozřejmě celosvětový). Vliv demografických změn se projevuje již v současnosti, ale hlavní dopad bude mít stárnutí teprve v budoucnu. V důsledku dlouhodobě nízké porodnosti (viz. Příloha č. 1., mapa č. 2) a stoupajícího věku dožití roste podíl lidí v tzv. postproduktivním věku a stoupají sociální náklady na jednoho ekonomicky aktivního obyvatele. V zemích Evropské unie dnes připadá jedna osoba starší 65 let na tři lidi v produktivním věku (viz. Příloha č. 1, mapa č. 5), zatímco v roce 2050 má být podle prognóz tento poměr asi jedna ku jedné.

Prostředky se nedostávají především v průběžném systému financování důchodů („pay as you go“), velké problémy vyvolává stárnutí populace také ve financování zdravotní péče a protože důchodci patří k nejchudším sociálním vrstvám, jejich rostoucí počet samozřejmě celkově více zatěžuje rozpočet

sociálního státu. Řada států Evropské unie přistupuje k radikálním důchodovým reformám, které spočívají především v zavádění doplňkových systémů soukromého spoření. Rostoucí zátěž obyvatel v produktivním věku a špatná situace důchodců vyvolává určité mezigenerační antagonismy, které se pravděpodobně v budoucnu budou zhoršovat. Porodnost se výrazně nezvýší, naopak v řadě zemí se očekává její ještě větší pokles, a lidský věk bude ještě nějaký čas prodlužován. Takovýto vývoj bude znamenat pro dnešní mladou generaci velké zatížení, protože budou jednak financovat současné penze rostoucího počtu důchodců a jednak si budou muset odkládat na svůj vlastní důchod. Navíc dnes nastupují lidé do zaměstnání ve vyšším věku než v minulosti a profesní aktivita je častěji přerušovaná, takže se zkracuje doba, po kterou budou platit pojištění a spořit.

Populace některých států nejenže stárne, ale dokonce vymírá (má záporný přirozený přírůstek obyvatel). Počet obyvatel mnoha evropských států neklesá (nebo ne tak prudce) jen díky příchodu masy migrantů. Na jednu stranu se tím zvyšuje počet ekonomicky aktivních lidí, ale na druhou strany vlny migrantů představují často zátěž sociálního systému, protože se jedná většinou o jedince s malou kvalifikací (a špatnými jazykovými znalostmi), kteří se hůře uplatňují na trhu práce a někdy se obtížně integrují; vyvstávají tak spíše nové sociální problémy.

#### **2.4. Odpovědi na výzvy**

Sociální státy se začínají v sedmdesátých a osmdesátých letech adaptovat na ekonomické a sociální změny dílčími i komplexními reformami sociálních systémů. I když čelí podobným výzvám, reformní kroky v jednotlivých státech se pochopitelně odlišují podle toho, jaký model sociálního systému v nich existoval, každému typu sociálního státu způsobuje nová situace trochu odlišné problémy. Konzervativní model sociálního státu (podle Gosty Esping-Andersena), který byl založen na sociálním pojištění organizovaném na profesní bázi a tradiční formě domácnosti v čele s mužem-živitelem, se špatně vyrovnává s flexibilizací práce i rodiny. Příjmy sociálního státu jsou totiž převážně vázány na platy zaměstnanců,

takže k hladkému fungování systému je především potřeba vysoká zaměstnanost a převaha tradičních plnohodnotných forem zaměstnání. Proto se hovoří o nutnosti přenést váhu financování konzervativního sociálního státu z pojistného na daně. Naopak velkorysé výdaje sociálního státu sociálně demokratického typu jsou financovány hlavně z daní a velké daně se stávají překážkou konkurenceschopnosti země v globalizované ekonomice, tím pádem zde roste tlak na financování sociálních výdajů více z pojistění. Obavy v severských zemích vzbuzuje také dlouhodobá nezaměstnanost a flexibilizace práce, jenž snižují schopnost obyvatelstva platit vysoké daně, takže ohrožují politický a sociální konsensus. Liberální sociální stát, který nutí jedince k spoléhání především na sebe a své nejbližší, se pochopitelně nejlépe přizpůsobuje měnícím podmínkám, ale pouze za cenu značného zvýšení sociální polarizace a nárůstu chudoby.

Proces adaptace na nové podmínky není dosud ukončen, zatím byly většinou prováděny pouze kusé změny a zdá se, že problémy sociálního státu se spíše neustále zhoršují. Existuje řada teorií, které nabízejí různá řešení situace.

Snad nejznámější je projekt britského sociologa Anthony Giddense 'třetí cesta', který se snaží podpořit tradiční sociálně demokratické hodnoty a oponuje neoliberálnímu tržnímu fundamentalismu, ale domnívá se, že tržní systém má přednost, jež je třeba uplatnit při fungování sociálního státu. Má být obnovena rovnováha mezi státem, trhem a občanskou společností tak, aby se vzájemně obohatili; sociální stát má být nahrazen jakýmsi státem sociálních investic orientovaným na rozvoj lidského kapitálu, který je pro konkurenceschopnost klíčový. Stát má být organizován podle tržního vzoru, na trhy má být účinně dohlíženo a mají být podřízeny etickým standardům; sociální zabezpečení má být modernizováno podle zásady 'žádná práva bez povinností'. Anthony Giddens se zaměřuje na mnoho ekonomických, politických i sociálních problémů, analyzuje je a hledá východiska, ale například český sociolog Jan Keller mu vyčítá, že i když je třetí cesta teoreticky hezký program, ve skutečnosti nepředkládá žádné reálné návrhy řešení, protože prakticky znamená jenom přizpůsobení se ekonomickým procesům, díky kterým se sociální stát ocitl v dnešní špatné situaci.

Francouzský historik Pierre Rosanvallon se domnívá, že je třeba podporovat zaniklé typy solidarity (rodinnou, sousedskou apod.), musí se posílit

pocit společné příslušnosti, aby si lidé pomáhali více vzájemně a nespolehali jen na stát. Také navrhuje, aby byla znovu zvážena myšlenka práva na práci, protože jediné práce je účinnou prevencí proti sociálnímu vyloučení a pasivnímu čekání na pomoc. Gosta Esping-Andersen klade důraz na aktivizaci žen, kterým mají být vytvořeny co nejlepší podmínky k tomu, aby mohly pracovat a současně mít hodně dětí, čímž se zvýší příjmy domácností i porodnost, domácí práce budou vykonávány placenými silami, takže se vytvoří mnoho pracovních míst a z nich poplyne příjem i státu.

Tyto a podobné projekty se samozřejmě ve skutečnosti obtížně realizují a lze stěží verifikovat jejich funkčnost. Význam těchto návrhů je tedy spíše v rovině teoretické, ale mohou být a jsou zdrojem inspirace pro praktickou sociální politiku.

Konečně řada sociálních vědců vidí určité východisko (pro sociální státy v Evropě) v evropské integraci, která umožní upevnit oslabenou státní (přesněji řečeno nadstátní) moc a účinně regulovat ekonomiku a čelit sociálním problémům.

## **2.5. Proměny sociálního státu**

Sociální státy se zatím pokoušejí optimalizovat vztah nákladů a přínosů v nových podmínkách různými způsoby, podle svých tradic, aktuální politické struktury i vlivů odjinud, ale protože reagují často na podobné problémy, působí na ně podobné tlaky, lze v jejich sociálních politikách sledovat řadu podobných trendů. Všechny státy se pochopitelně sněží ušetřit na sociálních výdajích a zdroje příjmů využívat tak, aby to co nejlépe vyhovovalo momentálním potřebám a nevyvolávalo odpor ve společnosti. Výdaje se omezují (i když celkové sociální výdaje neklesají, jen se zpomaluje jejich růst) především zpříšňováním podmínek pro přiznání sociálních nároků (hodně se debatuje o systémových změnách, které by zabránily zneužívání sociální pomoci), snižováním vyplácených dávek (absolutně nebo alespoň relativně - v poměru ke mzdám) a zkracováním doby jejich pobírání. Například v oblasti starobních důchodů se zvyšuje věk odchodu do penze (viz. Příloha č. 3) a prodlužuje se doba placení pojištění, která je nutná pro přiznání důchodu. Omezuje se doba vyplácení nemocenských dávek, podmiňuje se delším obdobím výkonu zaměstnání a dávky jsou často nižší. K

získání nároku na podporu v nezaměstnanosti je potřebná „aktivizace“ nezaměstnaného – účast v různých pobídkových a rekvalifikačních programech či povinnost přijmout minimálně placenou dočasnou práci. Volá se po omezení osobního a věcného rozsahu sociální ochrany, roste tendence k diferenciaci ochrany, adresnému poskytování dávek, zdůrazňuje se individuální odpovědnost a princip potřeby. Děti jsou v mnoha státech pojímány jako soukromá záležitost, náklady na péči o ně jsou spíše privatizovány (snižují se dětské přídavky atd.) a je opomíjen přínos výchovy dětí pro společnost. V sociálním systému se posiluje role trhu, aby bylo překonáno paternalistické zabezpečování občanů státem.

Mění se také zdroje financování sociálních nákladů. Daňová zátěž se přesouvá zaměstnance – snižuje se procento zdanění podnikatelům a skupinám s nejvyššími příjmy a někdy se zvyšují daně v nejnižších příjmových kategoriích (zejména zaváděním různých forem tzv. rovných daní), zároveň jsou velmi často zvyšovány nepřímé daně, což opět negativně dopadá na chudší sociální vrstvy. Dalším obecným trendem je snižování příspěvků zaměstnavatelů na pojištění a zvyšování významu soukromých pojištění. Tyto posuny vedou v řadě států k tomu, že většině lidí klesají průměrné čisté příjmy ze zaměstnání, přestože ekonomika roste a nejvyšší příjmy také stále rostou. Je také vyžadována větší spoluúčast občanů na financování zdravotnictví formou přímých plateb za zdravotní péči a léky a na financování školství zaváděním školného.

Sociální stát obecně směřuje k širšímu uplatňování tržních mechanismů v sociálních systémech, od státních monopolů k soutěži, k diferenciaci sociální ochrany a k adresné pomoci, od poskytování dávek k (třeba minimálním) příjmům z práce, k individuální zodpovědnosti, soukromé volbě, soukromému pojištění atd. Nová opatření vesměs vylepšují bilanci příjmů a výdajů sociálního státu, ale vyvolávají nemalé problémy a mnoho hlasů upozorňuje na to, že nepřijatelným způsobem snižují úroveň sociální ochrany a povedou k negativním změnám ve struktuře společnosti, k dramatickému nárůstu chudoby a sociální polarizaci. Především poukazují na to, že na zaměstnance a jejich rodiny se příliš přenáší tržní nejistota, kterou nemohou unést. Zdůrazňuje se zodpovědnost za sebe sama: za svoji práci, rodinu, životní úspory apod., ale při současném směřování ekonomiky a situaci na trhu práce, může jedinec často těžko svou situaci ovlivnit,



navíc ani stát není schopen účinně řešit některé sociální problémy. Například dlouhodobá nezaměstnanost je příznačná pro některé skupiny (osoby s nízkou kvalitací, matky s malými dětmi, starší ročníky), jejichž šance na získání práce je minimální a není naprosto na místě poukazovat na jejich nedostatečnou aktivitu a nezodpovědnost. Mnoho lidí má pocit, že při modernizaci sociálního státu dochází k významnému hodnotovému posunu a bohatství se začíná přerozdělovat směrem odzdoła nahoru. Podlamují se dvě základní jistoty nemajetných – zaměstnání a sociální práva. Zhoršuje se poměr mezi těmi, kdo převážně sociální výdaje financují a jejich příjemci a prohlubuje se proto krize důvěry v sociální stát, která se projevuje stoupající neochotou přispívat ze svých příjmů na sociální systémy. Sociální stát se totiž opírá převážně o střední vrstvy, které sám nejprve významně rozšířil, stabilizoval a zajistil jim vysoký životní standard. Na tyto vrstvy nejenže se přesouvá hlavní zátěž financování výdajů sociálního státu, ale navíc z něho mohou čím dál méně těžit a profitují z něj převážně jen nejchudší skupiny obyvatel. Někteří mluví i o tom, že dnešní široká střední vrstva obyvatel postupně zanikne. Společnost se polarizuje na dvě velké skupiny lidí s velmi odlišným postavením (také tzv. dvourychlostní společnost), takže část středních vrstev se připojí k vyšším vrstvám, ale části poklesne životní úroveň a splyne s chudými. Společnost se vůbec více rozděluje do čím dál neprostupnějších skupin a příslušnost k těmto skupinám ve značné míře determinuje postavení jedince (sociální exkluze). V souvislosti s tím se objevuje i teorie o krizi pojišťovacího paradigmatu; veřejné pojistné systémy jsou totiž založeny na rovnoměrném rozložení rizik, která se ale v současné společnosti vyskytují zcela nenáhodně v určitých společenských skupinách, věda umožňuje čím dál lépe předvídat a lokalizovat sociální, zdravotní a jiná rizika a rozplývá se solidarita lidí založená na nevědomosti.

Podle mnohých dochází díky narůstajícím sociálním problémům a převládající a podporované mentalitě vyhraněného individualismu ve společnosti obecně k velkému poklesu solidarity: mezi generacemi, mezi bezdětnými a rodinami s dětmi, mezi zaměstnanými a nezaměstnanými, mezi většinou společností a některými skupinami tzv. vyloučených atd. Vystávají tak otázky, jak

uskutečnit proklamované myšlenky o sociálně solidární Evropě, když i v národních státech čím dál víc lidí proti solidaritě bojí.

### **3. Evropská unie**

#### **3.1. Otázka vývoje evropských sociálních států, hypotéza konvergence**

Tématem této kapitoly je reakce Evropské unie na sociální problémy a nové výzvy, kterým čelí evropské sociální státy, tedy především vývoj její sociální politiky. Je otázkou, jaký vlastně vliv má sjednocování evropských států v tomto nadnárodním uskupení v sociální oblasti. Pokud se obecně hovoří o sblížování sociálních systémů, v členských státech EU by se zřejmě tento proces měl projevit nejjasněji. Budu se zabývat tím, které mechanismy a jakým způsobem působí v Evropské unii na národní právní řády. Ale aby bylo možné potvrdit, jestli dochází k určité konvergenci evropských sociálních států, nestačí srovnat jen dílčí programy sociální politiky, je nutné doložit, zda dochází ke změnám v tradičních hodnotách a základních cílech jednotlivých sociálních států.

#### **3.2. Základní pojmy**

Tato kapitola se bude zabývat vývojem sociální politiky a sociálního práva Evropské unie. Nejprve se pokusím vyjasnit některé základní pojmy, které budu používat.

Sociální politika bývá definována jako snaha sociálních subjektů o udržení a fungování nebo změnu sociálního systému, v širším slova smyslu jde o aktivity směřující obecně ke zlepšování životních podmínek, v užším pojetí se jedná o hlavně o reakci na sociální rizika, řešení nepříznivých životních situací. Nejčastěji je se sociální politikou spojována oblast sociálního zabezpečení (v jiných jazycích se používají spíše pojmenování, která by se dala přeložit jako sociální bezpečnost: social security, Sozialsicherheit), která podle mezinárodních dokumentů zahrnuje ochranu a pomoc v případě nemoci, nezaměstnanosti, zdravotního poškození a invalidity, pracovního úrazu a nemoci z povolání, stáří, mateřství, rodičovství, úmrtí živitele a využívá nástroje jako sociální pojištění, sociální zaopatření a podpora, sociální pomoc, sociální služby. Dá se říci, že dříve se používalo spíše užší vymezení pojmu sociální politika zahrnující pouze oblast sociálního

zabezpečení, ale nyní se také v souvislosti se společenskými změnami, jejichž výsledkem jsou nová rizika a problémy, součástí sociální politiky stalo vše, co ovlivňuje životní podmínky, i když nejdůležitější oblastí je stále sociální zabezpečení a také problematika zaměstnanosti. Sociální politika Evropské unie prošla složitým vývojem a dnes pokrývá problematiku zaměstnanosti, společenského vyčleňování, sociální ochrany a rovnosti mužů a žen. Čím dál častěji používaný pojem sociální ochrana se také vyvíjí a má několik možných významů, v souvislosti se sociální politikou EU je tento pojem v poslední době užíván ve smyslu sociální solidarity (je to pojetí vyjádřené v Chartě základních práv EU) a pokrývá sociální zabezpečení (včetně sociální pomoci), ochranu zdraví, ochranu životního prostředí, právo na zprostředkování práce, uspokojivé pracovní podmínky, právo pracovníků na informace, ochranu před neoprávněným propuštěním ze zaměstnání, zákaz dětské práce a ochranu mladistvých při práci, kolektivní vyjednávání, ochranu osobního a rodinného života, přístup ke službám v obecném hospodářském zájmu i ochranu spotřebitelů. Další často používaný pojem sociální doktrína EU představuje souhrn základních cílů, kterých chce Unie dosáhnout v sociální oblasti (tyto cíle jsou převážně vyjádřeny v primárním právu).

Sociální právo EU je souhrn právních ustanovení, která zahrnují ustanovení práva sociálního zabezpečení a některá ustanovení zejména pracovního práva, rodinného práva nebo správního práva, jsou to normy, jenž vymezují, uplatňují a chrání sociální práva obyvatel členských států. Sociální právo je plodem sociální politiky.

### **3.3. Sociální práva v Evropě**

Sociální politika a potažmo tvorba sociálního práva Evropské unie vychází z evropských historických a kulturních tradic. V evropské kultuře se postupně vyvinul respekt k individuálním právům člověka a byl vytvořen soubor nezadatelných lidských práv. V ústavněprávních normách evropských států a v mezinárodních dokumentech byla zakotvena občanská, politická a sociální práva, která byla formulována nejpozději, ale i dříve vyjádřená občanská a politická práva měla určitý sociální rozměr (př. právo na život). Myšlenka přirozených lidských

práv se rozšířila v osvícenství a stala se základním kamenem moderní demokratické společnosti. Lidská vzájemnost a filantropie byly vlastní evropské civilizaci v období antiky i křesťanství a v novověku s rozvojem kapitalismu získaly novou podobu. V osmnáctém a devatenáctém století se začaly objevovat první sociální právní normy. Po první světové válce začala mezinárodní spolupráce v oblasti sociální ochrany, především na půdě Mezinárodní organizace práce. V roce 1944 byla založena Organizace spojených národů a roku 1948 přijata Všeobecná deklarace lidských práv, politický dokument, který se stal základem další národní i mezinárodní úpravy lidských práv.

Všeobecná deklarace lidských práv obsahuje katalog občanských, politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv. V článcích 22 a 23 jsou zakotvena práva na sociální zabezpečení, právo na práci a ochranu proti nezaměstnanosti a právo pracujících na spravedlivou a uspokojivou odměnu, která by zajišťovala jemu samému a jeho rodině živobytí odpovídající lidské důstojnosti a která by byla doplněna, kdyby toho bylo třeba, jinými prostředky sociální ochrany (čl. 23, odst. 3). Článek 25 pak zakotvuje právo na určitou životní úroveň, právo na zabezpečení v některých životních situacích a právo na zvláštní péči a pomoc v mateřství a dětství<sup>4</sup>. V roce 1966 byl na půdě OSN přijat Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, právně závazné úmluvy, které zpřesňují a rozšiřují katalog základních práv. OSN přijala také další úmluvy obsahující některá specifická sociální práva (např. Úmluva o právech dítěte 1989).

Roku 1949 vznikla mezinárodní organizace Rada Evropy (dnes má 47 členů), jež se zaměřuje na ochranu a podporu demokracie a dodržování lidských práv. Rada Evropy přijala několik desítek mezinárodních úmluv a vytvořila Evropský soud pro lidská práva, na něhož se mohou obracet jednotlivci se svými žalobami

---

<sup>4</sup> **článek 25**

(1) Každý má právo na takovou životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, počítajíc v to zejména výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči, jakož i nezbytná sociální opatření; má právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, při nezpůsobilosti k práci, při ovdovění, ve stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných možností, nastalé v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli.

(2) Mateřství a dětství mají nárok na zvláštní péči a pomoc. Všechny děti, ať manželské nebo nemanželské, požívají stejné sociální ochrany.

na státy nedodržující smlouvy, které ratifikovaly<sup>5</sup>. Smluvní aparát Rady Evropy a možnost dovolat se spravedlnosti u mezinárodního soudu zajišťují vysokou úroveň sociální ochrany ve většině evropských států. Všechny členské státy Evropské unie jsou také členy Rady Evropy a některé úmluvy sjednané na půdě Rady Evropy byly přímo převzaty komunitárními a unijními předpisy.

Lidská práva obecně jsou na úrovni Evropských společenství zatím chráněna především na základě rozhodovací činnosti soudního orgánu Evropského soudního dvora. Zakládací smlouvy obsahují pouze právní základ, který je rozvíjen judikaturou ESD, ochrana některých základních lidských práv je upravena i v sekundárních pramenech komunitárního práva. Evropský soudní dvůr při svém rozhodování v oblasti základních lidských práv vychází především ze společných ústavních tradic členských států a mezinárodních dokumentů upravujících tuto problematiku.

### 3.4. Evropská integrace

Integrace evropských států začala po druhé světové válce a sledovala hlavně ekonomické cíle. Od počátku se ale rozvíjela spolupráce i v sociální oblasti a postupně se rozšiřovala a prohlubovala. Již Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli (1951) směřovala přes vybudování společného trhu k podpoře zaměstnanosti a růstu životní úrovně. Smlouva zakládající Evropské hospodářské společenství (1957) ve své preambuli proklamuje sociální růst a zlepšování životních a pracovních podmínek, dále obsahuje ustanovení o vytvoření Evropského sociálního fondu pro zlepšení možností zaměstnávání pracovníků a příspěví ke zvýšení jejich životní úrovně (čl.3) a také o volném pohybu pracovníků (čl.48). Hlava III této smlouvy se věnuje přímo sociální politice a hovoří mimo jiné o harmonizaci sociálních systémů (čl.117), o úzké spolupráci v sociální oblasti (čl.118) či o rovnosti odměňování mužů a žen (čl.119). V roce 1958 vzniklo také Evropské společenství pro atomovou energii<sup>6</sup>. Postupně se

<sup>5</sup> Významné jsou především Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (1950), Evropská sociální charta (1961) a Revidovaná Evropská sociální charta (1996), Evropská úmluva o sociálním zabezpečení (1972) a Evropský zákoník sociálního zabezpečení (1990).

<sup>6</sup> Zakládajícími státy těchto tří mezinárodních organizací byli Belgie, Lucembursko, Nizozemí, Francie, Německo a Itálie.

integrovaly orgány těchto tří společenství, k zakládacím smlouvám přistoupily další evropské státy a jejich spolupráce se prohlubovala. V roce 1993 vznikla na základě smlouvy patnácti členských států Evropských společenství uzavřené v Maastrichtu Evropská unie, uskupení zatím bez vlastní právní subjektivity.

### **3.5. Volný pohyb osob v Evropských společenstvích**

Sociální politika Evropských společenství se zpočátku orientovala pouze na sjednocování trhů a odstraňování překážek volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu. Spolupráce v oblasti sociální politiky se nejprve omezovala na pořádání poradních setkání, konzultace a vypracovávání odborných studií. Pouze pravidla volného pohybu pracovníků a zásada stejné odměny mužů a žen byla zakotvena v primárním právu ES a mohla proto být dále závazně rozvíjena v sekundárních normách.

Aby byl zajištěn volný pohyb pracovních sil, bylo třeba upravit sociální nároky migrujících osob a chránit je před diskriminací. Nařízení 1612/68 stanovilo, že příslušníci členských států mají na území jiného členského státu pracovat podle jejich právních předpisů, jež se vztahují na vlastní státní příslušníky, a mají požívat stejné sociální výhody. Nařízení 1408/71 a 574/72 pak upravila podmínky pro přiznávání nároků ze sociálního zabezpečení migrujícím pracovníkům zamezující diskriminaci na základě státní příslušnosti. Nejprve sice státy ES chtěly začít harmonizovat právní úpravy svých sociálních systémů, ale rozdíly mezi nimi byly tak velké, že bylo nutné použít pouze metodu koordinace (nešlo o sblížení hmotného práva, cílem bylo vytvořit společný pracovní trh, na kterém mohou působit různé právní řády). Zřejmě od roku 2009 mají být tyto předpisy nahrazeny novými nařízeními (koordinační nařízení 883/2004 a jeho prováděcí nařízení).

### **3.6. Vývoj sociální politiky a sociálního práva Evropské unie od 70. do 90. let**

V roce 1972 byla ve společném prohlášení sociální politika povýšena na roveň vytváření hospodářské a měnové unie a roku 1974 (v době ropných krizí)

byl přijat program sociální politiky<sup>7</sup>, který usiloval o plnou zaměstnanost, zlepšení životních a pracovních podmínek a umožnění jejich harmonizace, spoluúčast pracujících na chodu podniku a větší podíl zaměstnavatelů a odborů na rozhodování ES. Jednotný evropský akt (1986), který poprvé změnil zakládající smlouvy, již zakotvil posilování sociální soudržnosti jako jeden z cílů ES a přihlásil se k ochraně základních práv zakotvených v ústavách a zákonech členských států, v Úmluvě o ochraně základních lidských práv a svobod a v Evropské sociální chartě. Jednotný evropský akt vytyčil jako hlavní úkol dokončit realizaci společného trhu bez vnitřních hranic do konce roku 1992 a bylo jasné, že hospodářského pokroku nelze docílit bez věnování patřičné pozornosti sociální problematice. Posun v pohledu na sociální politiku nastal také v důsledku negativního hospodářského vývoje v osmdesátých letech, kdy se stále zvyšovala nezaměstnanost, a pod vlivem přistoupení států, jejichž ekonomická úroveň byla mnohem nižší, a států, které měly velmi odlišné sociální systémy než dosavadní členské státy. Sociální politice byla tedy věnována větší pozornost, ale zároveň rostla skepse k možnosti sblížení sociálních států. Ustanovení JEA se soustředila zejména na zlepšování pracovních podmínek, zdraví a bezpečnosti pracujících a také odstraňování nerovnosti mezi regiony. Orgány ES získaly větší rozhodovací pravomoci k naplňování těchto cílů.

Dalším důležitým dokumentem, který posunul vývoj sociální politiky ES, byla Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků z roku 1989<sup>8</sup>, přijatá jako deklaráce bez právní závaznosti. Komunitární charta vyjádřila jako svůj cíl především podporu zaměstnanosti a boj proti nezaměstnanosti a upravila sociální práva, která souvisí se zaměstnáním (př. právo na práci, spravedlivou odměnu, na sdružování a kolektivní vyjednávání, zlepšování životních a pracovních podmínek, ochranu zdraví při práci, rovnost mužů a žen, zvláštní ochrana dětí a mladistvých). Komunitární chartu doplnil Sociální akční program (1989).

V následujícím se sociální politice věnovalo ještě více pozornosti a bylo vytvořena především řada důležitých koncepčních dokumentů, které zakotvily nové cíle a sociálně politické programy. V roce 1992 bylo vydáno Doporučení

<sup>7</sup> usnesení Rady o sociálním akčním programu ze dne 21. 1. 1974

<sup>8</sup> The Community Charter of the Fundamental Social Rights of Workers



Rady o konvergenci cílů a politik sociální ochrany<sup>9</sup>, jenž zavádí metodu konvergence sociálních systémů - metodu určení společných cílů a přiblížení modelů sociální ochrany při respektování národních odlišností. Rada doporučovala přiblížení v oblastech ochrany při nezaměstnanosti a neschopnosti pracovat, ve stáří a nemoci, při mateřství a ochrany rodiny. Tento a další nezávazné dokumenty se staly základem i pro změny primárního práva ES.

V roce 1992 byla přijetím Smlouvy o Evropské unii v Maastrichtu, kterou se měnily zakládající smlouvy ES, zahájena nová etapa vývoje evropské integrace. Evropská unie byla založena na Evropských společenstvích doplněných novými politikami a formami spolupráce (čl.1 Smlouvy EU). Smlouva EU obsahuje i ustanovení ze sociální oblasti: v preambuli a úvodních ustanoveních se hovoří o sociální soudržnosti, sociálním pokroku a vysoké zaměstnanosti, ale k zásadní změně primárního práva v této oblasti nedošlo. Protokolem o sociální politice byla ke smlouvě ES připojena Dohoda o sociální politice, která měla členské státy opět posunout na cestě integrace sociálních politik (tato Dohoda nebyla přijata Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska). Stanovila například cíle zlepšení životních a pracovních podmínek, sociální ochranu a boj proti sociálnímu vyloučení. Rada ES byla touto dohodou zmocněna upravit nařízením minimální požadavky na zavedení stanovených zásad (ale bylo většinou třeba rozhodovat jednomyslně) a Společenství mělo podporovat kroky členských států ve vytyčených směrech a pomáhat koordinovat jejich aktivity.

Prvním koncepčním dokumentem týkajícím se sociální politiky v devadesátých letech byla Zelená kniha<sup>10</sup> z roku 1993. Zelená kniha poukazuje na některé současné problémy sociálních států, zejména stárnutí populace, zvyšující se nezaměstnanost a nejistotu zaměstnání, růst chudoby a sociálního vyloučení či proměny rodiny, a předkládá určité návrhy řešení, spíše však jen nastoluje různá témata k diskusi o budoucí společné sociální politice, přičemž se zaměřuje na nezaměstnanost a proměny trhu práce. V roce 1994 se vydala Komise Bílou knihu evropské sociální politiky<sup>11</sup>, která opět upozornila na změny

<sup>9</sup> Council Recommendation of 27 July 1992 on the convergence of social protection objectives and policies 92/442/EEC

<sup>10</sup> Green book – European social policy COM (93)551

<sup>11</sup> White paper – European social policy COM (94)333

pod vlivem globalizace, demografických změn atd., snažila se vymezit roli Evropské unie – jakým způsobem bude čelit těmto výzvám, vyjadřovala dlouhodobější představu o sociální politice a snažila se znovu rozšířit cíle evropské sociální politiky. Jako hlavní cíl stanovila ochranu a rozvoj evropského sociálního modelu a zdůraznila, že sociálního pokroku lze dosáhnout jen spoluprací Unie a členských států na principu subsidiarity. Zaměřovala se opět hlavně na nezaměstnanost, vytváření evropského pracovního trhu a také na rovnost mužů a žen. Z Bílé knihy pak vycházel Sociální akční program na léta 1995 – 1997.

Amsterodamská smlouva (1997) znovu novelizovala primární právní předpisy ES. Zdůraznila rovnost mužů a žen, rozšířila zákaz diskriminace a umožnila Radě jednomyslným rozhodnutím na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem dělat opatření k potírání diskriminace. Do Smlouvy byla inkorporována Dohoda o sociální politice (1992) a stala se tedy právně závaznou pro všechny členy Evropské unie. Důraz byl opět kladen na zaměstnanost, která měla být jedním z hlavních nástrojů rozvoje ekonomiky a růstu konkurenceschopnosti, byl založen Výbor pro zaměstnanost, jenž má monitorovat pracovní trhy a pomáhat státům v koordinaci jejich politiky zaměstnanosti. Společenství a jeho členské státy v Amsterodamské smlouvě také prohlásili, že respektují základní sociální práva stanovená v Evropské sociální chartě a Komunitární chartě základních sociálních práv pracovníků. Komise měla podporovat aktivity států a koordinaci jejich činnost ve všech oblastech sociální politiky upravených ve Smlouvě.

V roce 1997 také vydala Komise dokument Modernizace a zlepšení sociální ochrany v Evropské unii<sup>12</sup>, který mluví o čtyřech hlavních výzvách, na něž musejí reagovat evropské sociální státy a Evropská unie modernizací systémů sociální ochrany: proměňující se povaha práce, stárnutí, změny rodiny a dosažení rovnosti mužů a žen, nové potřeby koordinace sociálních systémů s ohledem na zásadu volného pohybu pracovníků. Komise navrhuje řešení těchto problémů a opět zdůrazňuje, že je třeba postupovat společně. Další kroky na cestě rozvoje evropského sociálního modelu v nové ekonomické, demografické a sociální situaci

---

<sup>12</sup> Modernising and improving social protection in the European Union COM (97)102

byly nasměřovány dokumentem Komise Koncentrovaná strategie modernizace a sociální ochrany (1999)<sup>13</sup>.

V devadesátých letech se významně prohloubilo propojení evropských ekonomik, byl vytvořen společný vnitřní trh a zahájen přechod k hospodářské a měnové unii. Hospodářský vývoj EU ve srovnání s jinými hospodářskými regiony světa ale nebyl zcela uspokojivý a vlivy globalizace, změn v ekonomice či nepříznivé demografické situace vedly k tomu, že v integrující se Evropě vznikla potřeba vytvořit komplexní strategii ekonomického rozvoje a reformy sociálních států, která by umožnila lepší růst ekonomiky EU a zároveň zachovala vysokou úroveň sociální ochrany. Bylo konstatováno, že pracovní potenciál zemí EU není plně vyžíván (vysoká nezaměstnanost, nízký podíl zaměstnaných žen, málo pracovníků s potřebnou kvalifikací v některých oblastech atd., ale také malé investice do výzkumu a vývoje nových technologií) a to oslabuje výkonnost ekonomik.

### **3.7. Lisabonský proces a summit v Nice**

V roce 2000 tedy došlo na zasedání Evropské rady v Lisabonu k přijetí tzv. lisabonské strategie<sup>14</sup>, která měla desetiletý časový horizont. Jednalo se převážně o vizi hospodářské politiky, ale bylo akcentováno její silné propojení s politikou zaměstnanosti a sociální politikou (strategie má také ekologickou dimenzi). Evropská unie si dala za cíl stát se do roku 2010 "nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností". Růst ekonomiky měl být postaven na rozvoji informační společnosti založené na znalostech, odstraňování překážek na vnitřním trhu, zlepšování podnikatelského prostředí, na podpoře výzkumu a technologického rozvoje, strukturální reformy měly směřovat ke konkurenceschopnosti evropského trhu. Sociální pilíř lisabonské

---

<sup>13</sup> A concerned strategy for modernising social protection COM (99) 347

<sup>14</sup> Lisbon European Council 23.–24.03.2000: Presidency conclusions

Lisabonský proces byl vlastně integrací Lucemburského procesu (1997) zaměřeného na politiku zaměstnanosti; Cardiffského procesu (1998) zaměřeného na strukturální politiku a Kolínského procesu (1999) zaměřeného na makroekonomický dialog s hospodářskými a sociálními partnery, i když fakticky byly tyto procesy koordinovány spíše samostatně.

strategie zahrnoval aktivní politiku zaměstnanosti a modernizaci evropského sociálního modelu mimo jiné investováním do lidských zdrojů a bojem se sociální exkluzí. K realizaci programu nebyly vytvářeny nové nástroje, ale měly být spíše lépe využity existující nástroje a procesy, které se osvědčily. Určitým novým prvkem však byla tzv. otevřená metoda koordinace, jenž sice již byla používána při koordinaci politiky zaměstnanosti, ale nyní se stala nejdůležitějším nástrojem celé strategie. Provádění sociální politiky zůstávalo v pravomoci členských států, ale prostřednictvím této metody byl zahájen proces přibližování právních řádů pomocí vyhodnocování a předávání nejlepších zkušeností států. Tento proces se skládá z několika prvků a při jejich uplatňování má být vždy respektována zásada subsidiarity. Jednak se na evropské úrovni stanovují obecné cíle (tzv. obecná vodítka; broad guidelines) a časové plány k jejich dosažení, dále jsou vytvářeny a vyhodnocovány ukazatele (benchmarks), pomocí nichž se porovnávají nejlepší zkušenosti, na úrovni států a regionů se vytyčují zvláštní cíle a jsou přijímána konkrétní rozhodnutí a pravidelně se provádí monitorování, kontrola a vyhodnocování výsledků a do všech procesů se zapojují orgány Unie, států, regionální i místní orgány, organizace sociálních partnerů i jiné subjekty. Otevřená metoda koordinace je tedy nástrojem ‚soft law‘, je založena na dobrovolnosti a neobsahuje žádné sankce, spoléhá spíše na snahu států o svou dobrou reputaci. Umožňuje prosadit společné cíle a zájmy a přitom respektovat národní odlišnosti.

V roce 2000 byla také schválena Niceská smlouva, která opět pozměnila primární právo. Měla hlavně připravit Unii na největší rozšíření o deset států. V oblasti sociální politiky byla rozšířena působnost Společenství například na sociální zabezpečení a ochranu pracovníků, boj proti sociálnímu vyloučení a modernizaci systémů sociální ochrany, ale zůstal zachován princip subsidiarity. Byl založen poradní Výbor pro sociální ochranu, který měl napomáhat spolupráci států a Komise, monitorovat systémy sociální ochrany a jejich vývoj a vypracovávat zprávy. Summit v Nice také přijal nezávazný dokument Charta základních práv EU, zatím nejúplnější katalog lidských práv vytvořený na půdě Evropské unie. Charta obsahovala občanská, politická i sociální práva a později se měla stát součástí evropské ústavy. Sociální práva byla zakotvena především v části IV nazvané Solidarita a jednalo se např. o práva pracovníků na slušné a

spravedlivé pracovní podmínky, na informace či kolektivní vyjednávání, byla zde zakotvena ochrana rodiny, ochrana před propuštěním z důvodu mateřství, právo na určité sociální dávky, služby a sociální pomoc, ochranu zdraví. Na niceském zasedání byla též schválena Evropská sociální agenda<sup>15</sup>, která stanovila konkrétní kroky k naplnění cíle lisabonské strategie do roku 2004.

Provádění lisabonské strategie koordinuje, kontroluje a hodnotí Evropská rada, která se každoročně schází, posuzuje dosažené výsledky a vytyčuje úkoly na další období. Již v roce 2001 na zasedání ve Stockholmu Evropská rada identifikovala některé problémy realizace strategie, zpřesňovala úkoly a také rozhodla o tom, aby se do lisabonského procesu zapojily státy kandidující na vstup do EU. Další summit Rady v Göteborgu se soustředil především na strategii udržitelného rozvoje. Zasedání v Barceloně (2002) se konalo v období nedobrého ekonomického vývoje a věnovalo se hlavně reformám ekonomiky a situaci ve vzdělávání a výzkumu, v oblasti sociální politiky bylo konstatováno, že mírně stoupl počet pracovních míst, ale přetrvává vysoká nezaměstnanost žen a starších osob. Rada proto mimo jiné navrhla, aby byly odstraněny překážky bránící ženám v vstupu do zaměstnání – do roku 2010 měla být zajištěna péče nejméně devadesáti procentům dětí od tří let a alespoň třetině mladších dětí. Také navrhla zvýšení věku odchodu do důchodu a omezení předčasných odchodů do důchodů a vyzvala i k urychlení důchodových reforem. Na jednání Evropské rady v Bruselu (2003) se opět hovořilo o pomalém hospodářském růstu a o nenaplnění řady cílů, které si Unie určila v Lisabonu. Zejména změny na pracovním trhu byly hodnoceny jako nedostatečné a Rada také státy kritizovala za to, že příliš nepokročily ve vytváření udržitelných systémů sociální ochrany s ohledem na stárnutí populace. Také se jednalo o situaci v zemích, které měly do Unie vstoupit v roce 2004. Ve zprávě Komise bylo konstatováno, že budoucí členové stojí před stejnými problémy jako státy Unie, strategie tedy obsahuje úkoly i pro kandidátské země, ale výchozí podmínky v těchto státech jsou horší a cesta ke společným cílům bude mnohem obtížnější. Rada shrnula ve svých závěrech aktuální priority strategie s ohledem na zhoršující se problémy světové ekonomiky a globální politická rizika a navrhla některé další konkrétní kroky (př. reformy daňových

---

<sup>15</sup> Social policy agenda COM (2000) 379

systemů a sociálních dávek nebo vzhledem k nedostatku pracovní síly v mnoha důležitých oborech nový přístup k přistěhovalectví). Komise byla vyzvána, aby vypracovala zprávu o přípravách reformy penzijních systémů. V roce 2004 opět Evropská komise shrnula a zhodnotila postup v naplňování lisabonské strategie v jednotlivých státech a pověřila bývalého nizozemského premiéra Wima Koka vedením skupiny, která vypracovala zprávu o plnění strategie. Dosažené výsledky označila za velmi neuspokojivé, hovořila o špatném ekonomickém vývoji a kritizovala postup lisabonského procesu. Strategie si stanovila ambiciózní cíle, ale nevytvořila komplexní plán a časový harmonogram svého naplňování. Nebyla důsledně uváděna do praxe, neměla potřebnou podporu veřejnosti, protože jí nebyla představena. Dala si příliš mnoho úkolů, které někdy nebyly v rovnováze a některé priority si mohly i konkurovat. K jejich naplňování byla vytvořena na různých úrovních rozsáhlá agenda, bylo vytvořeno mnoho akčních plánů apod., které vytyčily tolik dílčích cílů, že se strategie nakonec vlastně bezobsažnou, neboť obsahovala „všechno“ a také se obtížně daly určit subjekty, které za plnění konkrétních úkolů odpovídaly. Zpráva kritizovala i způsob řízení strategie; otevřená metoda koordinace selhává, protože v řadě států chybí politická vůle k prosazování strategie. Přes kritiku ale zpráva zdůrazňuje důležitost lisabonské strategie, která má dlouhodobé záměry a je třeba vytrvat v jejím naplňování, protože to jediná šance, jak vzdorovat současným velkým tlakům a čelit výzvám a jak umožnit zachování evropského sociálního státu, státu který je založen na sociální soudržnosti a má vysoké sociální (i ekologické) standardy.

V polovině lisabonského procesu v roce 2005 byla tedy na základě dosavadních zkušeností strategie přehodnocena. Komise vypracovala zprávu Střednědobé hodnocení lisabonské strategie<sup>16</sup>, která mění pojetí lisabonské agendy a navrhuje změny řízení lisabonského procesu s cílem zjednodušit postup při koordinaci a zefektivnit uvádění stanovených úkolů do praxe. Rada pak na svém zasedání na jaře roku 2005 schválila novou koncepci směřování strategie, která se má zaměřit na menší množství jasně definovaných priorit a klade důraz na růst, pracovní příležitosti a zvyšování konkurenceschopnosti. Akcentován je

---

<sup>16</sup> Working together for growth and jobs A new start for the Lisbon Strategy COM (2005) 24

tedy ekonomický pilíř strategie, ale i v podmínkách globální konkurence a špatné demografické situace má být zachována úroveň kvality života občanů a hospodářský růst má stále směřovat k sociální soudržnosti. Součástí nového systému řízení lisabonské agendy je i vytváření národních programů reform, které mají zajistit větší identifikaci států a jejich občanů se stanovenými prioritami strategie, první programy předkládaly členské státy na období 2005 - 2008. Od roku 2006 také státy vytvářejí pro Evropskou komisi národní zprávy o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování, kterou sestavují na dvouleté období podle společných cílů schválených Evropskou radou.

Po tomto přehodnocení lisabonské strategie byla přijata nová Sociální agenda na období 2005 – 2010<sup>17</sup>, která se zaměřuje na zaměstnanost, rovnost příležitostí a sociální začleňování. Modernizace pracovních trhů a systémů sociálního zabezpečení má umožnit každému zvládnout společenské změny, využít nové příležitosti a pomáhat nejpotřebnějším. Agenda deklaruje podporu členským státům při provádění reform důchodových systémů, v boji proti chudobě a při řešení problémů zaměstnanosti a sociálních problémů, které se objevují v důsledku stárnutí obyvatelstva, a rovněž při prosazování rovných příležitostí a odstraňování nerovnosti a diskriminace.

### **3.8. Lisabonská smlouva**

Po problémech při procesu ratifikace Smlouvy o ústavě pro Evropu bylo rozhodnuto o vytvoření nové smlouvy, která má změnit zakládací smlouvy. Nová smlouva má modernizovat Unii tak, aby mohla čelit výzvám 21. století jako je globalizace ekonomiky, stárnutí obyvatelstva nebo změna klimatu a aby byla posílena legitimita jejího rozhodování. Má umožnit Unii pružně se rozhodovat v reakci na rychlé změny současného světa a účinně řešit problémy, které přesahují hranice států. Sledující tyto cíle přijali v prosinci roku 2007 zástupci 27 států Lisabonskou smlouvu pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, která by měla vstoupit v platnost 1.1.2009 po ratifikaci všemi členskými státy. Tato smlouva vyhláší za základní hodnoty, ke kterým se

---

<sup>17</sup> The Socila Agenda COM (2005) 33

Unie hlásí, mimo jiné solidaritu, nepřipustnost diskriminace a rovnost mužů a žen. Nastává určitý posun v stanovení cílů evropské integrace, kdy se do popředí dostává sociální solidarita a sociální (a také environmentální) cíle jsou stanoveny dosti podrobně. Smlouva předpokládá přistoupení k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (1950) a zavedení právní závaznosti Listiny základních práv Evropské unie (2000; dále jen Listina), i když tato nemá být přímo součástí textu smluv. Protože Listina garantuje široce vymezená sociální práva, prosadilo se připojení protokolu, který umožní vyloučení aplikace ustanovení Listiny o sociálních právech Spojenému království a Polsku. V sociální oblasti dochází k určitým změnám v oprávnění Rady při přijímání opatření k zajištění volného pohybu pracovníků a migrující osoby samostatně výdělečně činné jsou postaveny na roveň migrujícím zaměstnancům. Smlouva obsahuje nové ustanovení, které, pokud se v Radě projednává návrh právní normy k zajištění volného pohybu pracovníků, jenž se dotýká základních aspektů sociálního systému některého státu nebo by se výrazně dotkl finanční rovnováhy systému, umožňuje členu Rady domoci se projednání návrhu v Evropské radě. Smlouva také stanoví, že při provádění všech svých politik a činností přihlíží Unie i k požadavkům spojeným s podporou vysoké úrovně zaměstnanosti, zárukou přiměřené sociální ochrany či bojem proti sociálnímu vyloučení (čl.9), takže tyto sociální cíle musí mít Unie neustále na zřeteli.

### **3.9. Orgány Evropské unie**

Na vytváření sociální politiky se podílí několik orgánů, institucí a fondů EU. Hlavní rozhodovací orgán Rada se schází ve své formaci pro „zaměstnanost, sociální politiku, zdravotnictví a spotřebitelské záležitosti“, která se skládá z ministrů odpovědných za příslušné resorty, a vzhledem k tomu, že zaměstnanost a sociální ochrana zůstává v kompetencích států, v této oblasti převážně stanovuje společné cíle nebo analyzuje opatření přijatá členskými zeměmi. V Evropském parlamentu se sociální problematikou zabývá stálý Výbor pro zaměstnanost a sociální věci. Činnost Komise v sociální oblasti zajišťuje Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti.



Evropským komisařem pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti je od roku 2004 český politik PhDr. Vladimír Špidla, který prohlašuje v této funkci za svou nejvyšší prioritu úspěšně čelit výzvám globalizace a stárnutí populace a „vytvářet v Evropě více a lepších pracovních příležitostí“<sup>18</sup>. Usiluje o to, aby byly v zájmu udržení evropského sociálního modelu zachovány jeho klíčové hodnoty solidarity, rovnosti, respektování práv a důstojnosti každého člověka a zároveň byly uskutečněny zásadní reformy trhu práce a systémů sociálního zabezpečení. Chce, aby Evropská komise podporovala dosažení těchto cílů všemi dostupnými prostředky a prosazovala vše, co se osvědčilo v praxi.

Další důležitý, i když pouze poradní orgán, je Evropský hospodářský a sociální výbor, který byl založen již Římskou smlouvou v roce 1957. Výbor je konzultován v legislativním procesu při přijímání rozhodnutí v oblasti hospodářské a sociální politiky a snaží se také podporovat různé občanské aktivity. Jeho členy jsou zástupci zaměstnavatelů, zaměstnanců a jiných představitelů různých hospodářských a sociálních zájmů (př. organizací zemědělců, živnostníků, pro ochranu životního prostředí, zástupci rodin, akademických sdružení).

Hlavním finančním nástrojem pro realizování sociální politiky EU je Evropský sociální fond existující od roku 1960, jehož hlavním posláním je rozvíjení zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, podpora sociálního začleňování osob a rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů. K podpoře ekonomického růstu a zaměstnanosti vznikl roku 1994 Evropský investiční fond a k posilování hospodářské a sociální soudržnosti EU v roce 1993 Fond soudržnosti. V roce 2007 byl zřízen Evropský fond pro dopady globalizace, který poskytuje finanční podporu podnikům, kde v důsledku globalizace dochází k hromadnému propouštění zaměstnanců, má zabránit narušení ekonomické rovnováhy a masové nezaměstnanosti. Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek založená v roce 1975 má přispívat vytváření lepších životních a pracovních podmínek v Evropě tím, že provádí nezávislý výzkum, zveřejňuje své poznatky a poskytuje poradenství. Od roku 1990 funguje také systém výměny informací o sociálních systémech v jednotlivých státech:

---

<sup>18</sup> Evropská komise, <http://ec.europa.eu>

Vzájemný informační systém o sociálním zabezpečení (Mutual information system on social protection, zkráceně MISSOC).

### **3.10. Shrnutí, budoucnost sociálního práva a sociální politiky EU**

Sociální politika byla v padesátých letech dvacátého století marginální součástí evropské integrace. Zpočátku sjednocování Evropy směřovalo hlavně k ekonomickému rozvoji vytvářením společného trhu a v tomto rámci se také vyvíjely některé sociální aspekty integrace – aby byla zajištěna hospodářská stabilita, volný pohyb pracovníků (migrace bez diskriminace) a vysoká produktivita práce, dala si Společenství za cíl sladovat a zlepšovat pracovní podmínky a zvyšovat životní úroveň. Postupem času se měnil přístup k sociální problematice na národní úrovni a nové myšlenkové trendy se prosadily i v politice Společenství. Společenství se stále více profilovalo jako politické, nejen ekonomické seskupení. Nejprve se usilovalo o alespoň částečnou harmonizaci sociálních systémů, ale s každou vlnou rozšíření společenství se zvětšovala diverzita sociálních států, které byly členy společenství, a i v jednotlivých státech se sociální agenda stále rozšiřovala a byla čím dál složitější. Sociální politika nespadá do výlučné působnosti Společenství, takže se uplatňuje zásada subsidiarity a stanovení jakýchkoliv společných standardů se při rozdílech mezi různými typy sociálních států či v ekonomickém a politickém vývoji ukázalo jako nemožné. V této situaci se jako ideální pro prosazování společných cílů, přibližování sociálních systémů a obranu proti sociálnímu dumpingu ukázala metoda koordinace.

I když se hovoří o krizi evropského sociálního státu a přebujlosti sociálních systémů v mnoha evropských státech, kterou kritikové označují za překážku růstu ekonomiky a konkurenceschopnosti, Evropská unie považuje za možné a také stále usiluje o to, aby bylo dosaženo vysoké výkonnosti hospodářství při zachování a rozvíjení sociální ochrany. V Unii panuje přesvědčení, že systémy sociální ochrany nejsou ekonomickým břemenem. Vývoj v EU nenasvědčuje tomu, že by sociální stát v postmoderní době mohl zaniknout. V evropské sociální doktríně není zpochybňován obsah sociálních práv, která jsou zakotvena v mezinárodních dokumentech a ústavních normách států, a dosažená úroveň

jejich ochrany, ale hledají se cesty, jak zajistit jejich realizaci v měnících se podmínkách. Ustupuje se od pečování od potřebné k podporování rozvoje potenciálu každého člověka směřující k jeho integraci do společnosti a rovnoprávnému postavení všech skupin obyvatel. Sociální politika EU zdůrazňuje rovnost příležitostí, snaží se tedy především odstraňovat objektivní nerovnosti a tím bojuje proti vylučování určitých sociálních skupin, které by vyžadovaly poskytnutí zvláštní péče.

### **3.11. Evropský sociální model a evropský sociální stát**

Výraz ‚evropský sociální model‘ nemá jasný obsah, jedná se spíše o filosofický pojem a používá se většinou ve dvou významech – jednak je to označení pro sdílené charakteristiky evropských sociálních států a jednak pro politický program Evropské unie (víze uspořádání evropského sociálního modelu na nadnárodní úrovni), ale často se toto dvojí pojetí nerozlišuje a prolíná se. V myšlence evropského sociálního modelu našla svůj výraz sociální doktrína Evropské unie. Jeho obsah můžeme částečně definovat pomocí sociálních cílů zakotvených v SES a uznávaných sociálních práv, k jeho tvorbě přispěla významně Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků a Evropská sociální charta, které byly v roce 1997 Amsterodamskou smlouvou včleněny do primárního práva ES. Základní rámec sociálních cílů EU nalezneme v hlavě XI. části třetí SES v ustanoveních o sociální politice, dále v úpravě volného pohybu pracovníků v čl. 39 - 42 i v některých dalších člancích SES, které mají také sociální obsah. Zavedením tzv. otevřené metody koordinace se koncepce evropského sociálního modelu pozměnila a získala konkrétnější náplň.

Evropský sociální model vzniká v procesu interakce národních zkušeností (režimů) a podnětů vycházejících z integrace evropských států, především z vytváření společného trhu. Je těžké definovat obsah stejně jako predikovat budoucnost evropského sociálního modelu, protože sociální státy právě procházejí velkými proměnami a o interpretaci těchto změn a směrech vývoje sociální politiky na úrovni států i Unie se stále diskutuje.

Můžeme hovořit o vytváření evropského sociálního modelu, ale vzniká jakýsi jednotný evropský sociální stát, konvergují národní sociální systémy na shodný model? Ve srovnání s jinými ekonomicky vyspělými státy (státy sdruženými v Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj) vykazují evropské sociální státy, zejména státy severní, západní a střední Evropy určité společné rysy. Mají obecně vyšší sociální výdaje (v poměru k HDP; viz. Příloha č. 1, mapa č.1) a ve většině států je mnohem větší korelace mezi stupněm ekonomického rozvoje a výší těchto výdajů, jsou zde menší příjmové nerovnosti a nižší podíl chudých lidí. Určité sblížování v některých oblastech nastalo, například lze sledovat jistý stupeň konvergence celkové výše sociálních výdajů, která se tak přibližuje unijnímu průměru, ale přesto nelze dosud říci, že by se diverzita různých systémů zmenšovala. Stále zůstává mnoho rozdílů a jsou zde velmi výrazné odlišnosti nejen v jednotlivostech či detailech, ale i v širších koncepcích a tradičních hodnotách a cílech sociálních politik členských států. Významně se zvýšil vliv Evropské unie na národní sociální politiky, sociální politika se „evropeizovala“, ale neprosazuje se žádná centralizovaná politika či iniciativa propagující sblížování sociálních systémů - uplatňuje se pouze nezávazná otevřená metoda koordinace.

### **3.12. Česká republika v procesu evropské integrace**

Česká republika se 1. května roku 2004 stala členským státem Společenství a smluvní stranou Smlouvy o Evropské unii. Na tento krok se dlouho připravovala, musela přizpůsobit svůj právní řád komunitárnímu i unijnímu právu, sledovat moderní evropské trendy ve všech právních odvětvích. Do řady aktivit EU se zapojovala již před svým vstupem; v oblasti sociální politiky byla pro ČR zásadní účast v Lisabonském procesu od roku 2003 (formálně byla účast vyhlášena již v roce 2001).

Český sociální systém je v zásadě v souladu se systémy vyspělých evropských států. V některých směrech vykazuje určité nedostatky, ale uskutečňuje reformy, které odpovídají současným poznatkům a trendům ve vývoji v této oblasti. Nyní se Česká republika řídí Národním programem reforem 2005 –

2008, který byl zpracován na základě revize lisabonské strategie<sup>19</sup>, vytyčuje priority hospodářské politiky a nutné reformní kroky včetně změn sociálního systému a jeho cílem je stimulovat hospodářský růst, zaměstnanost a konkurenceschopnost země při respektování principů udržitelného rozvoje. Soustředí se na stabilizaci veřejných financí, zlepšení podnikatelského prostředí, větší podporu výzkumu a rozvoj lidských zdrojů.

Vyhodnocení dosaženého pokroku v plnění Národního programu reformy probíhá každoročně na národní i unijní úrovni (ve Výboru Komise pro hospodářskou politiku). V roce 2007 bylo konstatováno, že v česká ekonomika rychle roste a nezaměstnanost se snižuje, ale dlouhodobá nezaměstnanost zůstává vysoká a v některých oblastech je třeba uskutečnit zásadní změny, aby do budoucna nebyla ohrožena stabilita veřejných financí (v roce 2007 se již některé reformy připravovaly).

V České republice má být zvyšována flexibilita trhů a posílen lidský kapitál (má se zlepšit systém vzdělávání a odborné přípravy, zvýšit investice do výzkumu a vývoje), tak aby nabídka pracovníků s určitou kvalifikací odpovídala poptávce po nich. Vedle zvyšování pružnosti trhu práce má být také modernizováno sociální zabezpečení (jde o otázku tzv. flexicurity, tedy vhodné kombinace flexibility a zabezpečení). Dále se má ČR zaměřit na integraci znevýhodněných skupin na trhu práce, snížení rozdílů v zaměstnanosti mezi jednotlivými regiony, zajištění souladu mezi pracovním a rodinným životem a boj proti rozdílným příjmům mužů a žen. Také by se měl změnit daňový systém, zejména, aby více podporoval podnikatelské prostředí (vytváření nových pracovních míst). A především má být uskutečněna reforma důchodového systému a zdravotnictví.

V roce 2007 byly představeny zásadní změny<sup>20</sup>, které se v podstatě snaží naplnit některá uvedená doporučení a často se opírají o určité evropské trendy, i když samozřejmě vyvolávají mnohé diskuse. Jde zejména o reformy daňového systému (účinné od 1.1.2008) spočívající v přesunu daňové zátěže směrem od daní přímých k nepřímým. Dále byla také s účinností od roku 2008 schválena reforma zdravotnictví zavádějící spoluúčast na platbách za některé zdravotnické služby. Sociální reformy se snaží především snížit objem mandatorních výdajů

<sup>19</sup> Podle Integrovaných směrů pro růst a pracovní místa (2005–2008), které přijala Evropská rada.

<sup>20</sup> zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů

státního rozpočtu a zastavit nárůst veřejného dluhu. Od roku 2008 jsou omezovány sociální dávky – zpřísňují se podmínky pro jejich vyplácení a vyžaduje se větší aktivita příjemců, posiluje se adresnost sociálního systému, ruší se automatické valorizační mechanismy (s výjimkou důchodu), některé dávky jsou úplně zrušeny. Ke změnám dochází i v pojistných systémech. Další změny sociálního systému se připravují (př. koncepce tzv. negativní daně), má dojít také k posílení smluvní volnosti v pracovněprávních vztazích. O změnách důchodového systému, rodičovské dovolené a rodičovského příspěvku se budou podrobněji zmiňovat následující kapitoly.

## 4. Důchodové systémy v Evropské unii

Zřejmě nejpalčivějším současným problémem evropských sociálních států je stárnutí evropské populace. Tématem této kapitoly je reakce Evropské unie jako celku a některých vybraných členských států na tento jev. Zaměřím se otázku přizpůsobení důchodových systémů, a to pouze na starobní důchody. Budu se věnovat i české důchodové reformě, která se v mnohém inspirovala změnami uskutečněnými v jiných evropských státech.

### 4.1. Stárnutí populace a důchodové zabezpečení v dokumentech EU

Sociálnímu zabezpečení ve stáří byla věnována určitá pozornost od počátku evropské integrace. Jednak bylo třeba sladit důchodové systémy, aby byl zajištěn volný pohyb pracovních sil, jednak je sociální zabezpečení ve stáří jedním z uznávaných sociálních práv a úprava důchodových systémů součástí sociální politiky států i Společenství. Právo na zabezpečení ve stáří bylo na mezinárodní úrovni zajišťováno již ve 30. letech dvacátého století některými úmluvami Mezinárodní organizace práce a v návaznosti na ně bylo zakotveno také v Evropské sociální chartě. V devadesátých letech začalo být právo na zajištění ve stáří chápáno širěji než jen jako právo na sociální zabezpečení (v podobě dávek a sociálních služeb) – začalo se hovořit o právu starých lidí na sociální ochranu, která měla ve stáří vedle hmotného zajištění také umožnit starším osobám žít co nejdéle vlastním životním způsobem, samostatně, aktivně se účastnit dění ve společnosti. Toto nové pojetí práv starých osob bylo vyjádřeno v Revidované Evropské sociální chartě (1996). Široce chápe práva starých lidí také Evropská unie. Komunitární charta základních sociálních práv pracovníků (1989) zakotvila právo každého pracovníka na důchod, který mu zajistí slušnou životní úroveň, a pokud mu důchod nenáleží, nárok postačující prostředky a lékařskou a sociální pomoc přizpůsobenou jeho potřebám (čl. 24, 25). Charta základních práv EU stanoví v článku 34, že Unie uznává právo na sociální dávky a služby ve stáří (v souladu s postupy stanovenými právem Společenství a zákony a praxí jednotlivých států) a článek 25 říká, že: „Unie uznává a respektuje práva seniorů

na důstojný život, nezávislost a účast na společenském a kulturním životě.“ Zde se zaměřím pouze na přístup Unie k důchodovým systémům, které (zpravidla na základě pojištění) zajišťují účastníkům ve stáří pobírání penze.

Přestože se systémy důchodového zabezpečení v různých evropských státech dost odlišují, můžeme říci, že všechny členské státy EU zajišťují seniorům vysokou životní úroveň a finanční nezávislost. Důchodci jsou obecně (podobně jako třeba rodiče samoživitelé) sociální skupina více ohrožená chudobou, v současné době však není chudoba starých lidí v zemích EU tak rozšířený problém. Do budoucna budou ale penzijní systémy států EU čelit obrovskému náporu, který vyvolá stárnutí populace, a pokud nepřijmou odpovídající reformy, budou se potýkat s velkými sociálními a ekonomickými problémy. V zemích EU se podle prognóz průměrně zvýší tzv. index závislosti osob starších 65 let (poměr počtu těchto osob k populaci 15-64 let, čili poměr osob závislých na ekonomicky aktivní části obyvatel) z dnešních asi 26% na zhruba 52% v roce 2050. Porostou tedy samozřejmě výdaje na důchody, stejně jako na další sociální dávky a služby nebo na zdravotní péči, zatímco bude klesat počet pracujících lidí, tedy i příjmy státních rozpočtů.

Evropská unie se problematice stárnutí evropské populace věnuje již velmi dlouho a důchodovými systémy se zabývá v mnoha dokumentech. Unie se zaměřuje hodně na rozvoj doplňkových důchodových systémů<sup>21</sup>, protože podoba základního veřejného důchodového systému v každém státě je výsledkem specifického vývoje a odpovídá určitému typu sociálního modelu. Jednotná úprava činností penzijních fondů je součástí vytváření společného trhu. Unie ale také intenzivně vyzývá a dává doporučení státům k modernizaci veřejných pilířů, které mají stále v důchodových systémech v členských státech jednoznačně

---

<sup>21</sup> V EU se užívá pro charakteristiku penzijních systémů tří pilířový model, ve kterém se prvním pilířem rozumí veřejný (státní) pilíř (průběžně financovaný, dávkově definovaný), druhý pilíř tvoří zaměstnanecké penzijní systémy a třetí soukromé pojištění či spoření. Toto pojetí se liší od konceptu tří pilířového modelu, který doporučuje Světová banka, v němž druhý pilíř tvoří nikoliv zaměstnanecké, ale soukromé systémy (většinou příspěvkově definované a fondově financované). Účast v těchto druhých soukromých pilířích má být povinná, zatímco zapojení do druhých pilířů v zemích EU je častěji dobrovolné (povinná doplňková důchodová schémata jsou zaváděna zejména v nových členských státech - v pobaltských státech, v Polsku, Maďarsku, na Slovensku). Třetím pilířem pak mají podle Světové banky být dobrovolná zaměstnanecká nebo soukromá spořicí a pojišťovací schémata. Zaměstnanecké penzijní systémy jsou významnou částí důchodových systémů ve většině západoevropských států, ale v České republice se zaměstnanecký pilíř nevytvořil.



nejvýznamnější postavení a proto se na jeho přizpůsobení společenským změnám zaměřují všechny penzijní reformy. Na veřejný důchodový systém se vztahují koordinační pravidla EU pro oblast sociálního zabezpečení (př. nařízení Rady č. 1408/71). Za účelem zajištění mobility pracovníků a zachování jejich nároků na zabezpečení v důchodu jsou koordinovány i systémy penzijního připojištění (směrnice 98/49/ES a připravovaná směrnice O minimálních požadavcích na podporu mobility pracovníků zlepšením nabývání a zachování nároků na penzijní připojištění).

Na půdě Evropské unie bylo zformulováno mnoho strategií, jak dosáhnout vytvoření finančně stabilních a určitým standardům odpovídajících modelů zabezpečení ve stáří, i když má Unie poměrně malé možnosti, jak v této oblasti závazně ovlivnit národní právní řády. Právní normy ovlivňující důchodové systémy vydává EU například na základě článků č. 42 (volný pohyb pracovníků), č. 49 (volný pohyb služeb), č. 56 (volný pohyb kapitálu), č. 99 (koordinace hospodářských politik), č. 125 (zaměstnanost), č. 137 (práva pracovníků), č. 141 (rovné mužů a žen). Stejně jako v celé oblasti sociální politiky se ale i zde využívají především nástroje „soft law“.

V roce 1999, vyhlášeném OSN za Mezinárodní rok seniorů, vydala Komise sdělení Evropa pro všechny generace<sup>22</sup>, kterým chtěla v Unii stimulovat debatu o stárnutí populace a vyzvala členské státy k aktivnější reakci na tento proces. Komise zhodnotila demografickou situaci v Evropě a její dopady na zaměstnanost a sociální ochranu a navrhla strategii, jak se s hrozícími problémy vypořádat a předcházet jim. Navrhla změny spočívající ve zvýšení skutečného věku odchodu do důchodu (64-65 let u mužů), to znamená ve snížení motivace k předčasným odchodům do důchodu a v souvislosti s tím umožnění postupného přechodu do důchodu při současném pobírání příjmu z pracovní činnosti, dále ve vytvoření systému více pilířů, který nebude tak citlivý na demografické změny a vytvoření bezpečnějšího a ziskovějšího prostředí pro doplňková penzijní schémata (v rámci jednotného trhu). Komise také podpořila řadu aktivit (konference, výzkumy atd.) týkajících se problematiky stárnutí.

---

<sup>22</sup> Europe for All Ages COM (1999) 221

Demografickými změnami se zabývala i lisabonská strategie. V roce 2000 vydala Komise sdělení Dlouhodobý vývoj sociální ochrany: Přiměřené a udržitelné důchody<sup>23</sup>. Tento dokument shrnuje společné výzvy, kterým musí čelit evropské sociální státy (stárnutí, nízká porodnost, imigrace) a které volají po koordinaci jejich úsilí a výměně informací a zkušeností mezi státy EU. Konstatuje, že státy musí sami zvolit důchodový model, který zajistí starým lidem odpovídající příjem a zároveň do budoucna neohrozí stabilitu veřejných financí, ale jsou cíle a základní principy jako rovnost a sociální soudržnost, jenž jsou závazné pro všechny členské státy a charakterizují evropský sociální model. Důchodové reformy by měly být komplexní a spojené se strukturálními změnami v hospodářství zajišťujícími ekonomický růst, zejména s reformami trhu práce, a měly by získat širokou politickou podporu. Komise zde představuje základní principy, které by měly státy sledovat při zavádění změn penzijních systémů, například posílení solidarity, mezigenerační spravedlnost, přiměřenost penzí, transparentnost a předvídatelnost systému a jeho flexibilita – schopnost přizpůsobovat se vždy rychle novým společenským podmínkám.

V roce 2001 na zasedání Evropské rady v Laekenu byla do oblasti důchodové politiky byla zavedena otevřená metoda koordinace<sup>24</sup>, která má pomoci státům vyvinout vlastní strategii reformy penzijního systému na základě výměny zkušeností s ostatními zeměmi. Státy EU za tímto účelem podávají pravidelně národní strategické zprávy o přiměřených a udržitelných důchodech. Bylo také vytyčeno 11 cílů, kterých má být dosaženo při vytváření optimálního modelu systému ochrany starších osob v členských státech, mezi ně patří třeba zajištění starých lidí před chudobou a jejich účast na veřejném a kulturním životě či provedení reforem zabezpečujících do budoucna udržitelnost veřejných financí (což obsahuje například vytvoření zvláštních důchodových rezerv) a další cíle, jenž se v zásadě shodují se základními principy dříve vyhlášenými Komisí. Penzijní systém by měl především umožnit většině Evropanů udržet si odpovídající životní standard i po odchodu do důchodu.

<sup>23</sup> Commission's Communication on The Future Evolution of Social Protection from a Long-Term Point of View: Safe and Sustainable Pensions COM (2000) 622

<sup>24</sup> Joint Social Policy Committee and Economic Policy Committee report of November 2001 on objectives and working methods in the area of pensions: applying the open method of co-ordination 14098/01

Po vydání prvních národních strategických zpráv (2002), které informovaly o stavu v jednotlivých státech vzhledem k vytyčeným cílům, a jejich analýze vydala Rada a Komise Společnou zprávu o přiměřených a udržitelných důchodech<sup>25</sup>. Tato zpráva se dost podrobně zabývá nejprve průřezově všemi cíli a pak situací v jednotlivých zemích. Shrnuje, že všechny členské státy garantují svým obyvatelům právo na penzi a pokud někdo nesplňuje podmínky pro její dosažení, poskytují mu minimální příjem, takže stáří není v Evropě synonymem chudoby, i když v některých státech je samozřejmě nutné situaci ještě podstatně zlepšit. Příjmy důchodců zatím závisejí především na prvních veřejných pilířích, ale do budoucna se státy snaží zajistit starým lidem adekvátní příjem vytvářením a podporováním doplňkových pilířů. Zpráva hovoří o tom, že do těchto doplňkových pilířů je třeba zavádět prvky solidarity, které zlepší adekvátnost důchodů a podpoří spravedlivost systémů. Většina států podle zprávy zajišťuje důchodcům přiměřenou a někde dokonce poměrně vysokou životní úroveň. Dále se zde konstatuje, že veřejné výdaje na důchodové zabezpečení v poměru k HDP by v následujících desetiletích prudce vzrostly (ve většině států o 3 až 5 procentních bodů do roku 2050), kdyby nebyly podniknuty zásadní kroky k zajištění finanční stability systémů, zejména důchodové reformy a reformy pracovního trhu směřující ke zvyšování zaměstnanosti starších osob. Mnoho členských států již potřebné změny provádí. Zatímco základní penzijní schémata jsou většinou dost flexibilní, přizpůsobují se novým rozšiřujícím se jevům jako jsou částečné pracovní úvazky nebo krátkodobá zaměstnání a umožňují migraci pracovních sil, zaměstnanecká schémata nereagují na současné potřeby trhu práce vzhledem k důchodovým nárokům uspokojivě. Dále se ve zprávě hovoří o rovnosti mužů a žen; státy postupně přizpůsobují penzijní systémy novým ekonomickým a sociálním rolím obou pohlaví, ale rozdíly v důchodových nárocích mužů a žen zůstanou patrně ještě dlouho. Závěrem zpráva konstatuje, že všechny členské státy již zahájily reformní úsilí a i když hlavní motivace byla nejprve spíše ekonomická, sledují všechny státy i sociální potřeby a rovnováha mezi ekonomickými a sociálními cíli je klíčem k úspěšnému reformování důchodových systémů.

---

<sup>25</sup> Joint Commission/Council report on adequate and sustainable pensions CS 7165/03

Jako příspěvek k přípravě Mezinárodního akčního plánu pro problematiku stárnutí na světovém shromáždění o stárnutí v Madridu v roce 2002<sup>26</sup> přijala Komise sdělení Odpověď Evropy na stárnutí světové populace<sup>27</sup>, v němž předkládá některé evropské zkušenosti a doporučení méně rozvinutým regionům a hovoří o nutnosti vytvořit dlouhodobý celosvětový plán, jak čelit stárnutí.

V roce 2005 představila Komise Zelenou knihu o demografických změnách<sup>28</sup>. Zde rekapituluje současné demografické proměny, jenž jsou důsledkem tří základních jevů: trvale nízké porodnosti, prodlužování délky života a zvyšování počtu osob starších 60 let, které se zastaví kolem roku 2030 (kdy zestárne poválečná „baby boom“ generace). Kniha se věnuje i proměnám rodinného života a životního cyklu. Unie apeluje na členské země, aby zvýšily úsilí v přizpůsobování se novým trendům a vyzývá ke společnému postupu, i když většina problémů, které je třeba v této oblasti řešit, spadá do výlučné pravomoci států. Doporučuje zejména stále zvyšovat počet osob zapojených do pracovního procesu a v tomto bodě nejen splnit, ale raději překonat cíl stanovený lisabonskou strategií (70% zaměstnanost). Dále se kniha zabývá rodinnou politikou, problematikou rovnosti pohlaví a snahou o sladění soukromého a pracovního života, zejména s cílem zvýšit porodnost. Nastoluje i otázku, jakou roli má hrát přistěhovalectví. Zdůrazňuje opět nutnost modernizovat systémy sociální ochrany, zejména provést důchodové reformy. Unie si dává tři hlavní úkoly: vrátit se na cestu demografického růstu, zajistit rovnováhu mezi generacemi a vytvořit nové přechody mezi různými etapami života (pracovní aktivitou a výchovou dětí apod.).

V pořadí druhá Zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech<sup>29</sup> byla vydána roku 2006 po vytvoření dalších Národních strategických zpráv o přiměřených a udržitelných důchodech. Zpráva hovoří o dosažení podstatného pokroku v reformování důchodových systémů od roku 2003, i když některé státy jsou teprve na začátku reformního procesu. Potvrzuje, že dříve vytyčené cíle jsou

---

<sup>26</sup> Tento plán navazoval na předchozí mezinárodní práci v této oblasti, především na Vídeňský mezinárodní akční plán pro problematiku stárnutí (1982) a výsledky činnosti v rámci Mezinárodního roku seniorů (1999).

<sup>27</sup> Europe's response to world ageing COM (2002) 143

<sup>28</sup> Confronting demographic change: a new solidarity between the generations COM(2005) 94

<sup>29</sup> Synthesis report on adequate and sustainable pensions SEC 2006/304

stále platné a shrnuje změny, které byly uskutečněny v jednotlivých státech, a jejich pozitivní dopady.

V roce 2006 vydala Komise také sdělení Demografická budoucnost Evropy – učíme z problému výhodu<sup>30</sup>, kde zdůrazňuje, že stárnutí evropské populace je důsledkem pozitivního vývoje: prodloužení délky života, často v dobrém zdravotním stavu a emancipace žen, které se mohou rozhodovat, zda se rozhodnou pro mateřství a kdy. Stárnutí je výzva, které lze čelit, pokud budou vlády konat rychle, důchodové reformy již nesou své ovoce. Sdělení navrhuje členským státům celkovou strategii, jenž má pět základních směrů: podporu demografické obnovy (rodinná politika), zvyšování zaměstnanosti, produktivity a výkonnosti (vzdělání, výzkum), podporu přijímání přistěhovalců a zabezpečení jejich integrace, zajištění udržitelných veřejných financí. Komise chce podněcovat úsilí států pořádáním demografických fór každé dva roky (první se uskutečnilo v roce 2006) a pravidelným vytvářením zpráv o pokroku reforem.

Několik dokumentů a právních předpisů Unie se věnuje doplňkovým důchodovým pilířům, ovšem zejména z hlediska volného pohybu pracovníků a fungování kapitálového trhu<sup>31</sup>. Na sociální funkci doplňkových penzijních systémů se začal klást důraz až po roce 2000. Výbor pro sociální ochranu<sup>32</sup> v roce 2005 vydal zprávu, která se podrobně zabývá soukromě spravovanými důchodovými systémy. Zpráva shrnuje, že význam soukromých schémat obecně v Unii stoupá a zdůrazňuje jejich důležitost pro zajištění přiměřených a udržitelných penzí, ale v jednotlivých státech je situace v této oblasti velice rozdílná a hlavním zdrojem příjmů důchodců zůstávají veřejné průběžně financované systémy. Pomocí otevřené metody koordinace by se mělo dařit lépe pochopit fungování rozličných modelů a vyměňovat si vzájemně zkušenosti, ale je to obtížné, protože statistické údaje použitelné k mezinárodnímu srovnávání jsou zatím nedostačující.

Výbor pro sociální ochranu také vytvořil několik projekcí vývoje situace v oblasti důchodového zabezpečení v jednotlivých zemích s ohledem na

---

<sup>30</sup> The demographic future of Europe - From challenge to opportunity COM (2006) 571

<sup>31</sup> Jsou to například Zelená kniha Evropské komise o doplňkových důchodových schématech z roku 1997 KOM (97) 283, nebo směrnice Rady 2003/41/ES o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního připojištění a dohledu nad nimi.

<sup>32</sup> Poradní orgán Rady zřízený jejím rozhodnutím 2000/436/ES.

provedené reformy penzijních systémů, aby se dalo předvídat, jak budou členské státy schopny naplňovat vytyčené cíle.

S otázkou zabezpečení osob ve stáří úzce souvisí i aktivity Unie na poli zaměstnanosti, boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení či zdravotní péče.

Závěrem lze konstatovat, že Evropská unie neprosazuje jedno obecně platné řešení problematiky stárnutí populace a jeho tlaků na hmotné zajištění ve stáří. Především se domnívá, že je třeba snížit či alespoň zastavit růst zátěže financování důchodů u pracující populace a zvýšit význam doplňkových fondově financovaných schémat, přičemž Unie podporuje zejména zaměstnanecké pojištění. Důchodové reformy mají být komplexní a mají být doprovázeny zejména změnami v oblasti zaměstnanosti.

#### **4.2. Penzijní systémy ve vybraných evropských zemích**

Pro tento základní přehled některých proměn důchodového zabezpečení jsem vybrala členské státy EU, které můžeme přiřadit k různým typům sociálních států: bismarckovskému (korporativnímu) – Německo, beveridgeovskému (reziduálnímu) – Velká Británie, skandinávskému (sociálně demokratickému) – Švédsko, a také transformující se postkomunistický stát – Slovensko. Téměř ve všech zemích EU proběhla nedávno nebo spíše stále probíhá určitá důchodová reforma reagující na společenské změny. I přes podobné cíle těchto snah a nadnárodní spolupráci, je přístup v každém státě jedinečný, odpovídající jeho tradici, ekonomickým možnostem a aktuální politické situaci.

##### **Německo**

Německo patří mezi státy se silným státním pilířem a má jeden z nejstarších a nejvíce rozvinutých systémů sociálního pojištění. Uplatňuje se zde klasický model, ve kterém jsou štědré důchody odvozeny od pracovního vztahu. Tlaky demografických změn i proměn na trhu práce na tento systém jsou mimořádně velké.

V letech 2001 a 2002 byla v Německu uskutečněna tzv. Riesterova reforma, která provedla určitou redukci dávek a hlavně posílila význam soukromých a zejména zaměstnaneckých důchodových schémat, zahrnula i zpřísnění pravidel pro pracovníky na částečný úvazek a pracovníky s nestálou pracovní kariérou. Vláda nyní podněcuje účast v doplňkovém penzijním připojištění prostřednictvím daňových výhod a také státními příspěvky. Tří pilířový model německého důchodového zabezpečení je dnes zjednodušeně řečeno tvořen základním veřejným pojištěním, kde se uplatňuje průběžné financování a výše důchodu se odvozuje od dlouhodobé výše příjmu (v současné době asi 70% mzdy), dále podnikovým připojištěním a nakonec soukromým spořením či investováním (životní pojištění má sjednáno více než 50% obyvatel). Podnikové připojištění je financované unikátním způsobem, funguje zde tzv. systém účetních rezerv, v němž se zaměstnavatel zavazuje platit účastníku penzi bez skutečného současného finančního krytí. Do budoucna se počítá s poklesem důchodu poskytovaného z prvního pilíře, tento pokles má být kompenzován příjmy ze systému penzijního připojištění. Odborníci ale předpokládají, že přes současné snahy vlády motivovat a šířit osvětu mezi mladými lidmi, aby se zajistili na stáří, zůstane asi třetina lidí bez soukromého zajištění a budou mít v důchodu nedostatečné příjmy. V roce 2008 bylo v Německu schváleno zvýšení hranice důchodového věku na 67 let do roku 2035.

### Velká Británie

Ve Velké Británii nejsou problémy s financováním penzí, ale spoření na důchod se podceňuje a již dnes jsou zde problémy s nízkými příjmy částí starších lidí (vysoká kriminalita důchodců). Britský penzijní systém je velmi rozmanitý a i pro občany málo přehledný. Británie má jeden z nejnižších podílů státních důchodů v Unii a tento podíl se bude ještě snižovat, navíc zde existuje možnost vyvázat se ze státního pilíře. Funguje zde velmi silný druhý pilíř založený na soukromém spoření v penzijních fondech, pokrývá přes 95% pracujících, účast v něm je dobrovolná. Do tohoto systému jsou povinni přispívat zaměstnavatelé, většinou přispívají i zaměstnanci, penzijní schémata jsou spíše dávkově

definovaná, i když v poslední době některé fondy přechází na příspěvkově definovaný model.

Nárok na penzi mají 65 letí muži a 60 leté ženy, předčasný odchod do důchodu není možný, naopak odložení odchodu ano, stejně tak současné pobírání důchodu i příjmu z pracovní činnosti. Systém se dlouhodobě nijak výrazně nemění, uplatňují se zde jen parametrické reformy, v poslední době byla například změněna délka období, ze kterého se zjišťují průměrné příjmy při výpočtu výše důchodu – dříve se započítávalo nejlepších dvacet let, nyní celá pracovní kariéra. Třetí pilíř i v Británii tvoří hlavně životní pojištění a účast v něm je daňově zvýhodněná.

## Švédsko

Ve Švédsku byla práce na důchodové reformě zahájena již v osmdesátých letech dvacátého století v období hospodářské recese, ale k jejímu uskutečnění došlo až v roce 2000. Švédsko mělo na rozdíl od většiny evropských států v minulém století poměrně vysokou porodnost, ta však přesto nestačila pokrýt zvýšené nároky na sociální systém způsobené prodloužením délky života. Na počátku reformy mělo Švédsko velmi vyspělou ekonomiku, vysokou úroveň důchodů i důchodový věk a nemělo problém s vytvořením rezervních fondů pro překlenovací období. Štědrý švédský důchodový systém (důchod tvoří v průměru asi 70% mzdy) stále stojí především na veřejném průběžně financovaném pilíři, do dalších dvou pilířů směřuje jen malá část odváděných plateb. Průběžné financování má ale ve Švédsku výhody fondového, protože část prvního pilíře zde tvoří tzv. virtuální individuální účty, na kterých si jedinec hypoteticky spoří na penzi. Výše důchodů se vypočítává z celoživotních příjmů. Aktiva na individuálních účtech jsou přizpůsobována vývoji průměrných mezd, výše důchodů se váže i na vývoj naděje dožití. Výkyvy v počtech důchodců a přispívajících má pokrýt právě rezervní fond. Druhý pilíř je tvořen zaměstnaneckými fondy, do kterých je



zapojeno více než 90% zaměstnanců. Třetí pilíř pak představuje opět daňově podporované soukromé spoření. Věk odchodu do důchodu je pružný, pohybuje se mezi 61 a 70 lety.

## Slovensko

Slovensko mělo vzhledem ke společné tradici před reformou důchodový systém podobný tomu, který existuje stále v České republice. Penzijní reforma byla na Slovensku uskutečněna v letech 2004 a 2005 a byla to jedna z nejradikálnějších důchodových reform v Evropě. Důchodový systém je nyní založen na třech pilířích: státním dávkově definovaném, povinně fondovém příspěvkově definovaném a dobrovolně spořicí. Noví účastníci systému (od roku 2006) se povinně zapojili více pilířového schématu, staří se mohli rozhodnout, že zůstanou v jedno pilířovém systému. Druhý pilíř zastupují důchodové správcovské společnosti. Peníze na osobním důchodovém účtu u správcovské společnosti jsou investovány prostřednictvím klientem zvoleného penzijního fondu. Při zapojení do druhého pilíře bude občan dostávat důchod ze dvou zdrojů, jednak z veřejného pilíře podle odpracovaných let a velikosti příjmů za celý pracovní život, jednak z naspořených a zhodnocených peněz na osobním důchodovém účtu. Za období, kdy přispíval do obou pilířů, bude jeho důchod v prvního pilíře snížen o polovinu a doplněn příjmem z druhého. V případě bankrotu společnosti jsou důchodové fondy odděleny od majetku společnosti a samotný fond by pouze přešel pod jiného správce. Možnost účasti na druhém pilíři je podmíněna povinností přispívat do něj minimálně deset let. Třetí dobrovolný pilíř představují doplňkové důchodové společnosti a je daňově zvýhodněn.

Můžeme shrnout, že všechny tyto změny důchodových systémů mají určité společné rysy. V souladu s doporučeními Unie se jasně projevují tendence v širší míře uplatňovat fondově financované systémy, podporovat rozvoj ‚penzijního trhu‘, více vázat individuální příjem na individuální příspěvky. Zavedení této těsnější vazby má pozitivní dopady na trh práce, motivuje k pozdějšímu odchodu do důchodu. Na druhou stranu se více přenáší rizika na jedince, na což

samozejmě budou doplácet osoby s nižšími příjmy a přerušovanou profesní kariérou. V základních penzijních systémech je patrné zejména zvyšování důchodového věku a prodlužování doby, za kterou se zjišťují příjmy při výpočtu výše důchodu.

### 4.3. Česká důchodová reforma

Přestože tempo stárnutí populace je v České republice jedno z nejvyšších v zemích EU, důchodový systém ČR je stále hodnocen jako jeden z nejméně připravených států na budoucí demografické změny (viz. Příloha č. 2). O potřebě reformovat důchodový systém se hovoří již od převratu v roce 1989, ale dosud nebylo dosaženo politického konsensu o zásadní změně. Byla učiněna řada dílčích kroků, ale k zásadním změnám, které by vedly k vybudování finančně udržitelného a sociálně únosného penzijního systému, zatím nedošlo. V současnosti se český důchodový systém skládá ze dvou částí – za základního důchodového pojištění, které je průběžně financované (pay as you go), účast v něm je povinná a zabezpečuje všechny ekonomicky aktivní osoby, a z doplňkového dobrovolného soukromého pojištění (penzijní připojištění se státním příspěvkem a produkty komerčních pojišťoven, zejména životní pojištění), které ale zatím nejsou zdaleka využívány tak, aby to se v budoucnu významně projevilo na příjmech důchodců.

V letech 1990 až 1993 byla odstraněna diskriminace osob samostatně výdělečně činných, zrušeny preference a obnoveno pojistné jako zvláštní platba mimo daňový systém. Zákonem č. 42/1994 Sb. byl zaveden doplňkový systém dobrovolného penzijního připojištění se státním příspěvkem. Tento zákon (ve znění pozdějších novelizací) stanoví, kdo je účastníkem spoření, upravuje činnost penzijních fondů, vznik a zánik pojištění, nároky z pojištění a příspěvky účastníků a ze státního rozpočtu. Účastníky spoření jsou fyzické osoby, neuplatňuje se zaměstnanecký princip (i když zaměstnavatelé se mohou příspěvky za zaměstnance platit plně nebo částečně), proto se dá říci, že jde o systém odpovídající spíše třetímu pilíři. Pozdější úpravy tohoto systému (také změny daňových zákonů) měly zejména zvýšit jeho bezpečnost a motivaci ke spoření.

1. ledna roku 1996 vstoupil v účinnost zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, který byl vypracován s ohledem na nové ekonomické a společenské podmínky i evropské trendy v úpravě penzijních systémů, takže zavedl například postupné zvyšování věkových hranic pro nárok na důchod, sbližování věkových hranic pro muže a ženy nebo zohlednění obecného nárůstu mezd při výpočtu důchodu. Zákon byl několikrát novelizován (nejvíce v souvislosti s reformou veřejných financí s účinností od roku 2004), úpravy reagovaly na další ekonomický, sociální a demografický vývoj, ale jednalo se o dílčí změny, které z dlouhodobého hlediska udržitelnost systému nezajistily. Dlouho se vedly politické diskuse o potřebě zásadní změny důchodového systému. V roce 2004 vznikl Tým expertů (tzv. Bezděkova komise), který analyzoval současnou situaci i možnosti změn a návrhy reformy jednotlivých politických stran a zpracoval v roce 2005 Závěrečnou zprávu. Ta znovu konstatovala, že současné nastavení systému je dlouhodobě finančně neudržitelné a že neexistuje ideální podoba reformy, tudíž musí následovat politického rozhodnutí a to je třeba učinit v několika rovinách: jak v budoucím systému zajistit finanční stabilitu, zda a jak diverzifikovat financování, jaká bude příjmová solidarita, zda a jak se budou řešit mezigenerační nespravedlnosti; dále zpráva formulovala některá doporučení změn a dalšího postupu. Následovala opět politická jednání a na základě toho a paralelně s tím se připravovaly legislativní úpravy. Ještě v roce 2005 vznikl návrh Dohody politických stran o dalším pokračování reformy, jenž nakonec nebyla podepsána, ale stala se také podkladem, na který navázala další jednání a práce na přípravě reformy. Další dokument pojednávající o stavu stávajícího důchodového systému a strategii budoucího řešení je Národní strategická zpráva o přiměřených a udržitelných důchodech (2005), kterou vypracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí a Česká republika se v ní připojila k společným cílům stanoveným na zasedání Evropské rady v Laekenu v roce 2001 a zapojila se do otevřené metody koordinace v oblasti důchodů. Zpráva se zaměřuje na tři hlavní oblasti – přiměřenost důchodů, finanční udržitelnost systému a jeho modernizaci.

Hlavní problémy prvního pilíře českého důchodového systému, které jsou opakovaně kritizovány a vyžadují rychlé změny, jsou nízký reálný věk odchodu do důchodu a zejména různé věkové hranice stanovené pro muže a ženy podle počtu

vychovaných dětí, velký rozsah náhradních dob pojištění, krátké období, v němž se zjišťují příjmy pro stanovení výše důchodu, malý podíl osob samostatně výdělečně činných na příjmech systému, někdy se také hovoří o přílišné nivelizaci dávek. V České republice (ale tento trend je obecně patrný v zemích EU) je příliš častý předčasný odchod do důchodu (zvláště u žen), proto se doporučuje snížit motivaci k tomuto chování, podporovat zaměstnávání starších osob a oddálit jejich úplný odchod z ekonomické aktivity. Dále je velmi kritizováno stanovení rozdílných hranic důchodového věku pro muže a ženy, které „vychovaly“ alespoň jedno dítě, přičemž u mužů se k výchově dětí nepřihlíží<sup>33</sup>. Tímto ustanovením zákona o důchodovém pojištění se zabýval i Ústavní soud ČR a ponechal jej v platnosti. Ve svém rozhodnutí<sup>34</sup> Soud konstatoval, že tato úprava má své historické a společenské kořeny a objektivní a rozumné důvody a neporušuje tedy princip rovnosti. Dále argumentoval, že vzhledem k tomu, že Ústavní soud je ‚negativní zákonodárce‘, může pouze zrušit zvýhodnění žen, které vychovaly jedno či více dětí, ale nemůže přiznat mužům stejné výhody a náhlé zrušení této úpravy by bylo porušením principu právní jistoty a ochrany důvěry občanů v právo. Stejně tak by podle soudu náhlá změna tohoto ustanovení v legislativním procesu byla porušením těchto zásad a také politicky nepřijatelná a sociálně neúnosná a proto je třeba případnou změnu uskutečnit v rámci komplexní a dobře načasované důchodové reformy. Soud také poukázal na to, že předmětné ustanovení není v zemích EU výjimečné, i když obecný trend směřuje k odstranění rozdílného důchodového věku mužů a žen. K tomu je třeba dodat, že i když v několika státech EU jsou určeny hranice důchodového věku diferencovaně<sup>35</sup>, tak kritériem pro stanovení nižších věkových hranic odchodu do důchodu u žen (nikoli u mužů) je počet vychovaných dětí pouze ve Slovenské republice a tato úprava bude zrušena s účinností od roku 2014. Jako problematický je v českém základním důchodovém systému dále hodnocen rozsah tzv. náhradních dob pojištění, za které není odváděno účastníky pojistné a které tvoří asi čtvrtinu dob započítávaných pro stanovení nároku na důchod (pro vznik nároku se počítají tyto

<sup>33</sup> §32 zákona č. 155/1995 o důchodovém pojištění

<sup>34</sup> Pl. ÚS 53/04

<sup>35</sup> Stanovení rozdílného důchodového věku pro muže a ženy připouští směrnice Rady 79/7/EHS o postupném zavedení zásady rovného zacházení s muži a ženami v oblasti sociálního zabezpečení.

doby jako doba pojištění založeného výdělečnou činností, pro stanovení procentní výměry důchodu se až na výjimky započítává jen v rozsahu 80%). Tento velký poměr náhradních dob pojištění vytváří potřebu stanovení relativně vysoké sazby pojistného (velká solidarita v systému), zvyšuje tak cenu pracovní síly a má negativní dopad na trh práce. Zaměstnanci jsou odvody na sociální pojištění příliš zatíženi také proto, že osoby samostatně výdělečně činné mají relativně malý podíl na příjmech systému, mohou si totiž stanovit sami výši vyměřovacího základu a často si volí nejnižší možnou, což má negativní dopad i na jejich budoucí příjmy ve stáří.

Doplňkový systém dobrovolného penzijního připojištění má v České republice sice poměrně vysokou účast (v roce 2007 zhruba 3,8 milionu pojištěnců, t.j. více než 60% ekonomicky aktivních obyvatel) a je hodnocen jako spolehlivý, ale průměrná výše příspěvků je malá<sup>36</sup> a nezajistí tedy většině účastníků v důchodu příliš velké příjmy, v této souvislosti je kritizována neracionální státní podpora nízkým úločkám. Účast zaměstnavatelů v tomto systému se zvyšuje, ale stále je relativně nízká<sup>37</sup>, roste i průměrná výše příspěvku zaměstnavatelů<sup>38</sup>. Velkým problémem penzijního připojištění v ČR je možnost vybrat celou částku po dosažení nároku na důchod již po krátké době přispívání (5 let), takže je účastníci často využívají jako krátkodobé spoření, do systému se zapojují až v pozdějším věku a vybírají jednorázově všechno. Aby měl tento pilíř do budoucna skutečný význam pro pravidelný příjem ve stáří, je třeba motivovat k ukládání vyšších částek a dlouhodobému spoření. Spíše krátkodobé spoření negativně ovlivňuje i výnosy z vložených prostředků, protože penzijní fondy nemohou investovat do dlouhodobých finančních instrumentů (také kvůli garanci každoročního připisování podílu na zisku na individuálních účtech). V České republice dynamicky roste druhá část soukromého pilíře životní pojištění, k účasti v tomto systému motivuje i daňové zvýhodnění, ale ve „starých“ členských zemích EU (15) je počet životně

---

<sup>36</sup> Průměrná výše příspěvků účastníků, jimž nepřispíval na připojištění zaměstnavatel, byla v roce 2006 431 Kč.

<sup>37</sup> V roce 2007 přispíval zaměstnavatel přibližně každému čtvrtému účastníku.

<sup>38</sup> V roce 2006 byla průměrná výše příspěvku zaměstnavatelů 497 Kč.

pojištěných lidí mnohem vyšší, takže i tomto směru je nutné dosáhnout většího pokroku<sup>39</sup>.

Tyto problémy veřejného a doplňkového soukromého penzijního systému je tedy třeba především řešit v rámci důchodové reformy. Velmi kladně je naopak hodnocen nízký podíl lidí pod hranicí chudoby mezi důchodci v ČR.

Nutnost úprav stávajícího systému vyplývá zejména z předpovědí demografického vývoje české společnosti. Díky prodlužujícímu se věku dožití a poklesu porodnosti se zvýší index závislosti osob starších 65 let k populaci 15 -64 let z dnešních asi 20% na zhruba 35% v roce 2030 a 55% v roce 2050, financování penzí pouze (nebo z velké části) současným průběžným způsobem je tedy do budoucna zcela neudržitelné. Změna důchodového systému je součástí probíhající reformy veřejných financí, která má ukončit růst veřejného zadlužování a předejít hospodářské destabilizaci.

V únoru roku 2008 schválila vláda návrh první etapy důchodové reformy a v březnu 2008 prošel návrh prvním čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, změny by měly v účinnost vstoupit 1. 1. 2010. Nejvýznamnější navrhované změny<sup>40</sup> jsou postupné zvyšování (ve stejném tempu jako dosud) věkové hranice pro nárok na starobní důchod s cílem dosáhnout věkové hranice 65 let pro muže, bezdětné ženy a ženy, které vychovaly jedno dítě a na 62 až 64 let pro ostatní ženy podle počtu vychovaných dětí, postupné prodloužení potřebné doby pojištění až na 35 let (30 bez náhradních dob), zrušení doby studia po 18. roce věku jako náhradní doby pojištění po účinnosti zákona, větší krácení starobního důchodu při předčasném odchodu do starobního důchodu, pokud chybějící doba do dosažení důchodového věku je delší než dva roky, postupné sjednocení věkové hranice žen a mužů pro trvalý nárok na vdovský nebo vdovecký důchod.

Zvyšování věku odchodu do důchodu je součástí každé penzijní reformy, reaguje přirozeně na zvyšující se věk dožití. Hranice důchodového věku 65 let je již stanovena v mnoha evropských státech a v dalších je určena jako cíl postupného zvyšování důchodového věku a například Německo již schválilo

---

<sup>39</sup> Novelizace pojišťovacího práva v ČR zajišťující kompatibilitu s komunitárním právem proběhla v roce 2003.

<sup>40</sup> Novelizován bude především zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění.

zavedení hranice 67 let. V návaznosti na zvýšení důchodového věku se změni související věkové hranice (např. pro vdovské a vdovecké důchody).

Doba pojištění potřebná k získání nároku na důchod je nyní 25 let, přičemž průměrná doba placení pojištění u v současné době přiznávaných nároků na penzi je asi 40 let a patří (i vzhledem k rozsahu náhradních dob) k nejdelším v EU, takže prodloužení nutné doby pojištění by nemělo vést k vyloučení mnoha osob z nároku na důchod. Především v souvislosti se zvyšováním věku dožití a hranice odchodu do důchodu má tedy dojít k prodloužení potřebné doby pojištění na 35 let včetně náhradních dob pojištění a 30 let bez nich. Nárok na důchod je možné získat i při kratší době pojištění, v tom případě je důchodový věk 65 let; tato doba se má prodloužit ze současných 15 na 20 let. Široký rozsah náhradních dob má být zredukován zejména zrušením doby studia po 18. roce věku jako náhradní doby pojištění, protože ve srovnání s ostatními náhradními dobami (př. doba péče o dítě ve věku do čtyř let) se jeví jako nejméně opodstatněné její financování v rámci solidarity a doba studia se v mnoha zemích EU nezahrnuje do náhradních dob pojištění nebo se zahrnuje jen částečně.

Reforma se také snaží oddálit úplný odchod z ekonomické aktivity – navrhuje se zavedení možnosti souběhu pobírání poloviny důchodu s výdělečnou činností, přičemž za každých 180 kalendářních dnů této činnosti se zvýší procentní výměra důchodu. Zároveň má být zrušena současná podmínka stanovená pro pobírání důchodu a příjmu z ekonomické aktivity sjednání pracovněprávního vztahu nejdéle na dobu jednoho roku. Možnost výplaty důchodu zároveň při dosahování příjmu z výdělečné činnosti je poměrně nově zavedena jen v několika státech EU a využívání této možnosti zatím není příliš rozšířené. Součástí reformy jsou i opatření snižující motivaci k předčasnému odchodu do důchodu.

Na první etapu bude navazovat druhá a třetí etapa důchodové reformy. Již byly uskutečněny kroky k jejich realizaci, ale na některých jejích prvcích napanuje tak obecná politická shoda jako v případě první etapy. Opatření druhé etapy by měla být přijata v roce 2008 a 2009, měla by řešit především problematiku financování základního důchodového pojištění a učinit některé změny v soukromých důchodových systémech. Ve veřejném základním důchodovém

pojištění by měly být zavedeny platby státu za náhradní doby pojištění, což by pak umožnilo snížit pojistné na důchodové pojištění. V oblasti soukromých důchodů má dojít zejména k oddělení majetku akcionářů penzijních fondů a vkladatelů, které doporučují mezinárodní instituce v zájmu zvýšení transparentnosti a bezpečnosti systému, má být zlepšena motivace k vyšším příspěvkům a zvýšena spoluúčast zaměstnavatelů (penzijní připojištění má být více daňově zvýhodněno), naopak bude snížena motivace k předčasnému vybrání úspor najednou a podpořeno doživotní čerpání důchodů (výše státního příspěvku bude odstupňována podle plánované délky spoření). Obecně má být soukromý systém důchodového spoření ztraktivněn především rozšířením nabídky produktů.

Ve třetí etapě, jejíž koncepce má být předložena v druhé polovině roku 2008, se chystá zavedení možnosti částečného vystoupení (opt-out) ze základního důchodového pojištění a vytvoření nového dobrovolného spořicího pilíře důchodového systému. Tato možnost by spočívala v možném individuálním snížení pojistné sazby odváděné do státního pilíře a současném spoření do penzijních fondů. Občané by tedy mohli podle své volby diverzifikovat zdroje, ze kterých jim bude vyplácena penze.

Důchodová reforma je součástí širokého spektra aktivit uskutečňovaných v rámci přípravy České republiky na stárnutí populace podle strategických dokumentů Národní program přípravy na stárnutí na léta 2003 - 2007 a 2008 - 2012.



## 5. Rodinná politika a rovnost mužů a žen v Evropské unii

### 5.1. Nové trendy rodinného chování

Problematika stárnutí populace úzce souvisí s rodinnou politikou a otázkou rovnosti pohlaví, tato témata jsou vzájemně provázaná a nyní se v souvislosti s výše nastiněnými společenskými změnami dostávají do popředí na úrovni jednotlivých států i Evropské unie. Rodinná politika se v evropských státech začala rozvíjet hlavně po druhé světové válce a větší pozornosti se jí dostává asi od konce osmdesátých let dvacátého století, kdy se začaly ve větší míře projevovat nové trendy ve způsobu života, které měly na rodinné chování zásadní vliv. Tyto změny spočívaly zejména v nárůstu ekonomické aktivity žen, snížení porodnosti i sňatečnosti, posunu prvního porodu žen do vyššího věku a růstu věku partnerů při uzavírání sňatků, nárůst rozvodovosti, počtu neúplných rodin a výskytu alternativních forem soužití na úkor manželství. Všechny tyto proměny souvisí s nástupem ženského emancipačního hnutí, které vneslo do mnoha oblastí politiky téma nerovnosti pohlaví. Objevilo se množství otázek a společenských problémů, s nimiž do té doby neměly sociální státy žádnou zkušenost. Ráda bych se v této kapitole stručně věnovala tomu, jak evropské státy a Evropská unie reagovaly na nové společenské trendy. Budu vycházet z problematiky rovnosti pohlaví a zaměřím se na ekonomickou a rodinnou stránku této otázky. Politika rovnosti žen se totiž stala odpovědí na mnohé hlavní problémy a cíle Unie, jako je hospodářská prosperita, plná zaměstnanost, udržitelnost systémů sociálního zabezpečení či řešení demografických problémů. Tato kapitola se soustředí na poslední dobou hodně diskutovanou problematiku sladění pracovního a rodinného života a požadovanou flexibilitu rodiny, zejména v období narození dítěte a péče o něj v raném věku, protože ta nejčastěji odvádí pracující, samozřejmě především ženy, z ekonomické aktivity.

Rodinná politika a politika genderové rovnosti se dlouho vyvíjely relativně samostatně, měly odlišné cíle a používaly různé nástroje, rodinná politika má delší tradici, jako samostatná agenda se vyvíjí v mnoha evropských asi od 50. let dvacátého století, politika rovnosti žen a mužů se objevila později v důsledku

rozvoje ženské emancipace a má kořeny zejména v severských státech. Rodinná politika se soustředila na podporu rodiny jako celku, často s populačními cíli, a zaměřovala se hlavně na sociální zabezpečení, zatímco politika rovnosti směřovala k odstranění diskriminace na základě pohlaví ve všech oblastech, a to zpočátku zejména ve veřejnoprávní a pracovněprávní oblasti. Obě politiky se stále více prolínaly, jak s rozvojem ideje rovnosti žen a mužů (byly odstraňovány myšlenkové stereotypy spojující sociální role obou pohlaví s biologickou podstatou, hledisko rovnosti pohlaví se postupně prosadilo do všech politik - tzv. gender mainstreaming<sup>41</sup>) rostla snaha vyrovnat postavení obou pohlaví i v soukromé oblasti. Nakonec se cílem obou politik v soukromé sféře zjednodušeně řečeno stalo především umožnit ženám co nejvíce se zapojit do pracovní činnosti a současně mít tolik dětí, kolik si budou přát – to znamená skloubit rodinné a profesní role a stimulovat tak porodnost i hospodářský růst. Toho má být dosaženo hlavně tím, že část rodinných povinností převezmou muži, a také rozvíjením služeb péče o dítě a přizpůsobením trhu práce. Institut mateřské a rodičovské dovolené je jedním z hlavních nástrojů, kterým státy umožňují sladit rodinný a pracovní život - umožňuje na čas přerušit výdělečnou činnost a pečovat o dítě s tím, že je zaměstnanci zajištěn návrat na stejnou nebo podobnou pozici a je mu poskytován příspěvek nahrazující příjem z pracovní činnosti.

## **5.2. Rodinná politika a rovnost žen a mužů v dokumentech Evropské unie**

Princip rovnosti všech lidí je jedním ze základních stavebních kamenů demokratické společnosti založené na respektování přirozených lidských práv a je i základním předpokladem pro uspořádání sociální solidarity. Myšlenka rovnosti se vyvíjela a postupně vyvstala nutnost upravit specifickým způsobem rovnost určitých skupin lidí, jejichž nerovné životní podmínky jsou nejzřejmější a je třeba přijmout zvláštní opatření pro změnu jejich postavení. Při stanovení rovnosti mužů a žen v ekonomické oblasti (především v zaměstnání) se zohledňují biologické funkce a úprava chrání ženu v souvislosti s těhotenstvím a mateřstvím není považována za diskriminační. Koncept rovnosti mužů a žen a zákaz diskriminace

<sup>41</sup> Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities. Communication from the Commission COM (96) 67

se v Evropské unii a jejích členských státech velice dynamicky rozvíjí a je jednou ze základních zásad komunitárního a unijního práva i sociální politiky.

Úprava rovnosti a zákazu diskriminace na základě pohlaví byla součástí primárního práva Společenství od počátku jeho existence; již v Římských smlouvách byla zakotvena zásada stejného odměňování mužů a žen<sup>42</sup>. V devadesátých letech se politika rovných příležitostí stala plnohodnotným odvětvím sociální politiky a dnes<sup>43</sup> je podpora rovného zacházení pro muže a ženy prohlášena v zakládací smlouvě za poslání Společenství a (čl. 2 SES), článek 3 hovoří o tom, že při všech svých činnostech Společenství usiluje a o odstranění nerovností a podporuje rovné zacházení pro muže a ženy, dále smlouva zakotvuje rovnost příležitostí mezi muži a ženami na trhu práce a rovné zacházení na pracovišti (čl. 137), zásadu stejné odměny mužů a žen za stejnou nebo rovnocennou práci (čl. 141), přičemž je stanoveno, že: „S ohledem na zajištění úplné rovnosti mezi muži a ženami v profesním životě nebrání zásada rovného zacházení členskému státu zachovat nebo zavést opatření poskytující zvláštní výhody pro usnadnění profesní činnosti méně zastoupeného pohlaví nebo pro předcházení či vyrovnávání nevýhod v profesní kariéře.“ (čl. 141).

Rovnosti mužů a žen se věnuje řada mezinárodních úmluv z oblasti lidských práv uzavřených na půdě Mezinárodní organizace práce, Organizace spojených národů a Rady Evropy<sup>44</sup>. Na úrovni Evropského společenství bylo v Komunitární chartě základních sociálních práv pracovníků (1989) stanoveno, že musí být zajištěno rovné zacházení s muži a ženami a rozvíjeny rovné příležitosti pokud jde o přístup k zaměstnání, odměnu za práci, pracovní podmínky, sociální ochranu, odbornou přípravu, další vzdělání a rozvoj profesní kariéry (čl. 16). Charta základních práv EU upravuje rovnost pohlaví v zaměstnání i rodině v článku 23, který říká že: „Rovnost mužů a žen musí být zajištěna ve všech oblastech, včetně zaměstnání, práce a odměny za ni. Zásada rovnosti nebrání tomu, aby byla zachována nebo přijata opatření poskytujících zvláštní výhody ve prospěch méně zastoupeného pohlaví.“, dále Charta zakotvuje právo na

<sup>42</sup> čl. 119 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství

<sup>43</sup> Zásadní změny primárního práva v oblasti ochrany rovnosti pohlaví přinesla Amsterodamská smlouva (1999).

<sup>44</sup> Nejdůležitější jsou Evropská sociální charta (1961) a Revidovaná evropská sociální charta (1996), Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966).

respektování rodinného života (čl. 7), zákaz diskriminace z jakéhokoli důvodu (čl. 21), v článku 33 pak stanoví, že: „Rodina musí být chráněna právně, hospodářsky a sociálně. V zájmu sladění rodinného a pracovního života má každý právo na ochranu před propuštěním z důvodu mateřství, na placenou mateřskou dovolenou a na rodičovskou dovolenou po narození nebo osvojení dítěte.“ Charta také hovoří o tom, že Unie respektuje právo na sociální dávky a služby zajišťující ochranu v mateřství v souladu s postupy stanovenými právem Společenství a zákony a praxí jednotlivých států (čl. 34).

Sekundární legislativa v oblasti rovnosti mužů a žen je velice bohatá, uplatňují se v ní zejména směrnice, přičemž mnoho ustanovení těchto směrnic má přímý účinek a jednotlivci se jich tedy mohou dovolávat, i když členský stát příslušnou směrnicí neimplementuje nebo implementuje nesprávně. Směrnice upravují stejné odměňování mužů a žen<sup>45</sup>, rovné zacházení, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání, postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky<sup>46</sup>, rovné zacházení v zákonných i zaměstnaneckých systémech sociálního zabezpečení<sup>47</sup>, rovné zacházení pro osoby samostatně výdělečně činné (zahnují i ochranu žen v těhotenství a mateřství)<sup>48</sup>, dále upravují otázky těhotenství a mateřství<sup>49</sup> a rodičovské dovolené<sup>50</sup>, rovné zacházení s muži a ženami v přístupu ke zboží a službám<sup>51</sup>, přesun důkazního břemene v řízeních týkajících se diskriminace na základě pohlaví na žalovaného<sup>52</sup>. S problematikou rovnosti pohlaví jsou úzce spojeny i další otázky, kterým se věnuje sociální politika a politika zaměstnanosti EU, například práce v netypických (prekérních) zaměstnáních, zejména otázka práce na částečný úvazek. V zaměstnání na částečný úvazek jsou ve státech EU zaměstnány převážně ženy (tvoří asi 80%

<sup>45</sup> směrnice Rady 75/117/EHS

<sup>46</sup> směrnice Rady 76/207/EHS a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES

<sup>47</sup> směrnice Rady 79/7/EHS, směrnice Rady 86/378/EHS a směrnice Rady 96/97/ES

<sup>48</sup> směrnice Rady 86/613/EHS

<sup>49</sup> směrnice Rady 92/85/EHS

<sup>50</sup> směrnice Rady 96/34/ES a směrnice Rady 97/75/ES

<sup>51</sup> směrnice Rady 2004/113/ES

<sup>52</sup> směrnice Rady 97/80/ES a směrnice Rady 98/52/ES

Směrnice týkající se stejného odměňování mužů a žen, rovného zacházení, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání, postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky, rovného zacházení v zákonných i zaměstnaneckých systémech sociálního zabezpečení a důkazního břemene v případě diskriminace na základě pohlaví byly později přepracovány sloučením hlavních předpisů s ohledem na judikaturu Soudního dvora v této oblasti do směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54/ES.

zaměstnanců) a Unie se snaží zajistit, aby s tímto typem pracovního poměru nebyla spojena diskriminace zaměstnanců. Základní požadavky na pracovní podmínky v zaměstnání na částečný úvazek jsou také stanoveny ve zvláštní směrnici<sup>53</sup>. Evropský soudní dvůr konstatoval, že nepřímou diskriminací na základě pohlaví je i nerovnost zacházení v souvislosti se zaměstnáním na částečný úvazek, pokud zasahuje větší počet příslušníků jednoho pohlaví (rozhodnutí Bilka 170/84). Při výkladu požadavků kladených komunitárním právem v oblasti rovného zacházení s muži a ženami má Evropský soudní dvůr zásadní úlohu, velmi významnou funkci plní právě především při interpretaci pojmů přímá a nepřímá diskriminace.

V oblasti sladění pracovního a rodinného života při narození a péči o nejmenší děti bylo úrovní Unie v roce 1992 vydáno doporučení Rady<sup>54</sup>, které členské státy nabádalo, aby přijaly opatření, jež zvýší participaci žen na trhu práce, například aby poskytovaly zaměstnaným ženám i mužům flexibilní volno umožňující skloubit pracovní a rodinné povinnosti, aby podporovaly větší zapojení mužů do péče o děti. Po tomto nezávazném doporučení byly přijaty i závazné normy, které členské státy musely promítnout do své legislativy. Směrnice upravily základní požadavky na pracovní podmínky těhotných a kojících žen, stanovily povinnost poskytnout zaměstnankyním nejméně dva týdny volna rozložených před nebo po porodu, zákaz výpovědi těhotným pracovnícím až na výjimečné případy (86/613/EHS, 92/85/ES), zakotvily právo zaměstnaných žen i mužů na rodičovskou dovolenou z důvodu narození nebo osvojení dítěte, aby mohli o dítě pečovat alespoň tři měsíce do dosažení stanoveného věku, nejvýše osmi let, přičemž toto právo by v zásadě mělo být udělováno jako nepřenosné, a po skončení dovolené by měli mít zaměstnanci právo vrátit se na stejné nebo rovnocenné místo (96/34/ES, 97/75/ES). Podobně Revidovaná Evropská sociální charta (1996) stanovila, že ženám má být poskytnuto alespoň 14 dnů placeného volna před a po narození dítěte a dále kterémukoliv z rodičů volno k péči o dítě, jeho délka a podmínky mají být stanoveny národním právním řádem.

Pojem rodinná politika stejně jako pojem rodina nemá zcela jasné vymezení, nástroji rodinné politiky státy zpravidla pečují o manžele, rodiče, ženy

<sup>53</sup> směrnice Rady 97/81/ES

<sup>54</sup> doporučení Rady 92/241/EHS

v těhotenství a děti a soustředí se zejména na mladé rodiny s malými dětmi. V jednotlivých státech EU se okruh osob, k nimž směřuje rodinná politika, liší stejně jako nástroje, které používá. Rodinné politiky se liší podle historie a kultury (vliv má zejména náboženství), ekonomické a politické situace a typu sociálního státu, modely rodinného chování v Evropě jsou regionalizovány podle určitých geografických celků. Rodinné politiky můžeme rozdělovat podle mnoha různých hledisek, například podle adresáta podpory rodin (zda je chráněna jako instituce nebo je ochrana směřována spíše k jednotlivým členům), podle míry státní intervence do rodin, podle způsobů redistribuce příjmů ve společnosti či podle toho, zda má nebo nemá propopulační charakter. Tradičně se rozlišuje hlavně rodinná politika explicitní, která je přímo formulována v politických cílech a v právních předpisech, je více institucionalizována a v systému sociální politiky má samostatnější postavení, a převažující implicitní rodinná politika, která takovou vnější formu nemá, přestože fakticky mohou mít státy s implicitní rodinou politikou velmi rozvinuté politiky související s rodinou (ochranu dětí, žen, politiku rovnosti pohlaví, boj s chudobou atd.).

V poslední době se ve většině evropských států dostává rodinné politice větší pozornosti díky nízké porodnosti, proměnám rodinných vzorců a způsobů života. Přes trvající rozpory dochází alespoň v některých směrech ke vzájemné harmonizaci rodinných politik v členských státech EU právě dopadem podobných proměn způsobů života, demografických změn a také vlivem právně závazných předpisů i doporučení Unie, zejména v oblasti rovnosti pohlaví, sladování pracovních a rodičovských rolí a boj proti sociálnímu vyloučení a chudobě rodin s dětmi. Podpora žen na pracovním trhu, skloubení péče o děti a placené práce je jedno z nejdiskutovanějších témat v této oblasti, státy se snaží vytvářet kvalitnější systémy poskytování mateřské a rodičovské dovolené či sítě zařízení péče o děti, jednotlivé koncepce změn se ovlivňují a osvědčené modely přebírají. Přesto zatím nedochází přímo ke konvergenci rodinných politik a nelze asi hovořit o evropské rodinné politice. Rodinná politika zůstává v kompetenci národních vlád, uplatňuje se zde princip subsidiarity a rodinná politika není zvláště zmíněna ani

v dokumentech primárního práva ani v základních programových dokumentech sociální politiky<sup>55</sup>.

Konkrétnější opatření vážící se k rodinám byla na úrovni Unie přijata až v 90. letech v důsledku publikace dokumentu Komise Sdělení o rodinných politikách v roce 1989<sup>56</sup>, kde se doporučuje vytvořit širší prostor na úrovni Společenství pro politiky týkající se rodiny a věnovat pozornost rozdělení rodičovských povinností a vybraným kategoriím rodin, hlavně neúplným, početným či s nízkými příjmy. Rodinné politiky se úzce dotýkají programová prohlášení nebo zprávy týkající problematiky rovnosti mužů a žen. Na podporu rovných příležitostí jsou již od roku 1982 přijímány Uníí (Evropským společenstvím) akční programy, které podnítily vytváření podobných programů na národní úrovni. Posledním takovým dokumentem Evropské unie upravující danou problematiku je Plán pro dosažení rovného postavení žen a mužů 2006 – 2010<sup>57</sup>, který navazuje na Rámcovou strategii pro rovné postavení žen a mužů 2001 - 2005<sup>58</sup>. Konstatuje, že Unie dosáhla významného pokroku při dosahování rovného postavení žen a mužů, ale nerovnosti zůstávají, zejména na pracovním trhu, a mohou se zvětšovat působením globálních tlaků hospodářské soutěže vyžadující pružnější a mobilnější pracovní sílu. Dále vyzývá k podpoře rovnosti pohlaví a odstraňování přetrvávajících stereotypů, sladování pracovního a rodinného života, podpoře mužů v plnění rodičovských a vůbec domácích povinností (např. finančními podněty), zlepšování služeb péče o malé děti a jiné závislé osoby, flexibilizaci pracovních podmínek. Také cílem lisabonské strategie je dosažení vyšší zaměstnanosti žen, má se do roku 2010 zvýšit na 60% (z původních asi 51%). Summit v Barceloně (2002) na podporu většího zapojení žen do ekonomické aktivity stanovil cíle v oblasti péče o malé děti: do roku 2010 by mělo být zajištěno místo v centrech péče o děti pro nejméně 33% dětí mladších tří let a 90% dětí starších před zahájením školní docházky. V souvislosti se zvyšováním zaměstnanosti žen a flexibilizací pracovních podmínek je třeba upozornit na diskutovanou otázku přínosu práce na částečný úvazek, do které nastupují právě

<sup>55</sup> Rodinné dávky a dávky v mateřství podléhají koordinačním pravidlům Evropské unie.

<sup>56</sup> Communication from the Commission on Family Policies COM (89) 363

<sup>57</sup> A Roadmap for equality between women and men 2006-2010 COM (2006) 92

<sup>58</sup> Towards a community framework strategy on gender equality (2001-2005) COM (2000) 335

převážně ženy. Unie vyzývá k zlepšení nabídky částečných úvazků, ale zároveň konstatuje, že v těchto typech tzv. prekérních zaměstnání lidé jsou často nevyhovující pracovní podmínky, nejisté a nízké mzdy a nedostatečná sociální ochrana pracovníků. Proto je třeba lépe upravit takovéto pracovní smlouvy a připravit systémy sociálního zabezpečení na růst počtu zaměstnanců se zkrácenými pracovními úvazky.

Evropská Komise vydává výroční zprávy o rovných příležitostech; jako země s nejlepší politikou rovných příležitostí bývají v hodnocení Švédsko a Dánsko, naopak nejhorší v tomto směru je situace v jihoevropských státech Itálii, Španělsku a Řecku.

Rovností mužů a žen a rodinnými otázkami se v Evropské unii zabývají některé specializované orgány. Roku 1982 vznikl Poradní výbor pro rovné příležitosti mužů a žen, od roku 1984 existuje v Evropském parlamentu Výbor pro ženská práva, Evropská komise má oddělení rovných příležitostí. Od roku 1988 se schází Rada ministrů pro ženské záležitosti, která se snaží prosazovat hlavně opatření umožňující ženám lépe sladit rodinný a pracovní život. Největší finanční podporu prosazování rovnosti pohlaví poskytuje Evropský sociální fond. Na půdě Evropských společenství vznikla také v roce 1989 Evropská observatoř národních rodinných politik, později rozšířila svou působnost a od roku 2003 se jmenuje Evropská observatoř pro sociální situaci, demografii a rodinu. Observatoř sleduje vývoj jednotlivých rodinných politik, empiricky zkoumá jejich dopad a monitoruje demografické, ekonomické a jiné změny mající vliv na rodinu, organizuje odborná setkání (chod observatoře nyní zajišťuje Rakouský institut pro výzkum rodiny ve Vídni). Nově se má danou problematikou zabývat Evropský institut pro rovnost žen a mužů.

Rok 2007 byl Evropskou unií vyhlášen 'Rokem rovných příležitostí pro všechny', v jehož rámci se uskutečnila řada různých setkání (př. mezinárodní kongres v Lisabonu Evropský rok rovných příležitostí) a diskusí a bylo vydáno mnoho dokumentů na téma rovnosti pohlaví a sladování rodinného a pracovního života<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Internetové stránky Evropského roku rovných příležitostí pro všechny jsou umístěny na stránkách Evropské komise <http://ec.europa.eu>.



### 5.3. Rodinná politika se zřetelem na mateřskou a rodičovskou dovolenou ve vybraných evropských zemích

Pro stručné vymezení rodinných politik ve státech EU, jež se zaměřuje na úpravu mateřské a rodičovské dovolené, jsem vybrala státy, které, přestože v poslední době dochází k odklonu od tradičně vymezených rodinných politik, stále reprezentují tři různé klasické modely evropských rodinných politik (současně i tři základní typy sociálních států obecně): Německo (kontinentální model), Švédsko (skandinávský model), Velkou Británií (anglosaský model).

Nejprve je třeba stručně obecně vymezit některé základní pojmy (variabilita těchto institutů v evropských státech je velká) používané v tomto krátkém srovnání a v celé kapitole. Mateřská dovolená je obecně řečeno dovolená zaměstnankyně v období před a po porodu, během které zůstává v platnosti pracovní smlouva, většina států v tomto období poskytuje matce finanční příspěvek placený ze systému pojištění, státního rozpočtu nebo zaměstnavatelem. Mezinárodní organizace práce doporučila trvání mateřské dovolené minimálně 12 týdnů s náhradou příjmu alespoň ve výši 67% předchozí mzdy. V poměrně nedávné době se v některých zemích objevil institut otcovské dovolené, která má kratší trvání, také v době kolem porodu, někdy je vyplácen otcovi také příspěvek. Rodičovská dovolená je pak placená (opět z pojištění, státního rozpočtu či zaměstnavatelem) nebo neplacené dlouhodobější volno navazující na mateřskou dovolenou, určené jednomu z rodičů nebo i oběma. V některých zemích byla zavedena jakási povinná otcovská rodičovská dovolená (př. Švédsko). Tradiční dávka přídavek na dítě je většinou poskytována plošně a bývá diferencována podle počtu, pořadí či věku dětí, jejich výše je v různých státech velice kolísavá a poslední dobou dostávají často podobu daňového zvýhodnění.

#### Švédsko

Švédská rodinná politika představuje skandinávský model, který nejlépe vyhovuje dvoukariérovým rodinám a podporuje i nové typy rodinného chování, je

zde také největší výskyt různých alternativních typů soužití. Ve Švédsku je nejvyšší podíl žen na trhu práce, přitom je zde stále dobrá porodnost.

Švédsko nemá explicitně vymezenou rodinnou politiku, ale rodině a dětem je věnována velká pozornost. Systém dávek je velmi štědrý a dostupný široké populaci a je zde hustá síť kvalitních center péče o děti už od jednoho roku věku s dlouhými otvíracími hodinami a prázdninovými provozy. Rodičovská dovolená je dlouhá 480 dnů (delší při vícečetném porodu) a je podmíněna 240 dny zaměstnání, což motivuje ženy k zapojení do práce. Žena může na dovolenou nastoupit nejdříve 60 dnů před očekávaným porodem a po porodu na ni může nastoupit kterýkoli z rodičů až do osmi let věku dítěte. Rodiče se mohou na rodičovské dovolené střídat, každý má nárok na polovinu její doby, každý rodič může na druhého převést maximálně 420 dnů své dovolené, takže 60 dnů je nepřenosných. Otcové mají dále nárok na 10 dnů tzv. přechodné rodičovské dovolené po porodu. Rodičovský příspěvek (po odpracování 240 dnů) činí 80% mzdy vyplácených po 390 dnů, zbylých 90 dnů je poskytována plošná dávka. Nezaměstnaní mají nárok jen na poměrně nízký plošný příspěvek. Tento příspěvek je stejně jako vyrovnávací příspěvek v mateřství (při převedení na méně placenou práci) a přechodný rodičovský příspěvek (při péči o nemocné dítě) poskytován na základě účasti v systému rodičovského pojištění. Dále jsou poskytovány plošně přídatky na děti. Místní úřady sociální pojištění také vyplácejí výživné na dítě nepřítomného rodiče, pokud rodič neplní svou vyživovací povinnost. Daňový systém nepřináší rodinám žádné výhody, společné zdanění manželů bylo zrušeno již v roce 1971 a od té doby se prudce zvýšila zaměstnanost vdaných žen. Díky oddělenému zdanění a vysoce progresivní dani z příjmu jsou ženy motivovány k výdělečné činnosti a muži (kteří jinak obecně dosahují v průměru vyšších příjmů) naopak k spíše k trávení času s rodinou. Ve Švédsku bylo umožněno mužům nastoupit na rodičovskou dovolenou již v roce 1974, muži jsou motivováni k péči o děti například nepřenosnou dovolenou a také zde dlouho probíhají různé kampaně k zapojení mužů do péče o domácnost. Otcové ve Švédsku (i v jiných severských státech) se do výchovy dětí zapojují mnohem častěji než jinde v zemích EU (v roce 2002 bylo využito asi 16% dnů rodičovské dovolené muži, zatímco ve většině evropských států nedosahuje podíl mužů na rodičovské dovolené ani 2%). Muži ve

Švédsku pracují také více než jinde na zkrácené pracovní úvazky, i ženy je využívají hojně, protože zaměstnancům s částečným pracovním úvazkem jsou poskytovány stejné sociální jistoty jako těm s plným.

Švédská rodinná politika je často vyzdvihována jako vzor dobrého sladění rodinného a pracovního života, ale tento model má i nemálo kritiků. Vedle kritiky přílišného přerozdělování příjmů se především se poukazuje na nevhodnost výchovy nejmenších dětí v různých zařízeních mimo rodinu a je také zpochybňován dlouhodobý pozitivní vliv systému na porodnost.

### Německo

Kontinentální model rodinné politiky (vedle Německa je typickým představitelem tohoto typu Francie) má explicitní charakter, je zde v nejvyšší míře institucionalizována rodinná politika. Německá rodinná politika byla tradičně konzervativní, zaměřená na patriarchální rodinu, a i když tuto koncepci již opustila, jsou stále patrné některé její důsledky, například menší participace žen na trhu práce. Německý systém podpory rodiny formou dávek a daňových úlev je velmi štědrý. V posledních letech bylo v Německu provedeno několik změn, které zlepšují slučitelnost rodinného a pracovního života a snaží se přimět muže k větší participaci na výchově dětí.

Rodičovská dovolená trvá v Německu 36 měsíců, část této doby (nejvýše jeden rok) lze přesunout a využít později, maximálně do osmi let věku dítěte. Rodiče mohou čerpat dovolenou najednou, nově byly zavedeny dva měsíce rodičovské dovolené navíc pro páry, které se v péči o dítě střídají. Zaměstnankyním je nejprve vyplácen 6 týdnů před a 8 týdnů (12 u předčasných a vícenásobných porodů) po porodu peněžitý příspěvek v mateřství ze systému nemocenského pojištění ve výši 100% předchozí mzdy (s maximální hranicí) a pokud na něj nemá nárok, jednorázové porodné. Rodičovský příspěvek ze sociálního pojištění je pak vyplácen 24 měsíců nebo 12 měsíců ve zvýšené výměře a je testovaný příjmem. Osoba, která jej pobírá může pracovat maximálně 30 hodin týdně. Na tuto dávku mají nárok i nezaměstnaní, není jim potom současně vyplácena podpora v nezaměstnanosti. Dále jsou v Německu rodinám

poskytovány plošně přídavky na děti, a to buď formou dávky nebo odpočitatelných položek od základu daně. Existuje zde široká škála daňových úlev pro manžele a rodičům s dětmi, které ale svědčí spíše bohatším rodinám. Rodiče s malými dětmi mají nárok na zkrácenou pracovní dobu (od roku 2003 je tato možnost poskytnuta i mužům). Ženami jsou hodně využívány částečné pracovní úvazky. Od tří let mohou děti navštěvovat školku, úroveň služeb pečujících o mladší děti je spíše nízká.

Přes změny, jež umožňují a podporují společnou péči obou rodičů, zůstávají rodičovské povinnosti převážně na ženách, které často odkládají z profesních důvodů mateřství do pozdějšího věku a počet domácností svobodných lidí je v Německu jeden z nejvyšších v Evropě.

### Velká Británie

Ve státech s anglosaským liberálním modelem rodinné politiky nebyly dosud významné problémy s porodností a výchova dětí je považována spíše za soukromou záležitost. Rodinná politika Velké Británie není explicitní, bývá někdy označována také jako neutrální, intervenující do záležitostí rodin jen ve zvláštních případech, především při ohrožení chudobou, i když od klasického minimalistického liberálního modelu se Velká Británie, zejména po reformách uskutečněných v roce 2003, již odklonila.

Od roku 2003 je v Británii zavedena mateřská dovolená v celkové délce 52 týdnů, z toho je polovina řádná a polovina dodatečná mateřská dovolená, nárok na ni vzniká 11 týdnů před porodem. Peněžitou pomoc v mateřství vyplácí zaměstnavatel a prvních 6 týdnů ji tvoří asi 90% mzdy, dalších 33 týdnů je nižší. 13 týdnů pak trvá neplacená rodičovská dovolená, kterou lze využít do pěti let věku dítěte. Dále byla poskytnuta otcům dovolená 2 týdny do osmého týdne života dítěte a otcovský příspěvek. Zaměstnanec, který nemá na tyto příspěvky nárok (má nízký příjem), dostává mateřskou dávku po celých 39 týdnů ve stejné výši jako mateřský příspěvek po prvních šesti týdnech (podobně otcovská dávka). Dále se vyplácejí plošně přídavky na děti a porodné testované příjmem. Velký význam má v Británii daňová politika, poskytující různé úlevy pro rodiny s dětmi,

vyplácí se zde také tzv. dávka z daní dítěti. Péče o děti v předškolním věku se zajišťuje spíše na soukromé bázi, i když je možnost umístit dítě od tří let do školek, které jsou finančně dostupné. Rodiče dětí mladších šesti let mají nárok na flexibilní pracovní dobu a volno při nečekané rodinné události, velké procento žen pracuje na částečný úvazek.

Velká Británie se přes změny stále zaměřuje spíše na chudé rodiny, zejména osamělé rodiče s dětmi (je zde vysoká rozvodovost), kterým poskytuje zvláštní výhody a programy, ovšem z ekonomických důvodů je pak v Británii nevýhodné uzavírat manželství.

Vývojové trendy v rodinných politikách evropských států můžeme celkově shrnout konstatováním, že je stále více akceptována variabilita rodinných forem, v konstrukcích jejich nástrojů se uplatňuje pružnost a rovnost v přístupu podle pohlaví, roste význam daňových nástrojů, v některých zemích je patrný příklon k testovaným (adresným) dávkám.

Mateřská a rodičovská dovolená se v souladu s doporučeními Evropské unie především flexibilizuje – umožňuje se například střídání partnerů nebo odsunutí volna do vyššího věku dítěte, nově je někde zaváděn alespoň měsíc povinné dovolené pro druhého rodiče a zvláštní krátká otcovská dovolená po porodu dítěte, rodičovská dovolená se ve snaze zapojit co největší část populace do placené práce zkracuje, k pracovní aktivitě motivuje i odvození příspěvků od výše předchozí mzdy. Často je umožněno čerpání zkrácené dovolené s vyšším finančním příspěvkem a také kombinování dovolené (třeba s nižším příspěvkem) s pracovním úvazkem. Vytvářejí se systémy péče o předškolní děti. Možnosti které evropské státy v péči o nejmenší děti zavádějí, zatím většinou nejsou v praxi příliš využívány, rodičovské povinnosti i péče o domácnost stále zůstávají především na ženách a všude je patrná jejich diskriminace na trhu práce.

Na rodiny s dětmi se zaměřuje také boj s chudobou, protože právě rodiče s malými dětmi jsou ve světě globální ekonomické soutěže velmi ohroženi chudobou a sociálním vyloučením.

#### 5.4. Rodinná politika v České republice

V období socialismu byla v Československu explicitní rodinná politika s výrazně propopulačním rozměrem. Po roce 1989 se zaměření rodinné politiky výrazně změnilo, již nebyla explicitně formulována, byly opuštěny populační cíle a jako priorita byla stanovena podpora rodiny jako společenské instituce s nenahraditelnými funkcemi. Byla odstraněna řada výhod poskytovaných zejména mladým rodinám, například v oblasti bytové výstavby. Postupně se začalo velmi výrazně měnit rodinné chování české populace podobně jako již dříve ve vyspělých státech, snížila se sňatečnost, zvýšil se průměrný věk při vstupu do manželství i narození dítěte, rostl počet lidí žijících mimo manželství v alternativních svazcích a podíl dětí narozených mimo manželství atd.

Roku 1995 byl sjednocen systém rodinných dávek zákonem o státní sociální podpoře č. 117/1995 Sb., převažovaly v něm oproti dřívějšímu testované dávky. Snad nejvýznamnější novinkou v porevoluční rodinné politice bylo umožnění nástupu mužů na rodičovskou dovolenou v roce 2001. Rodina se opět dostala do centra pozornosti v posledních několika letech zejména v souvislosti s negativním populačním vývojem. Díky tomu, že v minulosti měl stát tak aktivní prorodinnou politiku, která byla velmi paternalizovaná, v současnosti v české společnosti podobně jako v jiných postkomunistických státech přetrvávají silná očekávání vůči rodinné politice státu, jeho roli v ochraně a pomoci rodinám.

V České republice je dost dlouhá mateřská a hlavně velmi dlouhá rodičovská dovolená a úprava rodičovských příspěvků je považována za jeden z nejtědřejších systémů podpory rodiny v Evropě. K 1. lednu 2008 v něm byly provedeny některé zásadní změny, které reagovaly na společenské proměny a nové trendy vývoje v této oblasti ve státech Evropské unie. Reformy mají především umožnit lepší sladění rodinných a pracovních povinností podle individuálních potřeb.

Zaměstnankyně má v ČR podle zákona č. 262/2006 Sb. (zákoník práce) nárok na mateřskou dovolenou v délce 28 týdnů, při vícečetném porodu 37 týdnů, na kterou může nastoupit nejdříve 8 týdnů před očekávaným porodem. Po celou dobu náleží ženě na základě účasti v nemocenském pojištění (alespoň 270 dnů

v posledních dvou letech) peněžitá pomoc v mateřství ve výši 69% denního vyměřovacího základu<sup>60</sup>, podle nového zákona o nemocenském pojištění č. 187/2006 Sb., který má vstoupit v účinnost 1. 1. 2009, ve výši 70%. Ve výjimečných případech náleží peněžitá pomoc muži na rodičovské dovolené. Od roku 2008 byla délka poskytování peněžité pomoci v mateřství sjednocena pro osamělé i vdané ženy. Zaměstnankyně má také nárok na vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství při převedení na jinou práci<sup>61</sup>. Dále má podle zákoníku práce matka po skončení mateřské dovolené a otec od narození dítěte nárok na rodičovskou dovolenou do tří let věku dítěte. Rodiče mohou tuto dovolenou čerpat současně. Rodiči, který celodenně pečuje o dítě (nejmladší v rodině), náleží rodičovský příspěvek<sup>62</sup>, poskytuje se pouze jeden rodičovský příspěvek do rodiny. Rodičovský příspěvek je nyní možné čerpat ve třech výměrách stanovených pevnými částkami do dvou, tří nebo čtyř let věku dítěte podle rozhodnutí rodiče, přičemž nejobvyklejší tříleté čerpání je mírně zvýhodněno (celkově vyplacená částka je nejvyšší). Rychlejší čerpání příspěvku ve výši 11 400 Kč měsíčně je podmíněno předchozím nárokem na vyplácení peněžité pomoci v mateřství v minimální částce 380 Kč denně. Základní výměra rodičovského příspěvku poskytovaného při klasickém čerpání do tří let věku dítěte činí 7 600 Kč (v této výši je pak také vyplácen příspěvek v případě zdravotního postižení dítěte do 7 let jeho věku). K pomalejšímu čerpání rodičovského příspěvku v částce 3 800 měsíčně dochází po 21. měsíci života dítěte, pokud rodič nezvolí klasické čerpání nebo nevznikl nárok na peněžitou pomoc v mateřství. Nárok na rodičovský příspěvek je zachován, když dítě mladší tří let navštěvuje zařízení péče o děti maximálně pět dnů v měsíci a dítě starší tří let nejvýše čtyři hodiny denně nebo pět dnů v měsíci.

Předchozí úprava jednotného rodičovského příspěvku vypláceného do čtyř let věku dítěte byla změněna, protože velmi vzrostly výdaje na jeho poskytování poté, co byla od roku 2007 vyplácená částka zvýšena více než dvojnásobně; celkový objem výdajů na rodičovský příspěvek po této novelizaci klesne. Výše příspěvku byla dříve odvozena od životního minima, od roku 2007 pak od

<sup>60</sup> zákon č. 88/1968 Sb., o prodloužení mateřské dovolené, o dávkách v mateřství a o přídavcích na děti z nemocenského pojištění, stanovení denního vyměřovacího základu viz. zákon č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců

<sup>61</sup> zákon č. 88/1968 Sb.

<sup>62</sup> § 30 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

průměrné mzdy v nepodnikatelské sféře; v roce 2007 činila 7 582 Kč a podle navrhovatelů změn poskytování této částky po tak dlouhou dobu působilo zejména na málo kvalifikované lidi při návratu do zaměstnání demotivačně. Zavedení pevně stanovených dávek brání automatickému zvyšování rodičovského příspěvku. Především bylo ale zavedení vícerychlostního čerpání zdůvodňováno potřebou flexibilizace, protože pružnost systému poskytování rodičovské dovolené a příspěvku se v zemích Evropské unie stává normou. Již dříve bylo uskutečněno několik důležitých změn následujících trendy v této oblasti v jiných evropských zemích: v roce 2004 byl zrušen limit přivýdělku při současném pobírání rodičovského příspěvku, od roku 2006 byla výrazně rozšířena možnost umístit dítě v zařízení péče o děti bez ztráty nároku na příspěvek.

Přídavek na dítě<sup>63</sup> je v České republice testovaná dávka s dosti omezeným významem pro příjem rodin s dětmi – činí 500 až 700 Kč měsíčně podle věku dítěte, od roku 2008 je odstraněn automatický valorizační mechanismus.

Jednorázové porodné<sup>64</sup> je vypláceno plošně, jeho výše patří k dobrému evropskému průměru, od 1. 1. 2008 byla také u této dávky zrušena vazba na životní minimum, tedy automatická valorizace, je stanoveno pevnou částkou 13 000 Kč pro každé dítě.

Součástí reforem provedených zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů<sup>65</sup> týkajících se rodiny jsou také změny v oblasti daní<sup>66</sup>. Celkové snížení vyplácených dávek mají kompenzovat větší daňové slevy na dítě a na vyživovaného manžela, ovšem daňové výhody mají smysl jen pro rodiny, kde alespoň jeden rodič pracuje, což má působit motivačně. Od roku 2005 byl podporován tradiční model rodiny možností uplatnit společné zdanění manželů, které je v rámci zjednodušování daňového systému od roku 2008 zrušeno.

Velkým nedostatkem české rodinné politiky je, že dosud nesnaží zapojit otce do péče o děti a domácnost, česká populace má zatím stále dosti konzervativní postoj k výchově nejmenších dětí, mužů pobírajících rodičovský příspěvek je v ČR něco přes 1%. Zatím vláda plánuje pouze zavést týdenní

<sup>63</sup> § 17 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>64</sup> § 44 a násl. zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

<sup>65</sup> zákon č. 261/2007 Sb.

<sup>66</sup> zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů



otcovskou dovolenou v prvních dvou měsících po narození dítěte placenou z nemocenského pojištění (stanovenou stejným způsobem jako peněžitá pomoc v mateřství). Výjimečně poskytují otcovskou dovolenou někteří zaměstnavatelé.

Dalším kritizovaným problémem je špatná dostupnost služeb péče od dětí. Zařízení pro děti mladší tří let je velmi málo, v jeslích je umístěno jen necelé 1% dětí. I zařízení pro starší děti mají nyní omezené kapacity, počet nepřijatých dětí do školek trvale roste a vzhledem k zvýšené porodnosti v posledních letech nelze zatím očekávat v této oblasti velké zlepšení. V současnosti spravuje zařízení pro děti mladší tří let Ministerstvo zdravotnictví a pro starší děti Ministerstvo školství. Podle mnohých odborníků by se péče o mladší děti měla demedikalizovat a agenda by měla být sjednocena pod Ministerstvo školství, což by přineslo zmírnění požadavků na fungování takových zařízení a zlepšení jejich dostupnosti. Obce by měly být více podpořeny ve zřizování dostatečného počtu institucí určených k péči o předškolní děti.

Na českém trhu práce stále není situace příznivá pro rodiče malých dětí, vzhledem k převážně tradičnímu uspořádání rolí v rodině je postavení žen velmi problematické. Zaměstnanost žen je sice v České republice vzhledem k unijnímu průměru dobrá (viz. Příloha č. 1, mapa č. 3), ale prudce klesá u matek dětí mladších šesti let. Upozorňuje se na to, že vliv na špatné postavení matek malých dětí na pracovním trhu má i dlouhá rodičovská dovolená a dlouhé poskytování příspěvku. Dlouhodobá absence žen v zaměstnání, která v mnoha oborech znehodnocuje jejich kvalifikaci, je často pro zaměstnavatele těžko únosná a odrazuje je od zaměstnávání mladých žen vůbec. Nový systém poskytování rodičovského příspěvku podle kritiků nepřinese potřebné zásadní změny, protože vzhledem k nedostatečnému počtu zařízení péče o děti se budou muset rodiče stejně starat o děti doma spíše po delší dobu. Kratší čerpání příspěvku do dvou let věku dítěte bude doménou bohatších rodin, již díky nastavení podmínek jeho poskytování a také proto, že po nástupu rodiče do zaměstnání bude muset být péče o dítě zajištěna nejspíše placenou silou. Reforma podle mnohých nijak nepodporuje rovnost příležitostí žen a mužů a směřuje k privatizaci péče o děti.

Do budoucna vláda deklaruje úmysl ještě více flexibilizovat rodinnou politiku s cílem umožnit individuální volbu a vytvořit podmínky jak pro rodiče, kteří chtějí

být doma na rodičovské dovolené, tak pro ty, co chtějí skloubit profesní kariéru a rodičovství, a to především zlepšením nabídky služeb pro rodiny s dětmi či například motivováním zaměstnavatelů k zřizování dětských koutků a přispíváním na zajištění hlídání dětí, dále rozšířením možnosti umisťovat děti do školky při zachování nároku na rodičovský příspěvek nebo výrazným zvýšením počtu částečných pracovních úvazků (ze současných asi 4% na 10%). Obecně hodlá současná vláda snížit objem přerozdělovaných peněz, vytvořit adresnější systém dávek a rodinu podporovat spíše daňovými úlevami, plánuje případně zavést i tzv. negativní daň, která má nahradit některé sociální dávky, včetně přídatku na dítě.

## Závěr

Pokusila jsem se v této práci nastínit některé základní trendy v evropském právu sociálního zabezpečení. Snažila jsem se popsat soudobé ekonomické a společenské změny, které zásadním způsobem ovlivňují vývoj sociálních států.

I když jsou současné směry vývoje v ekonomické i sociální oblasti často dost těžko uchopitelné, jde o složité a komplexní procesy označované nejednoznačnými pojmy jako globalizace, zdá se, že můžeme obecně říci, že národní státy částečně ztratily schopnost plnit své sociální funkce, sociální rizika jsou dnes nepředvídatelnější a nebezpečnější, celosvětově narůstá sociální napětí mezi geografickými regiony i uvnitř jednotlivých zemí, tržní hodnoty stále více prostupují sociální život. Výdaje sociálních států rostou, přičemž pod tlakem globální ekonomické soutěže klesají možnosti ovlivňovat příjmy státních rozpočtů.

Neoliberální politika, jejímiž prioritami je co nejširší uplatnění volného trhu a individuální odpovědnosti, se zřejmě prosazuje v dnešním světě v praxi stále razantněji, i když politické reprezentace mnohdy proklamují úsilí o zlepšení sociální soudržnosti, zmenšení rozdílů ve společnosti a zvýšení sociální ochrany některých zvláště ohrožených skupin obyvatel. Evropská unie deklaruje, že evropská sociální politika má být alternativou k celosvětově sílícím neoliberálním tendencím, ale je patrné, že logika trhu se převážně prosazuje i v evropské politice na úrovni Unie i jejích členských států. Evropská integrace měla od počátku plnit zejména hospodářské cíle, ekonomická témata v její politice stále převažují a současná ekonomika založená na individuálním výkonu je sociálně nezodpovědná. V Evropské unii se prosazuje především řešení současných problémů pomocí zvýšení individuální aktivity a odpovědnosti, Unie chce hlavně zlepšovat míry zaměstnanosti a pracovní produktivity, aby každý jedinec pokud možno zajistil sebe případně závislé blízké osoby proti rostoucím sociálním rizikům vlastní výdělečnou aktivitou, sociální reformy v členských státech často směřují primárně ke stabilizaci veřejných rozpočtů. Můžeme to konkrétně vidět na vývoji evropských systémů zabezpečení ve stáří nebo ochrany rodiny. V důchodových systémech se prosazuje především snaha co nejdéle udržet lidi na pracovním trhu, zvyšuje se úloha fondově financovaných schémat, která budou poskytovat svým účastníkům ve stáří příjmy závisející mnohem více než dnes na

jejich celoživotní ekonomické aktivitě, ať už jde o zaměstnanecké systémy nebo čistě soukromé spoření, i ve veřejných pilířích dochází k většímu navázání individuálních příjmů na individuální příspěvky do systému. Podle současných odhadů bude mít ale přes reformy prováděné ve všech státech EU velká část dnešní střední i mladé generace ve stáří nedostatečné příjmy. Také rodinná politika v evropských státech směřuje hlavně k co nejširšímu zapojení obyvatel do placené práce, snaží se umožnit lepší skloubení profesních a rodinných povinností a motivovat ženy k participaci na trhu práce, například zkracováním placených rodičovských dovolených. Evropský pracovní trh vyžaduje stejně jako jiné pracovní trhy v současnosti co nepružnější pracovní sílu; v důsledku čehož jsou mnohdy na zaměstnance kladeny zvýšené požadavky – množí se nestandardní způsoby práce, které zaměstnance hůře chrání proti sociálním rizikům, nebo je vyžadováno stálé zvyšování kvalifikace celoživotním vzděláváním. Úsilí o rovnost pohlaví v rodině i práci má v praxi zatím ve většině evropských států velmi omezené výsledky, celkově převládají stále spíše konzervativní postoje, takže na ženách zůstává mnohem větší díl rodinných povinností a neplacené práce v domácnosti a hůře se uplatňují na pracovním trhu, protože muži odpovídají lépe požadavkům na flexibilitu pracovníků.

Přes některé naznačené tendence nelze s ohledem na vývoj evropských systémů sociálního zabezpečení v žádném případě hovořit o případném konci sociálního státu nebo o konvergenci sociálních systémů na nejmenšího společného jmenovatele. Sociální státy s liberálnějším systémem ochrany, které v Evropě tradičně zastupuje zejména Velká Británie, vzhledem k narůstajícím sociálním rizikům a také podnětům vycházejícím z evropské integrace, spíše zlepšují systémy zabezpečení státem při některých sociálních událostech. Ve většině členských států ale úroveň sociální ochrany obyvatel v současnosti spíše klesá a v budoucnu bude tato tendence zřejmě ještě výraznější. Evropská unie deklaruje snahu o vytváření sjednocené sociálně solidární Evropy, ale i například přes finanční podporu mnohých aktivit na tomto poli, na velké „nepružné“ skupiny evropské populace (například ženy) má zdá se existence jednotného trhu stále spíše negativní dopad, prakticky z ekonomické integrace profituje jen omezená část obyvatel Unie. Evropská unie usiluje o zlepšení sociální ochrany a zvýšení

životní úrovň všech svých obyvatel, ale praxe za papírovými snahami mnohdy pokulhává. Velkým přínosem evropské integrace je ale garance široce koncipovaných sociálních práv a rovností a jejich nadnárodní soudní ochrana přístupná občanům států. Mnohé aktivity Evropské unie jsou pro vývoj sociálních systémů členských zemí velmi potřebné a podnětné, na unijní úrovni jsou pořádány tématické konference a diskusní setkání, vznikly instituce, které soustavně provádějí různé srovnávací výzkumy v sociální oblasti, zabývají se sociálními problémy v Evropě a hledají jejich řešení. Díky otevřené metodě koordinace dochází k výměně zkušeností, pravidelnému hodnocení sociální situace a prováděných reforem, a to má zásadní vliv na další vývoj právních nástrojů, který bývá v jednotlivých státech většinou v souladu s unijními doporučeními a trendy.

Vývoj sociálního zabezpečení v České republice plně odpovídá současným evropským trendům, i když důchodová reforma přichází velmi opožděně a důchodový systém je stále v rámci Evropské unie hodnocen jako jeden z nejhůře připravených na demografické změny. Prosazované právní reformy vychází z podobných změn právních řádů v ostatních členských státech Evropské unie i jejich doporučení. Ale uskutečněné i plánované změny v českém právním řádu jsou podle mého názoru nedůsledné, ke škodě věci političtí představitelé nechtějí uskutečnit některé nepopulární kroky zejména v důchodové reformě a v oblasti rodinné politiky jsou příliš konzervativní. Myslím, že hlavně vzhledem k demografickému vývoji v ČR, je třeba v zájmu budoucí dobré ekonomické a sociální situace uskutečnit radikálnější kroky, například zavést povinnou účast v doplňkových důchodových schématech či motivovat muže k zapojení do rodinných povinností vedle krátkodobé otcovské dovolené povinnou částí rodičovské dovolené a dalšími opatřeními a umožnit tak ženám širší zapojení do výdělečné činnosti, jak žádá jednotný evropský trh. Velkým nedostatkem české právní úpravy v oblasti rovnosti pohlaví je stanovení různých hranic věku odchodu do důchodu pro ženy podle počtu vychovaných dětí a pro muže bez ohledu na počet vychovaných dětí.

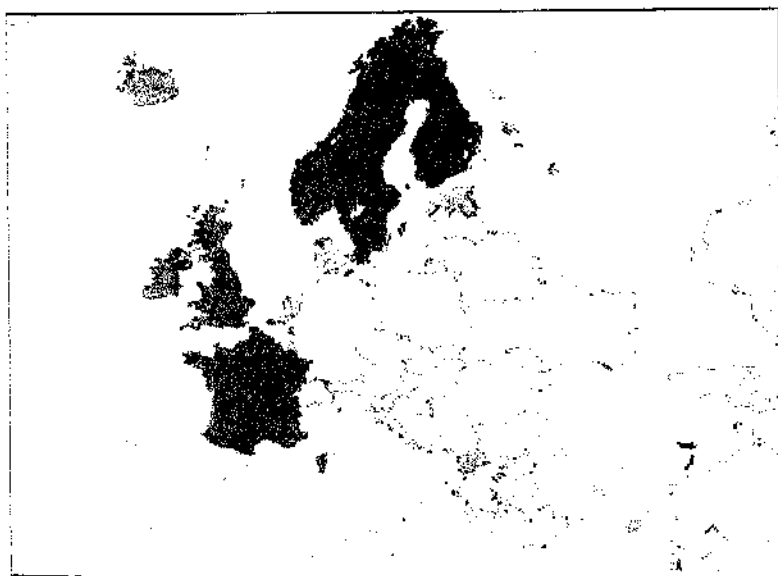
Příloha č. 1: mezinárodní srovnání některých ukazatelů

Mapa č. 1: Celkové výdaje na sociální ochranu (% HDP) v roce 2005



12.4 - 16.9 %  
16.9 - 20.8 %  
20.8 - 24.2 %  
24.2 - 29.2 %  
29.2 - 32.0 %  
Údaje nedostupné

Mapa č. 2: Porodnost v roce 2006



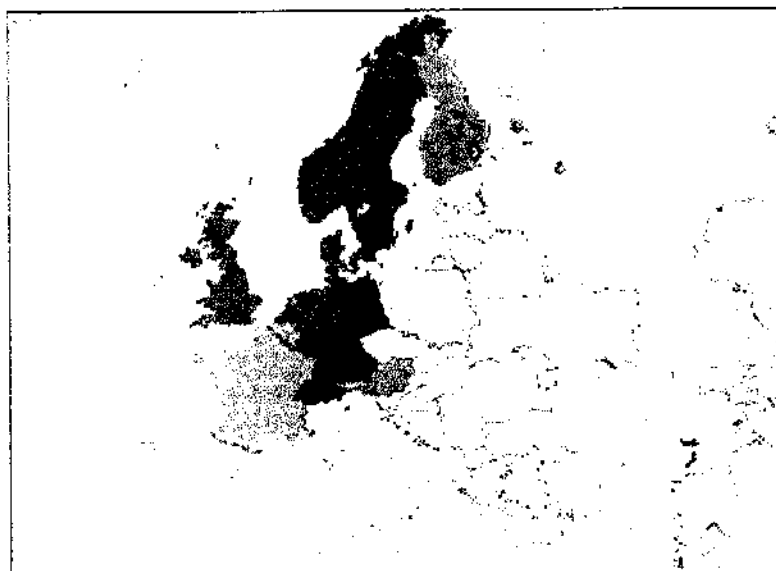
1.24 - 1.32  
1.32 - 1.38  
1.38 - 1.43  
1.43 - 1.83  
1.83 - 2.08  
Údaje nedostupné

Mapa č. 3: Zaměstnanost žen v roce 2006



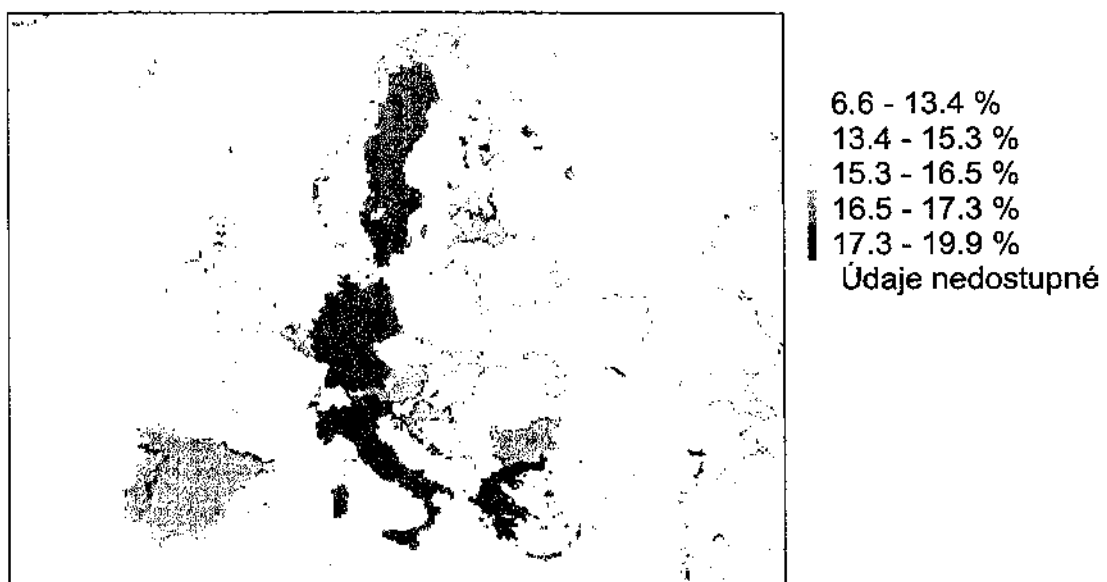
23.9 - 49.4 %  
49.4 - 54.6 %  
54.6 - 61.0 %  
61.0 - 65.3 %  
65.3 - 80.8 %  
Údaje nedostupné

Mapa č. 4: Podíl zaměstnaných na částečný pracovní úvazek v roce 2006



2.0 - 6.5 %  
6.5 - 9.7 %  
9.7 - 13.3 %  
13.3 - 22.2 %  
22.2 - 46.2 %  
Údaje nedostupné

Mapa č. 5: Podíl osob starších 65 let na celkové populaci v roce 2007

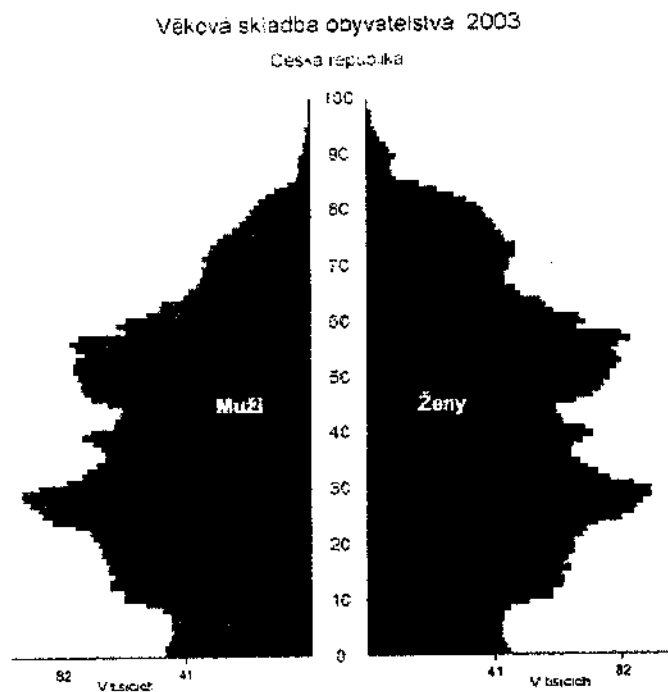


Zdroj: Eurostat

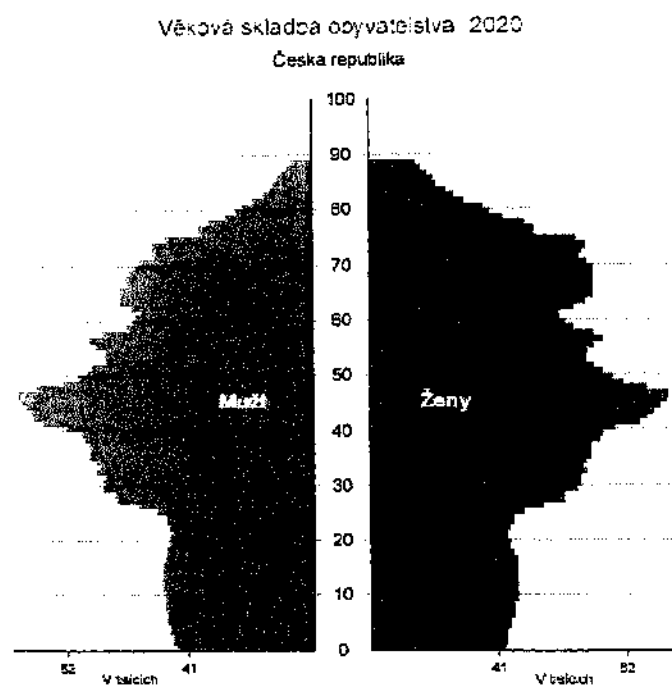


## Příloha č. 2: věková struktura české populace

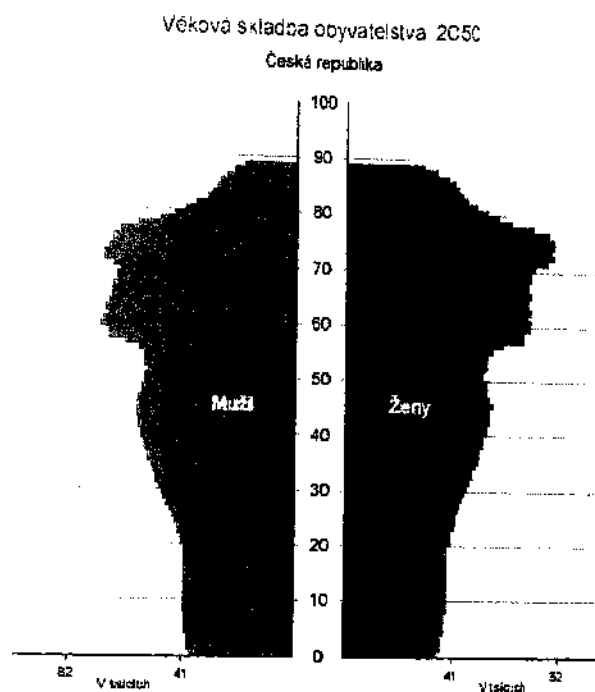
Graf č. 1: Věková skladba obyvatelstva České republiky v roce 2003



Graf č. 2: Prognóza věkové skladby obyvatelstva České republiky v roce 2020

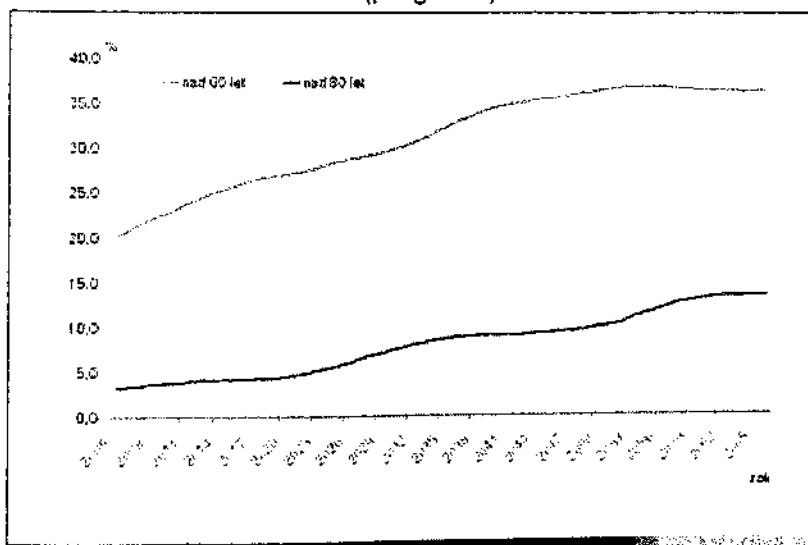


Graf č. 3: Prognóza věkové skladby obyvatelstva České republiky v roce 2050



Zdroj: ČSÚ

Graf č. 4: Podíl osob ve vyšších věkových skupinách na celkové populaci v ČR (prognóza)



Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí

Příloha č. 3: věková hranice pro nárok na starobní důchod ve státech EU

Stát	věková hranice		stručná vysvětlující poznámka
	muži	ženy	
Belgie	65	65	zvýšení u žen z 62 let probíhá od roku 1997 do roku 2009, v současnosti je důchodový věk žen cca 63/64 let
Dánsko	67 (65)	67 (65)	v roce 2004 byl věk snížen v rámci širších opatření pro zvýšení participace starších osob na trhu práce
Estonsko	63	63	původní věkové hranice (60/55 let) z roku 1994 postupně upravovány do roku 2016, rok 2004 - ženy 59, muži 63
Řecko	65	60 (65)	nová věková hranice platí pro pojištěnce vstupivší do systému od roku 1993, jinak platí pro ženy 60 let
Itálie	57 - 65 (65)	57 - 65 (60)	flexibilní věková hranice, pozdější odchod do důchodu znamená vyšší dávku, rozdíly mezi "old age" a "senior"
Lotyšsko	62	62	od roku 1996 sjednocování (z 60/57 let) do roku 2008/9, v roce 2004 věk žen 60 let (zvysování o 6 měsíců ročně)
Litva	62,5	60	cílového stavu z původních 60/55 let dosaženo v roce 2006, pro rok 2004 platil pro ženy věk 59 let
Maďarsko	62	62	od roku 1997 postupné sjednocování z původních 60/55 let do roku 2002 respektive 2009
Rakousko	65	60 (65)	k růstu věkové hranice 60 let u žen by mělo dojít mezi lety 2024 až 2033 na cílových 65 let
Slovinsko	58, 63, 65	58, 61, 63	odvozeno od doby pojištění, delší doba účasti = nižší věk původní hranice u žen 53/58/60, zvyšování do 2009/23
Slovensko	62	62	od roku 2004 do roku 2007/14 sjednocení a prodloužení z původních 60/53-57 let
Británie	65	60 (65)	růst věkové hranice u žen mezi lety 2010 a 2020 z 60 let na 65 let
Německo	65 (67)	65 (67)	diskuse o eventuelním prodloužení na 67 let v období 2012-2029 je údajně uzavřena - k prodloužení dojde
Irsko	65	65	pro tzv. contributory pension platí 66 let
Polsko	65	60	probíhá diskuse o zvýšení věkové hranice pro ženy na 65 let
Francie	60	60	pro doplňková schémata 65 let, nutnost 40 let pojištění (povinná doba pojištění může zvyšovat

			věk "skrytě")
<b>Kypr</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	možnost čerpat dávku od 63 let za specifických podmínek
<b>Finsko</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	v souvislosti s růstem naděje dožití avizována debata o postupném růstu věku o dva až tři roky do roku 2050
<b>Španělsko</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	
<b>Švédsko</b>	<b>61 - 67</b>	<b>61 - 67</b>	pružný věk v důsledku NDC systému, garance minimálního důchodu od 65 let
<b>Nizozemí</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	
<b>Portugalsko</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	vláda navrhuje růst důchodového věku u státních zaměstnanců z 60 na 65 let během cca 10 let
<b>Lucembursko</b>	<b>65</b>	<b>65</b>	
<b>Malta</b>	<b>61</b>	<b>60</b>	navrženo sjednocení věkových hranic na 61 let v roce 2007
<b>Bulharsko</b>	<b>63</b>	<b>60</b>	cílového stavu bude dosaženo v roce 2009 postupným zvyšováním o 6 měsíců ročně z původních 60/55 let
<b>Rumunsko</b>	<b>65</b>	<b>60</b>	původní věkové hranice (62/57) zvyšovány od roku 2001 do roku 2014

Zdroj: Synthesis report on adequate and sustainable pensions 2006 - (Country summaries), MISSOC 2007, Comparative Tables (Council of Europe) 2006, MISSCEEC 2002, pro Bulharsko a Rumunsko - Study on social Protection Systems in 13 applicant countries, January 2003 na stránkách [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

Použitá literatura:

- Keller, Jan: Soumrak sociálního státu, Sociologické nakladatelství, Praha 2005
- Večeřa, Miloš: Sociální stát: východiska a přístupy, Sociologické nakladatelství, Praha 2001
- Beck, Ulrich: Riziková společnost, Sociologické nakladatelství, Praha 2004
- Esping-Andersen, Gosta (ed.): Welfare states in transition, Sage, London 2001
- Jeníček, Vladimír: Globální problémy a světová ekonomika, C.H. Beck, Praha 2003
- Jeníček, Vladimír: Globalizace světového hospodářství, C.H. Beck, Praha 2002
- Perrons, Diane: Globalization and social change, Routledge, New York 2004
- Bauman, Zygmunt: Globalizace: důsledky pro člověka, Mladá fronta, Praha 2000
- Hauser, Michal: Sociální stát a kapitalismus, Svoboda servis, Praha 2007
- Reich, Robert: V pasti úspěchu: diagnóza kapitalismu 21. století, Prostor, Praha 2003
- Konopásek, Zdeněk: Estetika sociálního státu, G plus G, Praha 1998
- Musil, Libor: Vývoj sociálního státu v Evropě, Doplněk, Brno 1996
- Tomeš, Igor: Sociální politika teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, Praha 1996
- Rolný, Ivo, Lacina, Lubor: Globalizace – etika – ekonomika, Nakladatelství Jan Piszkiwicz, 2004
- Tomeš, Igor, Koldinská, Kristina: Sociální právo Evropské unie, 1. vydání, C. H. Beck, Praha 2003
- Tomeš, Igor: Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost, Socioklub, Praha 1996
- Tichý, Luboš a kol.: Evropské právo, 2. vydání, C. H. Beck, Praha 2004
- Sakellariopoulos, T., Bergham, J. (eds.): Connecting Welfare Diversity within the European Social Model, Intersentia Publisher, Vocational Training S.A., N.Kifissia, Attiki, Greece 2004
- Cousins, Mel: European Welfare States: Comparative Perspectives, Sage Publications, London 2005
- Štangová, Věra: Evropský model sociálního zabezpečení, AUC-Iuridica 2004 č.1-2

Camila Arza and Martin Kohli (eds.): Pension Reform in Europe: Politics, policies and outcomes, New York 2008

Brdek, Miroslav a kol.: Trendy v evropské sociální politice, ASPI Publishing, Praha 2002

Matějková, Barbora, Paloncyová, Jana: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích I. VÚPSV, Praha 2003

Munková, Gabriela: Nové trendy evropské rodinné politiky, AUC Iuridica 1-2, Praha 2004

Matějková, Barbora, Paloncyová Jana: Rodinná politika ve vybraných evropských zemích II. VÚPSV, Praha 2004

Munková, Gabriela: Rodinná politika ve vztahu k EU, AUC Iuridica 1, Praha 2000

Nešporová, Olga: Harmonizace rodiny a zaměstnání, Rodiny s otci na rodičovské dovolené. VÚPSV, Praha 2005

Král, Jiří: Český důchodový systém v kontextu evropského práva, materiál z přednášek Sociální zabezpečení v evropských zemích, zimní semestr 2006/2007

Použité internetové zdroje:

[www.europa.eu](http://www.europa.eu) – Evropská unie

[www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) – Evropské komise

[www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz) – Ministerstvo práce a sociálních věcí

[www.mpo.cz](http://www.mpo.cz) – Ministerstvo průmyslu a obchodu

[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz) – Vláda České republiky

[www.vupsv.cz](http://www.vupsv.cz) – Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

[www.europeum.org](http://www.europeum.org) – Institut pro Evropskou politiku Europeum

[www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz) – portál o Evropské unii

[www.euractiv.cz](http://www.euractiv.cz) – portál o Evropské unii

[www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu) – Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek

<http://epp.eurostat.ec.europa> – Statistický úřad evropských společenství

<http://ces.vse.cz> – Centrum evropských studií Vysoké školy ekonomické v Praze

[www.globalpolitics.cz](http://www.globalpolitics.cz) - webový časopis Global Politics

[www.finance.cz](http://www.finance.cz) – server o financích

[www.cabrnoch.cz](http://www.cabrnoch.cz) – stránky poslance Evropského parlamentu Milana Cabrnocha

[www.mesec.cz](http://www.mesec.cz) – server o osobních financích

[www.age-platform.org](http://www.age-platform.org) – stránky organizace European Older People's Platform

[www.duchodovka.cz](http://www.duchodovka.cz) – server o důchodovém systému ČR

[www.muzaizeny.cz](http://www.muzaizeny.cz) – informační portál rovných příležitostí

[www.obcinst.cz](http://www.obcinst.cz) – stránky Občanského institutu

[www.diskriminace.org](http://www.diskriminace.org) - Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva