

Nová sociální smlouva – klíč k politické legitimitě evropské integrace

Martin Potůček

Je Evropská unie prosociální? Nebo sociálnost jen předstírá, aby zakryla svoji pravou tvář – být institucionálním zprostředkovatelem zájmů mocných hospodářských a finančních hráčů v éře globalizace? Tyto a podobné otázky nemají jen akademickou povahu. Odpovědi na ně do značné míry naznačí budoucí osud tohoto společenství – i širších (dez)integračních politických procesů odehrávajících se na našem kontinentě.

V tomto příspěvku naznačím kontury historického vývoje sociální dimenze Evropské unie obecně a v bývalých zemích komunistického bloku, které rozšířily řady členských zemí v minulé dekádě, zvláště. Zamyslím se nad relevancí v politickém diskursu často užívaného pojmu „evropský sociální model“ a zhodnotím existující náměty na posílení sociální dimenze evropské integrace jako podmínky udržení politické legitimacy – a tím i pokračování – evropské integrace.

Úvodem trochu historie...

Evropa nabízí učebnicový příklad někdy až propastného napětí mezi vývojovými příležitostmi a ohroženími. Minulé generace jí odkázaly nemalé kulturní dědictví – toto dědictví však je často přítěží a omezením tam, kde by mohlo sloužit. Evropa je bohatá – a přesto je mnoho jejích obyvatel odsouzeno žít v nedůstojných podmínkách. Ideje, hýčkané mysliteli Evropy a materializované jejich vykonavateli, usnadňují život milionům – vystavily však Evropu (a celý svět) dvěma zničujícím válkám, holocaustu a etnickým čistkám. Projekt evropského sjednocení je unikátní experiment – začíná však požírat sám sebe. Ani Evropě se totiž nevyhýbá nejzávažnější destabilizující trend soudobé civilizace: motiv zisku vítězí nad sociálními a ekologickými ohledy, mamutí nadnárodní společnosti mají větší moc než politické reprezentace. Jak ukazuje nedávný příklad Bulharska (ale nejenom jeho), sociální nerovnosti se stávají politickou výbušninou ohrožující samotnou konstrukci evropské integrace.

Evropa je mimo jiné i kolébkou moderních systémů sociálního zabezpečení. Přes rozdíly v technice fungování těchto systémů je jedním ze silných společných

rysů starých i nových členských států nezastupitelné místo těchto systémů v budování a udržování legitimacy kapitalistického způsobu výroby a společenského uspořádání.¹⁷⁰

Koncem druhé světové války vykrytalizovaly dva koncepty budoucího vývoje kapitalismu: vzájemně si odporující teorie Schumpetera a Polanyiho. „Tyto koncepty konfrontují názor, že kapitalismus se vyvíjí v rámci chaotického a křečovitěho procesu kreativní destrukce, hnaného vpřed riskujícími podnikateli, kteří volají po minimálních zásazích ze strany státu a jiných společenských institucí, aby byli schopni prosazovat inovace a investovat zdroje tím nejlepším způsobem (Schumpeter) s alternativním názorem, že svobodné tržní systémy sice mohou podpořit rychlý růst, ale zároveň destruuji lidské a společenské předivo, na němž jsou závislé, a že ekonomické instituce musí vycházet ze sociálního a kulturního rámce, aby mohly působit v zájmu podpory blahobytu občanů. To znamená, že veřejné sociální služby jsou nezbytné pro zachování onoho rámce, který civilizuje trh (Polanyi).“¹⁷¹

Před volbou toho či onoho konceptu byla, je a bude postavena i Evropská unie. Také v ní převažují dva politické postoje. Jeden z nich chápe evropský projekt v zásadě jako neregulační, druhý pohlíží na trh jen jako na jeden z prvků výstavby institucí na evropské úrovni¹⁷². Jednoduchý pohled na kompetence a možnosti členských zemí na jedné straně a orgánů Evropské unie na straně druhé ovšem napovídá, že nabídka sociálních jistot jako zdroj politické legitimacy dosud byla a je zprostředkována především členskými zeměmi; přímá nabídka Evropské unie v sociální oblasti je omezená a sporadická.

Jaká je působnost a role Evropské unie v sociální oblasti?

Existuje několik nástrojů, jimiž mohou orgány Evropské unie ovlivnit sociální podmínky života svých občanů v členských zemích.¹⁷³

1. **Regulace prostřednictvím evropského práva.** K důležitým oblastem, v nichž se evropské právo uplatňuje, patří prosazování minimálních sociálních standardů a základních práv. V primárním právu jde o rovnost pohlaví v zaměstnání, antidiskriminační opatření, volný pohyb pracovníků, práva pracovníků na bezpečnost a ochranu zdraví při práci, kolektivní vyjednávání. Koordinuje

170 Srov. DAHRENDORF, R.: *Law and Order*. London: Sweet and Maxwell, 1985.

171 TAYLOR-GOUBY, P.: Open Markets versus Welfare Citizenship: conflicting approaches to policy convergence in Europe. *Social Policy and Administration*, 37/2003, No. 6, s. 539–554.

172 Srov. TAYLOR-GOUBY, P. (ed.): *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 184.

173 Srov. FRITZ-VANNAHME, J.: *Solidarity in the EU*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, Spotlight Europe, (11) 2008.

- se poskytování sociálního zabezpečení (například při výpočtu důchodů z pracovního uplatnění v různých členských zemích) či poskytování neodkladné zdravotní péče občanům jiných členských zemí.
2. **Regulace prostřednictvím jurisdikce Soudního dvora Evropské unie.** Zde se prosazuje trend dávající přednost ekonomické liberalizaci (jednotný evropský vnitřní trh) před právy pracovníků, které vyplývají z národních právních úprav.¹⁷⁴
 3. **Politika fiskální redistribuce,** směřující ke slabším členským zemím, regionům či jednotlivcům. Příkladem je strukturální a kohezní politika, zprostředkovaná například operacemi Evropského sociálního fondu, nedávno založeného Evropského fondu pro přizpůsobení se globalizaci či Evropského fondu pro zaměstnanost a solidaritu. I jinak oprávněně kritizovaná jednotná zemědělská politika má i své sociální efekty (pro zemědělce a obyvatele venkova).
 4. **Prostřednictvím „měkkého práva“,** koordinací mezi členskými státy, ovšem bez pravomoci EU prosazovat společné akce. Zde jde především o programovou tvorbu na obecné či sektorové úrovni. Na obecné úrovni to byla Lisabonská strategie (platná v období 2000–2010) nebo pro období 2011–2020 vypracovaná strategie „Evropa 2020“. Na sektorové úrovni se setkáváme s množstvím dílčích strategií, politik, akčních plánů, zelených (diskusních) a Bílých (programových) knih. Z těch nejdůležitějších zmiňme například evropskou strategii zaměstnanosti, strategii sociálního začleňování (včetně boje s chudobou), koncepční materiály věnované reformám sociálního zabezpečení (včetně důchodů), vzdělávání, mládeže (v poslední době specificky věnované nezaměstnanosti mladých), programy aktivního stárnutí atd. Připravuje se společný program věnovaný aktuálnímu problému migrace. Specifickými „měkkými“ nástroji uplatňování evropských politik na národní úrovni byly a jsou také takzvaná otevřená metoda koordinace (populární zvláště v období Lisabonské strategie 2000–2010) nebo srovnávání úspěšných členských zemí (*benchmarking*) s těmi méně úspěšnými (*blaming and shaming*).
 5. **Prostřednictvím sociálního dialogu** – diskuse, konzultace, vyjednávání a společná opatření přijatá a realizovaná sociálními partnery (zaměstnanci a zaměstnavateli) s přispěním dalších aktérů evropských i národních veřejných politik.

Jak tomu bylo a je v nových členských zemích střední a východní Evropy

V literatuře panuje shoda na tom, že příprava a později i členství v Evropské unii ovlivňují a mění sociální systémy jednotlivých zemí. Současně ale většina autorů považuje roli EU při formování sociální politiky za marginální. Orenstein a Haas

174 Srov. HÖPNER, M.: Der Europäische Gerichtshof Als Motor Der Europäischen Integration: Eine Akteursbezogene Erklärung. *Berliner Journal für Soziologie*, 21/2011, 2.

pokládají její vliv za přinejmenším takový, aby zabránil celkovému zhoršení sociální situace obyvatelstva.¹⁷⁵ Lendvaiová shrnuje poznatky několika dalších autorů a hovoří naopak o slabé sociální dimenzi procesu přistupování k EU a jejího rozšiřování a o tom, že ekonomické záležitosti jasně převažují nad sociálními tématy.¹⁷⁶ Sengoku je ještě konkrétnější co do strukturálních důvodů takového závěru:¹⁷⁷

- Evropská unie nevyžadovala konkrétní podmínky či „pevné zákony“ ve věci sociální politiky přístupových zemí;
- Evropská unie nemá, a tedy ani nemohla uplatňovat žádný univerzální „model“ nebo „šablonu“ vztahující se na systémy sociální péče přístupujících zemí;
- Evropská komise měla k dispozici jen málo konkrétních mechanismů, kterými by přiměla země střední a východní Evropy přijmout (západo)evropský standard sociální politiky.

Historie systematické přípravy kandidátských zemí na vstup do Evropské unie začala vydáním kodaňských přístupových kritérií (1993). Tato kritéria byla navržena spíše jako technický (ekonomický a politický) instrument uplatňovaný shora než jako vhodný nástroj formování sociálních podmínek života občanů kandidátských zemí: převážily otázky právní, ekonomické a politické. Kandidátské země byly požádány, aby reformovaly svá národní hospodářství tak, aby byla slučitelná a mohla soutěžit s tržními ekonomikami stávajících členských států. Měly budovat robustní a spolehlivé instituce politické demokracie. Jednou z nutných podmínek pro přijetí *acquis communautaire* bylo také přizpůsobení národních právních a správních systémů tak, aby byly schopny evropské právo nejen absorbovat, ale i účinně uplatňovat. Sociální cíle byly na seznamu priorit až na jednom z posledních míst. Omezily se na udržení lidských práv jednotlivce a na budování volně definovaného rámce tvorby politiky. „Z 29 tematických kapitol pravidelných zpráv, výročně hodnotících ‚pokrok‘ tehdy kandidátských zemí v přípravě na přistoupení, se jen jedna týkala zaměstnanosti a sociální politiky...“¹⁷⁸ Témata jako chudoba a nerovnost příjmů, práva zaměstnanců, existenční minimum a ulehčení údělu skupin na okraji společnosti, jinak řečeno boj proti sociálnímu vyloučení, nebyla

175 Srov. ORENSTEIN, M. A.; HAAS, M. R.: *Globalization and the Development of Welfare States in Postcommunist Europe*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, J. F. Kennedy School of Government, Harvard University 2003.

176 Srov. LENDVAI, N.: The weakest link? EU Accession: dialoguing EU and post-communist social policy. *Journal of European Social Policy*, Vol. 14 (3), 2004.

177 Srov. SENGOKU, M.: Emerging Eastern European Welfare States: A Variant of the „European“ Welfare Model? In: TABATA, S.; IWASHITA, A. (eds.): *Slavic Eurasia 's Integration into the World Economy and Community*. Sapporo: Slavic research Center, Hokkaido University, 2004, s. 239n.

178 KEUNE, M.: The European Social Model and Enlargement. In: JEPSEN, M.; SERRANO, A. (eds.): *Unwrapping the European social model*. Bristol: Policy Press, 2006, s. 18.

nedílnou součástí reformní agendy kodaňských kritérií. Většina národních sociálních politik kandidátských zemí se v devadesátých letech 20. století fakticky soustředila na snižování úlohy státu a zvyšování výkonnosti pomocí privatizace veřejných služeb a jejich převedení na tržní základy. Toho se mělo dosáhnout sníženým krytím a úrovní veškerých sociálních výdajů, často interpretovaných jako zbytečné pozůstatky komunistického režimu.

Tato změna koincidovala s uplatňováním „washingtonského konsensu“, neoliberalní ortodoxie prosazované v té době zejména Světovou bankou a Mezinárodním měnovým fondem. Jak dokazují Deacon, Fergeová, Orenstein a Haas a další autoři, tito mezinárodní hráči využili svých silných vyjednávacích pozic vůči některým zadluženým národním vládám a neefektivním národním ekonomikám k prosazování takto neoliberálně pojatých plánů reform sociálních politik ve střední a východní Evropě.¹⁷⁹ Jejich pozornost se soustředila hlavně na privatizaci národních veřejných systémů sociálního pojištění, na reziduální podobu poskytování sociální pomoci a na privatizaci původně veřejných institucí ve zdravotnictví a školství. Deacon a Orenstein považují Světovou banku za hlavního strůjce ekonomické a sociálně politické agendy v daném období v celém regionu.

Ke zvýšení politického důrazu na sociální aspekty politiky Evropské unie došlo až v roce 2000. Evropská rada přijala Lisabonskou strategii jakožto strategický výhled na celé desetiletí, jehož důležitou součástí se stalo na summitu v Nice i sledování sociální dimenze procesu evropské integrace. Stalo se tak zřejmě i díky rostoucí váze Evropské sociálně demokratické strany (*The Party of European Socialists*) v nově zvoleném Evropském parlamentu. Ekologická dimenze následovala krátce poté, na Göteborgském summitu v červnu 2001. Byl to proud nových politických iniciativ, zdůrazňujících význam lidských zdrojů, kvality života a sociální soudržnosti, tedy sociální tkáň evropských společností. Kandidátské země byly ovšem pozvány k jednáním o Lisabonské strategii až po Barcelonském summitu v roce 2002, kdy příprava nových členských států na vstup do EU, dosud organizovaná dle logiky kodaňských kritérií, byla v zásadě ukončena. Plnohodnotná účast na Lisabonské strategii začala až po přistoupení těchto zemí k EU v květnu 2004. Sociální politika tudíž zaujala významnější místo v politické agendě Evropské unie až

179 Srov. DEACON, B.: International Organizations and the Making of Post-Communist Social Policy. In: DEACON, B.; HULSE, M.; STUBBS, P. (eds.): *Global Social Policy*. London: Sage, 1997, s. 91–153; dále srov. DEACON, B.: Eastern European Welfare States: The Impact of the Politics of Globalization. *Journal of European Social Policy*, 10 (2), 2000, s. 146–161; dále srov. FERGE, Zs.: Welfare and 'ill-fare' systems in Central-Eastern Europe. In: SYKES, R.; PALIER, B.; PRIOR, P. (eds.): *Globalization and European welfare states: challenges and change*. Basingstoke: Palgrave, 2001, s. 127–152; dále srov. ORENSTEIN, M. A.; HAAS, M. R.: *Globalization and the Development of Welfare States in Postcommunist Europe*. Cambridge: Belfer Center for Science and International Affairs, J. F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2003.

deset let po stanovení kodaňských přístupových kritérií – a až po uzavření všech přístupových jednání.¹⁸⁰

Evropský sociální model – reálný politický koncept, nebo pouhá chiméra?

Jak v odborném, tak v politickém diskursu o sociální dimenzi evropské integrace se často objevuje pojem „evropský sociální model“ (ESM). Jepsennová a Serrano identifikují dva způsoby, jak mu rozumět.¹⁸¹ Zaprvé jako historické *acquis*, charakterizované specifickými společnými instituty, hodnotami a výsledky, a za druhé jako evropský politický projekt, zaměřený na řešení společných problémů a mířící k výraznému nadnárodnímu modelu včetně společných cílů, pravidel, norem a určité míry nadnárodní soudržnosti. Goetschyová poukazuje na to, že v sociálních opatřeních Evropské unie není obsažen ani minimalistický evropský sociální model.¹⁸² Keune dospívá k závěru, že: „Evropský sociální model se v žádném ohledu nejeví jako zvlášť dobře definovaný koncept či model. Z historického pohledu *acquis* tak může zcela dobře zahrnout skupinu (nových členských) zemí s poněkud odlišnými dějinami, neboť diverzita pokrytá ESM je již tak dost široká. Z hlediska politického projektu nemá na nové členy nijak velké nároky.“¹⁸³

Co Evropská unie v sociální oblasti zvládá – a v čem selhává

Kompetence a vliv Evropské unie v sociální dimenzi formování a realizace politik členských zemí jsou závislé jednak na politické vůli evropské i národních politických reprezentací, jednak na nástrojích, které má k dispozici. I jen zcela letmá rekapitulace minulého vývoje a institucionálního rámce Evropské unie ukazuje, že má k dispozici pouze rudimentární podobu dvou klíčových nástrojů k prosazování robustních sociálních politik: regulace prostřednictvím evropského práva a redistribuce zdrojů prostřednictvím fiskální politiky. Jurisdikce Soudního dvora Evropské unie působí protisměrně: preferuje liberalizaci evropského trhu i na úkor

180 Srov. POTŮČEK, M.: Metamorphoses of welfare states in Central and Eastern Europe. In: SEELEIB-KAISER, M. (ed.): *Welfare state transformations: comparative perspectives*. 1st ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008, s. 79–95.

181 Srov. JEPSEN, M.; SERRANO, A. (eds.): *Unwrapping the European social model*. Bristol: Policy Press, 2006.

182 Srov. GOETSCHY, J.: Taking Stock of Social Europe: is there such a thing as a community social model? In: JEPSEN, M.; SERRANO, A. (eds.): *Unwrapping the European social model*. Bristol: Policy Press, 2006, s. 47–72.

183 KEUNE, M.: The European Social Model and Enlargement. In: JEPSEN, M.; SERRANO, A. (eds.): *Unwrapping the European social model*. Bristol: Policy Press, 2006, s. 18.

ochrany sociálních podmínek pracovníků, typicky při zaměstnávání pracovníků firem z chudších členských zemí v zemích s rozvinutější pracovní právní legislativou (případy Viking, Laval či Rüffert). Politikům a úředníkům tak zbývají především nástroje, které nemají závaznou a vynutitelnou povahu, tedy takzvané „měkké“ právo, uplatňované především v podobě doporučení či přesvědčování prostřednictvím sociálního dialogu. Současné struktury vládnutí uplatňované v rámci EU upřednostňují negativní integraci (odstraňování bariér, deregulace) a postrádají spolehlivé mechanismy pozitivní integrace (směřování k sociálním cílům).¹⁸⁴ Je zřejmé, že otevřená metoda koordinace nesplnila do ní vkládaná očekávání.¹⁸⁵ Je nutné hledat a uplatňovat účinnější politiky a nástroje.¹⁸⁶

Absence přímého vlivu EU na transformaci sociálního státu by samozřejmě neměla zakrývat méně viditelné proudy kulturních změn indukovaných procesy evropské integrace, které ovlivnily národní rozpravy a zavedly nové pojmy, agendy, otevřenější pojetí tvorby a realizace veřejných a sociálních politik a uplatnění politických nástrojů. Šlo o poevropštvování formou akulturace, měnící kognitivní rámec politických procesů. Tento proces měl a má dlouhodobý, ač těžko identifikovatelný dopad na transformaci sociálních států. Nelze ho podceňovat, ale ani přeceňovat.

Globální krize, generovaná především financionalizací chabě regulované světové ekonomiky, obnažila a prohloubila i v členských zemích Evropské unie řadu bolestivých sociálních problémů. Snaha zachránit společnou evropskou měnu i za cenu drakonických škrťů sociálních výdajů ve veřejných rozpočtech, rostoucí nezaměstnanost, nelegální zaměstnávání, divoká migrace, chudoba nebo rostoucí riziko propadu do ní, to vše vede k eskalaci sociálního napětí a logicky i k poklesu legitimacy jak národních, tak evropských politických reprezentací. Naplno se obnažila janusovská tvář Evropské unie. Jedna její tvář prosazuje další liberalizaci ekonomiky (například pokusem o privatizaci služeb ve veřejném zájmu direktivou navrženou Evropskou komisí – ta ovšem nakonec neprošla Evropským parlamentem), fiskální disciplínu, flexibilní trh práce, nutnost důchodových reforem a privatizaci části veřejného důchodového pilíře, posilování konkurenceschopnosti evropské ekonomiky. Ta druhá tvář hovoří o sociální spravedlnosti, sociálních právech, aktivním stárnutí, boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení. Občanovi Evropské unie je zřejmé, že ta druhá tvář svůj boj o místo na slunci s tou první na body stále více prohrává – pokud jí už nehrozí přímo *knock out*...

184 Srov. SCHARPF, Fr. W.: The Double Assymetry of European Integration. *MPiFG Working Paper*, 09/12, 2009.

185 Srov. POTŮČEK, M.: Evropské a národní strategie sociálního začleňování – teorie a praxe. In: SIROVÁTKA, T. (ed.): *Sociální vyloučení a sociální politika*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 75–82.

186 Srov.: *A European Social Market Economy? Index Results*. Policy Brief No. 3. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2013.

Quo vadis?

Dva politické postoje, odvozené od konceptů Schumpetera a Polanyiho, jsou v EU stále vlivné. „Existují tlaky na větší liberalismus i na silnější intervenční úlohu a není jasné, kam se ručička vah vychýlí v budoucnu.“¹⁸⁷ První postoj chápe evropský projekt v zásadě jako neregulační; ten druhý pohlíží na tržní integraci jako na první krok v procesu výstavby institucí na evropské úrovni: od unie monetární k unii fiskální – a od ní k unii politické.¹⁸⁸

Národní sociální státy jsou vystaveny stupňujícímu se tlaku ekonomické globalizace, proti němuž jsou jednotlivé národní politické reprezentace stále bezmocnější. A Evropská unie dosud nenalezla účinný nástroj, který by fungoval jako protiváha trhu v sociální oblasti tak, jak tomu bylo ve zlatém věku národních sociálních států v 60. a 70. letech minulého století. Jak jsem již dokumentoval, bezzubost dosavadní institucionální architektury Evropské unie v sociální sféře se zřetelně projevila v období reforem systémů sociálního zabezpečení v postkomunistických zemích, kdy Unie přenechala operační prostor institucím, jako je Světová banka nebo Mezinárodní měnový fond. Ty podkopaly samotné základy toho, pro co se vžilo ono neurčité označení „evropský sociální model“. Evropská unie dopustila, aby se do ní zadními vrátky nepozorovaně vloudil cizorodý prvek, který může dále prohlubovat politicky brizantní sociální rozdíly mezi členskými státy i uvnitř nich.

Nevyváženou podobu evropské integrace, danou nerozvinutým sociálním pilířem, identifikovali odborníci, ale i někteří politici, ještě před samotným vypuknutím globální krize koncem první dekády 21. století. Negativním sociálním důsledkům této krize Evropská unie nejen že neuměla zabránit, ale některými svými opatřeními a doporučeními ve fiskální oblasti je dále prohlubovala. Dnes už nejsou ani příznivci, ani odpůrci Evropské unie na pochybách, že její politická legitimita je ohrožena. Lidé, kteří jsou přesvědčeni o historickém významu a prospěchu evropské integrace, si lámou hlavu, jak tento negativní vývoj zvrátit. Tato úloha nebude řešitelná bez výrazného posílení ingerence Evropské unie v sociální oblasti tak, aby bylo možno koncipovat a realizovat společnou evropskou sociální politiku. Jinými slovy řečeno, bez srozumitelně vyjádřeného a do života jednoznačně uvedeného tzv. „evropského sociálního modelu“. Nebudou-li mít občané dobré důvody se domnívat, že jim je Evropská unie v náročných životních situacích připravena pomoci i sama, podobně jako jim pomáhají národní sociální systémy (jistě tu a tam lépe, tu a tam hůře),

187 TAYLOR-GOUBY, P.: Open Markets versus Welfare Citizenship: conflicting approaches to policy convergence in Europe. *Social Policy and Administration*, 37/2003, No. 6, s. 539–554.

188 Srov. RODRIGUES, M. J.: *For a Genuine Economic and Monetary Union – lessons from the international experience*. Paper, Institute of European Studies. Brusel: Université Libre, 2013.

ztratí tento ambiciózní politický projekt nezbytné minimum veřejné podpory, a tím i politickou legitimitu.

Nejambicióznějším, nejradikálnějším, ale ve své konstrukci také nejlogičtějším návrhem je zavést pro všechny občany Evropské unie základní minimální příjem. Ten je definován jako dávka, která přísluší každému občanu bez testování jeho či jejího příjmu a nezávislá na jeho (jejím) předchozím či současném pracovním angažmá. Je definována jako jeho (její) sociální právo. Historie této ideje sahá daleko do minulosti. V institucionálním rámci EU ji propracovali především Van Parijs a Atkinson.¹⁸⁹ Výše takové dávky by se ovšem lišila podle životní úrovně v té či oné členské zemi; ta by se spolu s EU také podílela na jejím financování. Její uplatnění by nevylučovalo jiné, tradičnější formy sociální podpory a pomoci na národní úrovni.¹⁹⁰ Modifikovaným návrhem je zavést na evropské úrovni podobnou dávku, která by ale byla určena pouze nezaopatřeným dětem. Předpokládá se, že v obou případech by byla podtržena role EU jako institucionálního garanta minimálního příjmu.

EU by mohla výrazně posílit svoji politickou legitimitu v očích veřejnosti také garancí univerzálního poskytování veřejných sociálních služeb, které jsou vnímány jako podmínka kvalitního života. Jistě by taková garance začínala u univerzální nabídky zdravotních a sociálních služeb a pokračovala u vzdělávání. Tento výčet by samozřejmě bylo možné dále rozšiřovat, to by však už bylo záležitostí velmi dlouhodobého výhledu. Zastavíme-li se tedy u zdravotních a sociálních služeb, připomeňme nedávnou bitvu, kterou svedl Evropský parlament s Evropskou komisí o služby ve veřejném zájmu. Ta naznačila další směr posilování sociální legitimacy EU – stanovení sektorových směrnic pro zdravotnictví a sociální služby, které by zajistily, aby nebyly podřívány tržní konkurencí. Logicky by taková opatření doplnil i koordinovaný přístup ke zdaňování podniků, který by omezil „sociální dumping“ mezi členskými zeměmi, založený na rozdílných nákladech na pracovní sílu v jednotlivých členských zemích.

K předpokladům realizace těchto a dalších politických idejí patří schválení příslušných legislativních změn (směřujících k odstranění ústavní nerovnováhy mezi evropskou ekonomickou a sociální politikou) a také koncipování a realizace konzistentních strategií a politik jak na evropské úrovni, tak i na úrovni jednotlivých

189 Srov. VAN PARIJS, P.: *Basic income: a simple and powerful idea for the 21st century*. Paper, VIIIth International Congress of Basic Income European Network, Berlin 2000; dále srov. ATKINSON, A. B.: Could the open method of co-ordination lead to a basic income for Europe? In: CANTILLON, B.; VANDAMME, J. (eds.): *The open method of coordination and minimum income protection in Europe*. Leuven: Acco, 2004; dále srov. ATKINSON, A. B.: *The EU and social inclusion: facing the challenges*. 2nd edition. Bristol: Policy Press, 2009.

190 Srov. ATKINSON, A. B.; CANTILLON, B.; MARLIER, E.; NOLAN, B.: *Taking forward the EU Social Inclusion Process*. The Independent Report commissioned by the Luxemburg Presidency of the Council of the European Union. Luxembourg 2005.

států. Bez vyšší míry přerzdělování na evropské úrovni to ovšem nepůjde, tak jako se bez něj neobejde sociální stát na úrovni národní.¹⁹¹

O budoucí podobě Evropské unie můžeme mít dnes jen velmi mlhavou představu. Budou ji spoluurčovat jak její přednosti, tak i závaží historie, s nimiž se bude muset vyrovnávat. To, jestli se podaří zvládnout výzvy, před nimiž dnes stojí, bude do značné míry záviset na kvalitě vládnutí, jehož podoba je dnes na celém světě (EU nevyjímaje) v příkrém nepoměru s potřebami vývoje.¹⁹²

Sdílím sen, že si Evropská unie bude schopna budovat kapacity svého budoucího rozvoje v horizontu desetiletí.¹⁹³ Důležité bude, zda se v jejím čele prosadí skutečné osobnosti se schopností vést a inspirovat... Nicméně nejdůležitějším předpokladem toho, aby se tento sen uskutečnil, je omezit národní egoismy tak, aby se na evropském kontinentu mohla prosadit vstřícnost, kooperativnost a důvěra. Abychom my, Evropané, pokračovali ve hře s kladným výsledkem pro všechny (*plus sum game for everybody*). Tak, jak ji před námi skvěle rozehráli Marshall, Monnet, Adenauer, Schuman, Delors – a stovky dalších, možná méně známých, ale srovnatelně kompetentních hráčů... Bez nové sociální smlouvy mezi Evropskou unií, národními politickými reprezentacemi a lidem Evropy to ale zůstane jen v říší snů.¹⁹⁴

191 To si vyžádá výrazné zvýšení příspěvků členských zemí do unijního rozpočtu v řádu procent HDP. Srov. také POTŮČEK, M.: Accession and social policy: the case of the Czech Republic. *Journal of European Social Policy*, Vol. 14(3), 2004, s. 253–266.

192 Srov. DROR, Y.: *The Capacity to Govern*. London and Portland: Frank Cass, 2001.

193 Srov. RIFKIN, J.: *Evropský sen*. Praha: Evropský literární fond, 2005.

194 Jde o upravenou verzi autorovy stejnojmenné stati publikované v časopise *Scientia et Societas*, roč. IX, č. 3, 2013, s. 3–13.