



Střední cesta mezi extrémý: Igor Tomeš a jeho konceptualizace sociálního státu¹

Jakub Rákosník

ABSTRAKT

Článek je založen na průřezu publikační tvorbou Igora Tomeše od šedesátých let do současnosti ve snaze odhalit kontinuity jeho nazírání na problematiku sociálního státu. Pozornost je dále zaměřena na jeho pozdní dílo, kde kategorii sociálního státu věnoval pozornost nejsoustavnější. Pro jeho pojetí je charakteristické, že odmítá redukci na ekonomické otázky a naopak povinnou solidaritu, jakožto podstatu sociálního státu, chápe jako důležitý civilizační aspekt, do značné míry nezávislý na politických ideologiích, ať již levicových nebo pravicových. Dalším charakteristickým rysem Tomešova přístupu je důraz na historický evolucionismus, kdy podobně, jako to činí ekonomičtí institucionalisté, považuje za nejdůležitější pro pochopení komplexu sociálních politik v jednotlivých zemích jejich historické kořeny a vývoj.

Měl jsem možnost několik let poměrně intenzivně spolupracovat s profesorem Tomešem a z této naší interakce nakonec za pomoci dalších spoluautorů vzešla přehledová práce *Sociální stát v Československu 1918–1992*.² Mnoho času jsme strávili debatami nad tématy, jež jsou předmětem tohoto článku, a proto bude mít z hlediska žánru nejednoznačnou povahu. Nevyhnutelně bude oscilovat mezi pamětnickým příspěvkem a standardním odborným článkem, protože v některých okamžicích budu mít před očima vášnivě debatujícího profesora, kterak mě u kávy přesvědčuje o mylnosti mých názorů na sociální stát, a jindy se budu probírat jeho texty, interpretovat je a zasazovat je čtenáři do širšího kontextu, jak se očekává v případě odborné časopisecké studie.

V prvním období Tomešovy již tehdy rozsáhlé publikační aktivity, trvající do roku 1971, kdy byl z politických důvodů umlčen, se kategorie sociálního státu nacházela mimo diskurz tehdejšího domácího sociálního práva. Byl chápán jako koncept, který se socialistickou koncepcí sociálních práv občanů nemá nic společného. V dobové literatuře, pokud se tento pojem vůbec objevoval, tak zásadně v negativním významu. Sociální stát a koncepce sociální bezpečnosti, jak ji nejslavněji předestřel (nikoli však jako jediný) William Beveridge během druhé světové války, byly zásadně interpretovány jako nový manévr buržoazie pro utužení falešného vědomí proletariátu a oslabení jeho vůle revoluční cestou změnit výrobní způsob. I když v otevřenější atmosféře šedesátých let se ostrí ideologického jazyka poněkud otupilo, ani tehdy se sociální stát — či stát blahobytu, jak byl tehdy překládán do češtiny nejčastěji — nestal běžnou součástí vědeckého diskurzu a byla raději dáována přednost ideologicky

1 Studie vznikla v rámci projektu Progres Q9, jehož nositelem je Filozofická fakulta UK.

2 RÁKOSNÍK, Jakub — TOMEŠ, Igor: *Sociální stát v Československu 1918–1992: právně-institucionální vývoj*, Praha: Auditorium 2012.



bezproblémovému sociálnímu zabezpečení,³ jakkoli tento pojem pak musel být v teorii pojímán v širším významu, než jak tomu bylo v zákonech o sociálním zabezpečení, které pojem redukovaly jen na oblast důchodového zabezpečení a sociální péče.⁴

Ani Tomeš v té době s pojmem sociálního státu ve vztahu k československým podmínkám nepracoval a držel se kategorie sociální zabezpečení anebo ještě raději pojmu sociální politika. Jakkoli ve svých textech z konce šedesátých let mnohdy jen reagoval na aktuální problémy tehdejší sociální legislativy, vyslovoval zároveň i nemálo poznatků obecnější povahy o postavení občana v moderní společnosti, jeho sociálních právech i způsobech a možnostech, jakými jejich realizaci může a má veřejná moc garantovat. S ohledem na jeho další intelektuální vývoj je nezanedbatelné, nakolik některé z jeho tehdejších myšlenek našly ozvuk v jeho pozdějších textech z doby po roce 1989.

Zvláště v tomto směru vždy kritizoval ekonomizaci sociální politiky, tj. podřizování realizace sociálních práv hospodářským zájmům či dokonce využívání sociálně politických nástrojů k disciplinaci nebo zvýšení výkonnosti pracovníků. V tom byly (ekonomický) liberalismus a (bolševický) socialismus vždy jednovaječnými dvojčaty: „Sociální nerovnováha plozená hlavně kultem odlidštěné ekonomiky, přispívá k sociální dezintegraci jedince,“ konstatuje Tomeš ve svých úvahách z roku 2015 a o kus dále k tomu doplňuje: „Státní sociální politika není pouhým výronem ekonomiky, je velmi autonomní. [...] Ekonomizující pohledy na jednotlivé sociálně politické instituce jsou škodlivé a vyvěrají z nepochopení podstaty a funkce sociálně politických institucí.“⁵

Zatímco v uvedeném citátu se Tomeš trefuje do těch liberálů, kteří neváhají podřizovat sociální politiku zájmům trhu a konkurenceschopnosti, v roce 1968 používal téměř totožný jazyk v polemice s komunistickou koncepcí sociální politiky, jak se vytvořila během budovatelské éry socialismu v padesátých letech. Jedině tak lze chápat jeho slova o absolutizaci principů pracovních zásluh vedoucí k hypertrofii „světa hospodářského kalkulu“ na úkor „lidských ohledů“, což označoval v případě socialistické společnosti za povážlivé.⁶

Když v roce 1967 spolu s Karlem Pincem publikoval *Některé zásadní problémy sociálního zabezpečení*, byl Tomeš ještě stále členem KSČ. I s ohledem na rok vydání nijak nepřekvapí, že se tehdy zaštiťoval citáty z Marxe. Jak bylo časté mezi tehdejšími angažovanými intelektuály, sympatizujícími s reformním procesem v KSČ, bližší mu byl spíše humanistický raný Marx, než-li pozdější politický ekonom, autor *Kapitálu*. V uvedeném textu s Pincem varovali před nebezpečím zúženého výkladu Marxových

3 Srv. rozbor Josefa Knapa a Miroslava Hiršla z padesátých a šedesátých let. Podrobněji viz v mé samostatné studii, která byla později otištěna i jako dílčí subkapitola ve výše citované společné knize (s. 37–48)

4 V roce 1996 k tomu Tomeš příznačně poznamenal: „V Čechách byl tímto pojmem označen v roce 1964 zákon, který poskytoval důchodové zabezpečení a sociální péči. Tím byl jeho obsah zúžen a v této zúžené podobě se také často používá. V této podobě natolik zdomácněl, že by násilná změna jeho obsahu mohla vyvolat nežádoucí nedorozumění.“ TOMEŠ, Igor: *Sociální politika — teorie a mezinárodní zkušenost*, Praha: Socioklub 1996, s. 22.

5 Prof. Igor Tomeš: 10x o sociální politice, *Forum sociální politiky* 9, 2015, mimořádné číslo, s. 29, 31.

6 TOMEŠ, Igor: Některé právní aspekty koncepce sociální politiky, *Právník*, 1969, s. 578.



slov o „ekonomickém přístupu“. Takovou interpretaci považovali za chybnou, protože lidskou existenci redukuje na nástroj dehumanizované ekonomiky. Podle názoru obou autorů byla Marxovým smyslem společenského vývoje „emancipace celistvého individua“, kdy přestane být prostředkem k dosažení nějakého jiného společenského záměru — ať již v podobě kapitalistického zisku nebo vybudování socialistické společnosti — ale stane se sám sobě účelem.⁷

Scholastické dispute o distinkcích marxismu-leninismu byly na hony vzdáleny Tomešovu zájmu. Přesto tento citát můžeme považovat za výmluvný a navzdory pozdější absenci odkazů na klasiky tohoto učení v jeho díle i v jistém smyslu za konstantu Tomešova přístupu k sociální politice. Příznačně v přepracované verzi své učebnice sociální politiky z roku 2010 se ohraničuje proti reduktivním liberálním přístupům, které demonstruje výrokem Aloise Rašína z roku 1921, že člověk je „hospodářský prostředek, kterému je třeba poskytnout zákonodárství ochranné a sociální“. Tomeš tento ekonomický pohled odmítá a přiklání se k perspektivě sociologické: ekonomické činnosti jsou jen nástrojem k lidskému žití a rozvoji. I bez původní marxistické rétoriky je zřejmé, že garance nezadatelných sociálních práv zůstává v jeho zorném poli ona „emancipace celistvého individua“.

Implicitně v uvedeném odkazu na Rašína zároveň odmítá také metodologický i ontologický individualismus. Člověka naopak jednak definuje jako sociálního tvora a vypomáhá si v tom evolucionistickými argumenty a jednak konsekventně k této názorové pozici pak nutně klade důraz na studium dlouhodobých vývojových linií, které jsou poznatelné induktivní cestou z historie a nikoli deduktivně z pouček ekonomické teorie. Jakkoli se ekonomickými teoriemi hlouběji nezabýval, je zřejmé, že prostřednictvím východisek ekonomických institucionalistů jeho přístupu porozumíme lépe, než-li prostřednictvím neoklasiky.⁸

Profesor častokrát vzpomínal během našich hovorů na svá učednická léta. Vyprávěl mi, jak když se stal asistentem u Viktora Knappa a začal se věnovat československému pracovnímu právu, ten na něj apeloval, že nejprve se musí důkladně seznámit s jeho historickým vývojem, aby je mohl pochopit. Toto se stalo Tomešovým konstantním přístupem i v případě sociálního zabezpečení. Rozsáhlé historické výklady, které v jiných učebnicích často tvoří jen povinný, nezáživný a hlavně nefunkční balast, v jeho případě nebyly nijak samoučelné, jakkoli zásadně zabíraly dosti rozsáhlé části jeho knih — mezi českými experty v oboru sociálního práva až neobvykle rozsáhlé. Pro Tomešův zájem o dějiny je příznačné, že i jeho nejméně historická učebnice, kterou jsou *Obory sociální politiky*, se opírá o Beveridgeovu systematiku. Právě v konceptualizaci tohoto autora spatřoval klíčový přelom v definování role sociální politiky a vytyčení úkolů, jež sleduje i soudobý demokratický sociální stát,⁹ jakkoli již uplyne od vydání Beveridgeovy zprávy zanedlouho již osmdesát let.

Dalším, v pořadí již čtvrtým, předpokladem pro porozumění Tomešově koncepci sociálního státu — vedle odmítnutí ekonomizace, porozumění antropologickým

7 PINC, Karel — TOMEŠ, Igor: Některé zásadní problémy sociálního zabezpečení, *Právník*, 1967, s. 348; viz též TOMEŠ, Igor: Některé právní aspekty koncepce sociální politiky, *Právník*, 1969, s. 580.

8 Srv. TOMEŠ, Igor: *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*, Praha: Portál 2010, s. 24.

9 TOMEŠ, Igor: *Obory sociální politiky*, Praha: Portál 2011.



předpokladům sociální politiky a důrazu na historickou determinovanost systému sociální ochrany — je koncept solidarity. Té věnoval svou poslední (posmrtně) vydanou knihu. Povinná solidarita totiž v jeho koncepci netvoří snad jen klíčovou složku sociálního státu mezi jinými, nýbrž je samotným sociálním státem.¹⁰

V Tomešově koncepci sociálního státu je zásadní depolitizace této pojmové kategorie, jakkoli intuice selského rozumu povinnou solidaritu připisuje k levicové ideologické agendě. Politika se netýká podstaty sociálního státu, určující je pouze pro jeho formu. To má z hlediska tématu tohoto článku význam ve dvojitým smyslu:

Za prvé, Tomeš komplexní soustavu nástrojů povinné solidarity (sociální stát) chápe jako civilizační výtěžek, je „evropským pojetím role státu vůči občanům“. Není ani levicový, ani pravicový. Naopak obě části politického spektra Tomeš podrobuje kritice pro nepochopení principů povinné solidarity: „Vlády obecně ohrožují systémově nevyváženými zásahy buď veřejné finance (levicové vlády), nebo část populace sociálním vyloučením (pravicové vlády). [...] Levicové vlády mohly však i nad tento rámec populisticky rozdávat sociální blaho k získání vítězství ve volbách (sociální solidarita jako rukojmí politiků). Současné ekonomické podmínky v době ekonomické globalizace mohou ovlivnit nadstandardní výdaje sociálního státu, nikoliv ale jeho podstatu. Veřejné prostředky mohou šetřit na nadstandardu, nikoliv na své povinnosti poskytnout povinnou sociální solidaritu.“¹¹

Za druhé, konkrétní podoba sociálního státu závisí na jedinečných historických podmínkách. Je determinován sociálním prostředím a sociálním časem. Proto také nelze politiku separovat zcela. Tomeš formuluje kvazi-obecné pravidlo historické geneze jednotlivých forem povinné solidarity podle něhož v reakci na existující zásadní sociální problém vzniká silící společenský tlak (např. ve formě sociálního hnutí) artikulující požadavky a elity v zájmu stabilizace stávajícího řádu dříve či později přijmou nějaké více či méně odpovídající opatření. Tedy z tohoto hlediska jsou jednotlivé instituce povinné solidarity tvořící sociální stát bytostně politické a jsou i zpravidla výsledkem lých politických bojů.

Bylo-li řečeno, že konkrétní forma sociálního státu závisí na jedinečných, historicky daných mocenských konstelacích, Tomeš v tomto směru nijak nevybočoval z hlavního proudu sociálněvědního diskursu, který nabízí rozličné typologie sociálních států, ve větší či menší míře závislé na konkrétním vývoji jednotlivých společností.¹² Ve svých publikacích z doby po roce 1989 se stabilně přidržoval nejčastěji využívané typologie, jak ji formuloval Gosta Esping-Andersen na konci osmdesátých let,¹³ tj. rozděloval sociální státy v závislosti na politicko-historických okolnostech jejich vzniku na liberální, konzervativní a sociálně demokratické. Tato typologie vznikla revizí její starší varianty, již vytvořil v šedesátých letech Richard Titmuss. Patrně to nebyly jen osobní inklinace, které jej vedly k této volbě. Na Titmuss se

10 TOMEŠ, Igor: *Povinná sociální solidarita*, Praha: Karolinum 2018, s. 33.

11 TOMEŠ, Igor: *Povinná sociální solidarita*, Praha: Karolinum 2018, s. 14–15.

12 K přehledům konkurenčních typologií z domácí literatury viz RÁKOSNÍK, Jakub: *Sověřizace sociálního státu: Lidově demokratický režim a sociální práva občanů v Československu 1945–1960*, Praha 2010, s. 58–70.

13 ESPING-ANDERSEN, Gosta: Tři politické ekonomie sociálního státu, *Sociologický časopis* 27, 1991, č. 5, s. 545–567.



často v hovorech i ve svých dílech odvolával a Titmussův žák a spolupracovník Brian Abel-Smith patřil k Tomešovým celoživotním přátelům. Spíše z toho v závislosti na jeho výše demonstrovaných názorech lze usuzovat, že mu byla blízká vize podmíněnosti konkrétní podoby sociálního státu třídními koalicemi, jež staly v daném státě u jeho vzniku, jak prohlašoval ve své klasické práci Esping-Andersen a nebo ve stejné době jako on, ovšem s hlubším historickým vzhledem, Peter Baldwin.¹⁴

Pro porozumění Tomešovu chápání sociálního státu je nutné brát v potaz jeho důsledné rozlišování některých pojmů, jež v běžném jazyce někdy volně zaměňujeme či je dokonce považujeme za synonymické. Jestliže jsme za podstatu sociálního státu označili komplexní soustavu povinné solidarity, nelze ji zaměňovat s humanitarismem, altruismem, filantropií, charitou, ba ani se solidaritou poskytovanou na principu dobrovolnosti. Dostatečně instruktivní je v tomto směru samotný původ slova solidarita, který je odvozen z latinského slovesa *solidare* (posílit, zpevnit, soustředit).¹⁵ Solidarita není primárně o konání dobra ve prospěch druhého, nýbrž o zajištění koheze a tím přetrvání společenského řádu.

U všech výše zmíněných pojmů, které Tomeš odděluje od solidarity, je charakteristická nerovnost zúčastněných subjektů a vztah neekvivalence. Humanitarismus je založen na dobré vůli k druhým a nikoli na reciprocitě, která je pojmovým znakem solidarity. Filantropie je láska k druhému, kterou realizujeme prostřednictvím dobrovolné charity, pomocí bližnímu v nouzi. Podobně i altruismus jakožto dobrovolná činnost pro druhé je odlišná od solidarity, protože v jeho případě je pojmovým znakem nezištnost a nikoli očekávání satisfakce za to, že druhý měl z našeho činu užitek. Ve všech těchto případech je výhradní odměnou morální zadostiučinění pro toho, kdo vykonal užitečný čin pro druhého, k němuž navíc nebyl nijak nucen. V případě solidárního chování, podle Tomešova chápání, je očekávaným následkem reciprocita. Navíc v případě solidárního chování jde o vztah mezi rovnými účastníky očekávajícími vzájemnost, zatímco u ostatních zmíněných forem chování je z podstaty věci jeden z účastníků (donátor) nadřazen druhému (sociálně potřebnému).¹⁶

Solidarita se realizuje buď skrze veřejné nebo soukromé subjekty, a to na principu dobrovolnosti nebo povinnosti. Sociální stát, jak již bylo řečeno, je založen na povinnosti a v souladu s principy minimálních standardů sociálního zabezpečení, jak byly v padesátých letech deklarovány Mezinárodní organizací práce, žádná z relevantních sociálních událostí nesmí být ponechána na ryze soukromých institucích a soukromoprávních nástrojích zabezpečení, resp. takové postupy, mají-li být přípustné z hlediska dodržení minimálních standardů, musí být podrobeny autorizaci či veřejnému dozoru (jako např. v případech zabezpečení spočívajícím na kooperaci zaměstnavatelů a zaměstnanců).¹⁷

Genealogie povinné veřejné solidarity se historicky odvíjela v Evropě v několika fázích, kdy se postupem doby její systém stával stále více komplexním. Za první

14 ESPING-ANDERSEN, Gosta: *Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton 1990; BALDWIN, Peter: *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State 1875–1975*, Cambridge 1990.

15 TOMEŠ, Igor: *Povinná sociální solidarita*, Praha: Karolinum 2018, s. 25.

16 TOMEŠ, Igor: *Povinná sociální solidarita*, Praha: Karolinum 2018, s. 25–33.

17 Srv. 102/1952, Convention on Social Security (Minimum Standards).

stadium lze považovat chudinskou péčí, jež v raném novověku pozvolna přecházela z gesce církevních institucí na obce. Během osvěcenských reforem, spočívajících mimo jiné v byrokratizaci státní správy, k chudinství přibyl další pilíř v podobě sociálního zaopatření veřejných zaměstnanců (odpočivné platy pro vojáky a státní úředníky). Třetí fází pak bylo povinné pojištění, ať již realizované ve formě povinného spoření nebo na pojišťovacím principu.

Krom zformování této soustavy nástrojů, druhou složkou vybudování moderního sociálního státu bylo rozšíření jejich osobní působnosti natolik, aby rozsah povinné sociální solidarity se stal skutečně univerzálním, tj. zahrnujícím všechny občany (a v některých případech i ty, kteří status občanů nemají). Jedině tímto způsobem povinná solidarita, jak o ní pojednává Tomeš, mohla nabýt odpovídajícího rozsahu, aby uskutečnila sociální bezpečnost, tj. celospolečensky uznanou základní kvalitu života, která je garantována nikoli jako charita, nýbrž jako nárokovatelné sociální právo, jak kdysi výstižně definoval podstatu sociálního státu Harold Wilenski.¹⁸



18 WILENSKY, Harold: Social Policy: Is There A Crisis of the Welfare State?. In: PETERS, Guy et al.: *Handbook of Public Policy*, London: Sage 2006, s. 202.