

Český sociální stát a jeho legitimita*

LADISLAV RABUŠIC**

TOMÁŠ SIROVÁTKA**

Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Brno

The Czech Welfare State and Its Legitimacy

Abstract: This paper deals with the problem of legitimacy of Czech social policy. Firstly, by means of data from various social surveys, it describes the gradual shift of value preferences of the Czech population from liberal to social democratic, and then analyses how the changes in Czech social policy have been accepted by public opinion and what kind of changes are required. The main conclusion is that the requirements of the Czech public are probably not too outrageous or influenced by learned paternalism. Compared with the expectations of populations of other countries, the Czech public comes out as fairly reasonable, probably realising the limitations of the state.

Sociologický časopis, 1999, Vol. 35 (No. 3: 397-421)

Úvod

Analýzy veřejných a sociálních politik ukazují, že pro jejich formu, fungování a vývoj má v demokratické společnosti jednu z klíčových úloh veřejnost a její mínění. „Veřejné mínění je pro politický trh totéž, co poptávka konzumentů pro trh ekonomický. Dá se říci, že v demokracii je veřejná politika funkcí veřejného mínění. Politická poptávka určuje politickou nabídku,“ tvrdí Wayne Parsons [1995: 110].

Názory veřejnosti se vždy odvíjejí od hodnotových preferencí. Mínění jako vyjádřený postoj je totiž obvykle formulováno ve shodě s ideologií, která je, zjednodušeně řečeno, soustavou hodnot. Ty dávají „návod“ na to, jakým způsobem hodnotit jevy tohoto světa.

Logika těchto úvah přivedla některé autory k závěru, že systém sociální politiky, to je jeho institucionální tvar a jeho štedrost, je ovlivňován národní kulturou, jejími normami a hodnotami a že tedy různé podoby sociálního státu (welfare state) jsou dány právě odlišnými národními kulturami [viz např. Kluegel et al. 1995 nebo Jordan 1996 – převzato od Oorschota a Halmana 1998; u nás viz např. Potůček 1995]. Byť empirická data sesbíraná v různých zemích jednoznačně uvedenou hypotézu ani nevyvracejí, ani ji nečiní věrohodnou, shodneme se pravděpodobně v názoru, že postoje veřejnosti k systému sociální politiky jsou důležitým momentem. V mnoha případech to může být až moment

*) Výzkum pro tuto stat' byl realizován v rámci projektu č. 97-1-105 „Některé důsledky a účinky transformace systému sociální ochrany v České republice“ podporovaného Institutem pro humanitní vědy ve Vídni, jenž je financován Fondem rakouského kancléře pro spolupráci se střední a východní Evropou a Fordovou nadací (program *Social Costs of Transformation in Central and Eastern Europe – SOCO*).

**) Veškerou korespondenci posílejte na adresu: doc. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc., Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, Gorkého 7, 602 00 Brno, e-mail rabu@fss.muni.cz, resp. sirovatk@phil.muni.cz

legitimační. Neplatí ovšem absolutně: i výrazná nespokojenost veřejnosti s mnoha programy sociální politiky ještě neznamená, že příslušná politická elita, vláda musí okamžitě učinit radikální změnu. Může to pro ni např. být signálem, že je třeba začít veřejnost intenzivně přesvědčovat a pro existující programy ji získat.

Největší naději na úspěch má samozřejmě taková sociální politika, která je ve shodě s převládajícími hodnotami a ideologií. V polovině roku 1998 jsme byli v české společnosti svědky významného politického jevu, kdy sociálně demokratická levice výrazně uspěla v parlamentních volbách. Takový posun ve volebním chování by se měl – logicky – také projevit určitým posunem v hodnotových preferencích. Současně by také měl vést k tomu, že česká veřejnost bude odmítat mnohé prvky české sociální politiky druhé poloviny 90. let, které přinesly v této oblasti řadu restrikcí, jež mají více příčin, částečně však souvisejí s pravovou sociálně politickou orientací, částečně s úspornými opatřeními vlády v roce 1997 i hospodářským zpomalením a poklesem v období 1997-1998.

V tomto článku ukážeme, zda k očekávaným hodnotovým posunům skutečně došlo a posoudíme, do jaké míry byly postoje české veřejnosti k substantivním politickým tématům – a aspekty sociální politiky jsou substantivním politickým tématem *par excellence* – ve shodě s výsledky volebními. Dále se zabýváme otázkou, jaké jsou představy občanů o žádoucích změnách systému sociální politiky, a které faktory zde sehrávají nejvlivnější roli při formování příslušných očekávání. Tato témata pokládáme za významná ze dvou důvodů: za prvé dlouhodobá stabilita systému sociální politiky a jeho efektivní fungování předpokládá jistou úroveň sociálního konsensu, důvěru v systém a jeho podporu občany. Za druhé spokojenost se systémem sociální politiky a s jeho účinky ovlivňuje (vedle jiných faktorů) i legitimitu sociálního a politického systému.

Ambivalence postojů vůči sociálnímu státu

Studium reakcí veřejnosti na systém sociální politiky jakož i jejich preferencí různých typů sociálního státu¹ přináší často ambivalentní výsledky. Zahraniční studie ukázaly, že zatímco postoje k obecně formulovaným otázkám vyznívají ve prospěch sociální solidarity a ve prospěch rozšíření systému sociální ochrany, takže jsou z hlediska terminologie „režimů sociálního státu“ spíše univerzalistického charakteru, postoje ke konkrétním prvkům systému přinášejí „sobecká“ a individualistická stanoviska či návrhy na řešení – jsou tedy charakteru reziduálního [srv. zvl. Ringen 1987, Kangas 1997].² Současně se ukázalo, že postoje, které se vztahují k obecným principům sociálního zabezpečení, nenacházejí jednoznačné odpovědi a jsou různorodé. Naproti tomu názory na konkrétní situace a řešení, v nichž by měly být tyto principy uplatňovány, jsou více vyhraněné. Na obecné úrovni postojů k sociální politice se totiž více projevuje vliv hodnotové, ideologické a politické orientace, zatímco v hodnoceních a preferencích konkrétních opatření jsou zohledňovány reálné potřeby a skutečné situace a zkušenosti [srv. např. Ringen

¹) Za nejvhodnější označení pro systém opatření označovaných konceptem „welfare state“ překládaným jako sociální stát pokládáme pojem „systém sociální ochrany a sociálních služeb“, což je blízké zvláště definici Potůčka [1995]. Nicméně nepokládáme rozdíl v označení za zásadní zdroj nepochopení, a proto v dalším textu budeme v zájmu úspornosti textu často používat výraz „sociální stát“.

²) Ringen [1987: 55] např. poznamenává: „Když interpretujeme veřejné mínění o sociální politice, je nezbytné rozlišovat mezi úrovní ideologie a úrovní speciálních politik – pak pozorujeme, že trendy v mínění nejsou v těchto dvou oblastech nutně konzistentní.“

1987, Svalfors 1995, Kangas 1997]. Proto také podoba konkrétní sociální politiky či některých programů sociální ochrany může být zdrojem a předmětem kritiky, i když cíle, které sledují, jsou přijímány jako legitimní [srv. Svalfors 1997]. Ambivalence se také projevuje v nekonzistenci postojů vůči různým částem systému sociální politiky: zatímco programy zaměřené k širším skupinám populace se těší tradičně široké veřejné podpoře a legitimitě, programy směřované ve prospěch marginálních skupin jsou již podporovány méně [Taylor-Gooby 1985, Ringen 1987, Pierson 1991, Cook a Barrett 1992 aj.]. De Deken [1992] a L. Musil [1995] toto zjištění vysvětlují statusovou solidaritou „lidí uprostřed“, což je ve shodě s Esping-Andersenovým zdůvodněním masové podpory principu dekomodifikace.³

Při hledání příčin postojové ambivalence k sociálnímu státu se za její hlavní zdroj považuje dvojí role, kterou lidé zastávají ve smíšeném systému moderních tržních demokracií: role občana, jemuž státní moc garantuje definovaný soubor občanských, politických a sociálních práv, a současně role subjektu tržní ekonomiky, který posuzuje zisky a náklady směny, tedy i takové směny, která vyplývá z platby daní na straně jedné a ‚konzumu‘ sociální ochrany a sociálních služeb, které poskytuje stát, na straně druhé [Taylor-Gooby 1985].

S rostoucím ekonomickým tlakem na západoevropské systémy sociální politiky se v posledních patnácti letech stále častěji volá po tom, aby se sladil požadavek na vysokou sociální účinnost s požadavkem ekonomické efektivity. Hledání vhodných nástrojů a řešení vede k omezování rozsahu univerzálních sociálních oprávnění a štedrosti dávek i služeb a k větší selektivitě a cílenosti. Tento posun ovšem dále prohlubuje výše zmíněnou postojovou ambivalenci veřejnosti, neboť se více diferencuje účast občanů na systému sociální ochrany.

Stejné tendence nacházíme i v transformujících se postkomunistických zemích.⁴ V procesu tržní transformace je ekonomický tlak na systém sociální ochrany masivní, což vede k podobným efektům jako v zemích západoevropských. Odlišným rysem je zde ovšem to, že přeměna ekonomického systému by měla – alespoň teoreticky – modifikovat orientaci sociální politiky tím způsobem, aby i ta přispěla k vytvoření tržního prostředí, tedy k posílení participace občanů na individuálním zajištění prostřednictvím účasti na trhu. Těmito tendencím ovšem neodpovídají očekávání občanů vůči garancím státu („naučený paternalismus“), která jsou nyní konfrontována se zvýšenými sociálními riziky, nejistotami a s rostoucími sociálními nerovnostmi, jakožto důsledky tržní ekonomiky. Tento rozpor je dalším zdrojem nekonzistence postojů vůči sociálnímu státu.

Při hledání faktorů, které ovlivňují postoje a preference veřejnosti vůči sociálnímu státu, jsme vycházeli z koncepce Cooka a Barretta [1992], kteří je utřídili do následujících čtyř skupin. První skupinu tvoří hodnotové orientace, které v návaznosti na ideologické a politické afiliace jsou obvykle pokládány, jak jsme se již zmínili, za základní faktory ovlivňující postoje k sociálnímu státu.

³) Esping-Andersen [1990] vysvětluje podporu sociálně-demokratického typu sociálního státu zainteresovaností středních tříd na jeho existenci a koalici dělnické třídy a střední třídy při jeho politické podpoře.

⁴) Při studiu postojů k české sociální politice srovnal zvláště práce Večerníka [1998a, 1998b] nebo výzkum *Sociální zabezpečení* VÚPSV ČR, který provedl STEM v březnu 1998 [*Sociální zabezpečení* 1998].

Druhou skupinu tvoří názory na to, kdo je oprávněn k tomu, aby přijímal sociální provize. Kritéria, podle nichž je oprávněnost definována, lze vymezit ve shodě s van Oorschotem [1997a] několika hledisky: jde za prvé o možnost kontrolovat podmínky poskytování provizí sociální ochrany, za druhé je to míra identifikace s příjemci těchto provizí, za třetí reciprocita, tedy přesvědčení, do jaké míry přispěli příjemci provizí do systému sociální ochrany či jak jsou prospěšní společnosti, za čtvrté názor na to, do jaké míry jsou příjemci těchto provizí potřební, a konečně, avšak v neposlední řadě, svou roli sehrává i názor na jejich jednání a morálku.

Třetí skupinu faktorů tvoří názory občanů na konkrétní podobu systému sociální politiky a na její účinky. Uvažovány mohou být individuální, sociální, ekonomické a morální účinky fungování systému sociální ochrany včetně dopadů na vnitřní efektivnost systému: tj. na rozsah zneužívání, ale také nevyužívání provizí. Při posuzování určitého programu nebo opatření a jejich účinků sehrávají svou roli informace o tomto programu, jakož i individuální zkušenosti lidí.

Uvedené tři skupiny názorů spolu souvisejí, neboť se zakládají na podobných obecných hodnotových preferencích. Odlišují se však zejména mírou, v níž jsou blízké realitě – tedy za prvé nakolik reagují na reálné postavení různých sociálních kategorií ve společnosti a v systému sociálního státu a za druhé na konkrétní podobu určitého systému a jeho změny. Proto jsme považovali za užitečné sledovat je v obdobné struktuře.

Čtvrtá skupina je tvořena faktorem osobního zájmu na těchto opatřeních, dávkách nebo službách. Tento osobní zájem může být ovlivněn zejména aktuální či potenciální účastí jednotlivce a jeho blízkých na opatřeních sociálního státu.

Z povahy těchto čtyř skupin faktorů vyplývá, že ony samy by měly být závislé na prvcích, které určují postavení a pozici jedince ve společnosti.

Legitimita a hodnotové posuny – doleva či doprava?

Mezi lety 1990-1998 došlo v českém veřejném mínění k významným hodnotovým posunům. Po roce 1989 byla česká veřejnost, alespoň pokud se týče jejích výpovědí ve výzkumech hodnotových preferencí, výrazně liberálnější a individualisticky orientovaná. Tak např. v roce 1991 preferovalo 65 % české veřejnosti svobodu před rovností, do roku 1998 se tento podíl snížil na 49 % (viz tab. 1).

Tabulka 1. Svoboda, nebo rovnost? ČR 1991 a 1998 (Podíl respondentů souhlasících s jedním z výroků – v procentech)

Výrok	1991	1998
Svoboda i rovnost jsou důležité. Ale kdybych si měl(a) vybrat jedno, nebo druhé, považoval(a) bych za důležitější osobní svobodu, která umožňuje žít svobodně a rozvíjet se bez omezení.	65	49
Zajisté svoboda i rovnost jsou důležité. Ale kdybych si měl(a) vybrat jedno, nebo druhé, považoval(a) bych rovnost za důležitější, to znamená, že nikdo není znevýhodněn a sociální rozdíly nejsou tak velké.	35	51

Pramen: Datový soubor *European Values Study*, ČR 1991
 Datový soubor *Legitimita českého sociálního zabezpečení*, Sirovátka a Rabušic, 1998-červen⁵

⁵) Reprezentativní soubor dospělé české populace starší 16 let, n = 1351, kvótní výběr. Sběr dat pro nás provedla agentura IVVM.

Podobně v roce 1991 relativně značná část české populace (45 %) souhlasila s tím, že jednotlivci (a ne stát) by měli mít více odpovědnosti v tom, aby se o sebe dokázali postarat. V roce 1998 se tento podíl snížil na 21 % (viz tab. 2).

Tabulka 2. Jednotlivci, nebo stát? ČR 1991 a 1998 (v procentech)

Výrok	Souhlas s výrokem	
	1991	1998
Jednotlivci by měli převzít více odpovědnosti, aby se o sebe dokázali postarat.	45	21
Stát by měl převzít více odpovědnosti a zajistit, aby o každého bylo postaráno.	17	24
Něco mezi tím.	38	55

Pramen: Datový soubor *European Values Study*, ČR 1991
 Datový soubor *Legitimita českého sociálního zabezpečení*, Sirovátka a Rabušic, 1998-červen

Zřetelným rysem transformace české společnosti jsou zvyšující se příjmové diference. I když po desetiletích mzdové nivelizace, kterou u nás zavedli komunisté, zdaleka ještě nebylo dosaženo funkční mzdové nerovnosti,⁶ rozdíly mezi nejvyššími a nejnižšími mzdami se prohlubují. Svědčí o tom např. decilový poměr, což je podíl mzdy v prvním a posledním decilu celkového příjmového rozložení, který se z hodnoty 2,5 v roce 1989 zvýšil na 3,7 v roce 1995, čímž dosáhl diference obvyklé v západoevropských zemích [Večerník 1998a]. Podle Hiršlových [1998] analýz se během transformačního období výrazně zlepšilo mzdové postavení pracovníků s vysokoškolským vzděláním: zatímco v roce 1988 vydělávali muži s vysokoškolským vzděláním v průměru 1,40 násobek mzdy pracovníků se základním vzděláním (u žen byl tento poměr 1,57), v roce 1997 se tyto platové rozdíly zvýšily na 2,30 u mužů a 2,11 u žen. Tím ovšem, že ve vývoji mezd došlo především k tomu, že se vyšší příjmové kategorie odtrhly od zbytku ekonomicky aktivní populace, že střední příjmové kategorie byly stlačeny k průměru [Večerník 1998a] a že reálné příjmy (očištěné od vlivu inflace) převážné většiny dělnických domácností jsou dnes výrazně nižší než koncem 80. let [Hiršl 1998], proměnily se postupně postoje české populace k otázce příjmových nerovností.

V roce 1991 bylo dvakrát více respondentů, kteří horovali pro větší pobídky pro jednotlivce, v zájmu dosažení větších příjmových rozdílů než těch, kdo si přáli vyrovnanější příjmy: zatímco vyrovnanější příjmy požadovalo 21 % respondentů, pro větší podnícení individuálního úsilí, které by bylo také lépe financováno, se vyslovilo 45 % respondentů [European... 1991].

V červnu roku 1998 již plných 82 % respondentů dospělé populace ČR považovalo dnešní rozdíly v příjmech za velké. Z jiného úhlu pohledu si navíc 70 % české veřejnosti

⁶) Funkční mzdová nerovnost vzniká v tržní ekonomice tím, že mzdy jsou závislé na profesi, kterou člověk vykonává, a ta zase závisí na kvalifikaci pracovníka. Detailní rozbor mzdové nivelizace a její postupnou diferenciaci po roce 1989 lze nalézt v pracích Večerníkových, které tento autor syntetizoval v monografii *Občan a tržní ekonomika* [1998a].

myslelo, že by příjmové rozdíly měly být menší [Sirovátka a Rabušic 1998].⁷ A 52 % respondentů považovalo v roce 1998 za důležité, aby společnost, která se chce nazývat spravedlivou, zabránila velkým příjmovým nerovnostem; za nedůležité tuto skutečnost považovalo 21 % respondentů [Sirovátka a Rabušic 1998].

Zdá se ovšem, že česká populace je citlivá především na velké příjmové nerovnosti. Večerník [1998a] konstatuje, že se z empirických dat o postojích české veřejnosti dá vyvodit, že každý nárůst příjmových rozdílů o jednotku vede přibližně k dvojnásobnému nárůstu nesouhlasu s příjmovými diferencemi. Současně ale také zjišťuje, že česká veřejnost není bezbřezě rovnostářská, neboť podíly osob, které souhlasí s názorem, že schopní lidé by měli hodně vydělávat, se v průběhu 90. let stabilně pohybovaly asi na 75 %. Velký problém v percepci mzdových i majetkových rozdílů bohužel v tom, že naprostá většina české veřejnosti vnímá své bohaté spoluobčany jako osoby, které svůj majetek nezískaly poctivým způsobem. Tento postoj zaujalo v roce 1997 plných 84 % Čechů [O názorech... 1997], a to může mít význam pro formování postojů v souvislosti s postupným zvyšováním reálných rozdílů v příjmech.

Fakt, že se u nás zvětšují reálné příjmové nerovnosti a že postupně také přibývá v populaci osob a rodin, které se subjektivně považují za chudé,⁸ může vnějškově připomínat situaci ve Velké Británii (která, zdá se, sloužila některým českým politikům v počátečních fázích transformace za vzor) v průběhu 80. let, kde v důsledku thatcherovských reforem došlo k téměř vývoji. Někteří britští analytici vyvozovali z této strategie nerovnosti závěr, že to ve veřejnosti povede k oslabení její podpory státu jako hlavního garanta sociálních jistot. Taylor-Gooby [1991] sumarizoval tyto názory do následujících čtyř možných efektů:

„S nárůstem sociálních rozdílů se zmenšují sympatie pro chudé; lidé jsou méně ochotni přispívat na sociální zabezpečení, neboť dávky z tohoto systému jdou do stále vzdálenějších sociálních skupin; zvyšující se prosperita některých vrstev povede jejich členy k tomu, že budou dávat přednost privátním formám sociálního zabezpečení; s růstem příjmů budou lidé vyžadovat větší a individuální kontrolu nad sociálními službami, které jsou jim dodávány.“ [Ibid.: 107]

Když ovšem Taylor-Gooby provedl sekundární analýzu britských výzkumů veřejného mínění, zjistil, že vyšší příjmová nerovnost v Británii nejenže neredukovala podporu sociálnímu státu, ale spíše naopak, a že se ani neobjevila tendence vyjadřovat podporu snahám privatizovat sociální stát.⁹ Jak říká: „Příjmová polarizace nevedla k sociálnímu vydělování“ [Taylor-Gooby 1991: 132].

⁷) Podobné postoje – požadující větší příjmovou rovnost zaznamenal i van Oorschot [1998] v Nizozemí v roce 1995. 62 % Holanďanů považovalo rozdíly v příjmech v holandské společnosti za velké, 55 % si přálo, aby byly menší.

⁸) V roce 1995 se 44 % české veřejnosti domnívalo, že chudých je u nás hodně, v roce 1998 se podíl respondentů s tímto názorem zvýšil na 53 % [Sociální nejistota... 1998]. Podobně v roce 1991 si 40 % českých rodin myslelo, že jsou chudá rodina [Tuček 1995], v roce 1998 se tento podíl zvýšil na 62 % [Sociální zabezpečení 1998].

⁹) The Economist ve svém hledání východisek z kritického finčního stavu sociálního zabezpečení v zemích OECD z října 1998 rovněž tvrdí, že elektorát je v těchto zemích proti privatizaci sociálního státu (jakožto možnosti, jak ulevit krizi v jeho financování). Současně ovšem tentýž elektorát odmítá i zvyšování daní [„Social...“ 1998].

Ani u nás, jak je vidět např. z tabulky 2, nezaznamenáváme ve veřejném mínění posun od péče státu k individuálním formám zabezpečení; spíše naopak je zde patrná tendence roli státu zvyšovat. Převážná většina české veřejnosti je navíc přesvědčena o tom, že systém sociálního zabezpečení je potřebný:¹⁰ vyslovilo se tak celkem 71 % respondentů v červnu 1998; názor, že tento systém je nepotřebný, zastávalo jen 7 % respondentů [Sirovátka a Rabušic 1998]. Jak se dozvídáme z jiného reprezentativního výzkumu, v témže roce si převážná většina – 79 % – myslela, že stát by měl ve své sociální politice zvýšit nebo rozšířit poskytované finanční dávky [*Sociální zabezpečení* 1998].

Důležitým indikátorem hodnotové orientace veřejnosti ve sféře sociální politiky jsou postoje obyvatelstva k možným příčinám toho, proč jsou ve společnosti chudí lidé. Při hledání příčin nouze se plných 54 % českých dospělých obyvatel v roce 1991 domnívalo, že je to kvůli jejich lenosti a nedostatku pevné vůle. Pouhých 17 % se tehdy domnívalo, že je to tím, že je v naší společnosti bezpráví.¹¹ V červnu roku 1995 jsme získali na podobnou otázku od reprezentativního souboru obyvatel ČR rozložení odpovědí, které naznačuje značný posun ve vnímání možných příčin chudoby. Zatímco pocit, že příčina chudoby je způsobena tím, že je ve společnosti bezpráví, nehrál v roce 1991 příliš velkou roli, v roce 1995 byl pocit sociální nespravedlnosti jakožto příčina chudoby velmi silný – vyjadřovalo ho 62 % českého obyvatelstva (viz tab. 3).

Tabulka 3. Možné příčiny nouze v naší společnosti. ČR 1991 a 1995 (v procentech)

Otázka

1991: Proč jsou u nás lidé, kteří žijí v nouzi? Zde jsou čtyři možné důvody. Který z nich považujete za nejdůležitější?		Podíl respondentů
Protože mají smůlu		12
Z lenosti a nedostatku pevné vůle		54
Protože je v naší společnosti bezpráví		17
Je to neoddelitelná součást pokroku		22
1995: Lidé jsou dnes chudými proto, že:		Souhlasná odpověď ¹
Mají smůlu nebo je to jejich osud		29
Jsou leniví nebo mají nedostatek vůle		35
Ve společnosti existuje sociální nespravedlnost		62
Je to nezbytná daň pokroku		30

Pramen: Datový soubor European Values Study, ČR 1991
 Datový soubor Chudoba v očích české veřejnosti, Mareš a Rabušic, 1995 (reprezentativní soubor pro dospělé populaci ČR, sběr dat provedl IVVM)

¹⁰) Obecně se u nás lidé podobně jako v jiných tržních demokraciích přikláníjí jednoznačně k principu kolektivní sociální ochrany vůči moderním rizikům a jen v malé míře přijímají princip individuálního soukromého zabezpečení, což je ve shodě se zjištěním výzkumů zahraničních; například v Nizozemí jej vyjádřilo 65 % dotázaných [van Oorschot 1998].

¹¹) Když van Oorschot s Halmanem [1998] srovnali rozložení odpovědí na tuto otázku v různých evropských i zámořských zemích, zjistili, že Češi v nejvyhraněnější podobě obviňovali chudé z toho, že si sami mohou za svou nouzi (dokonce i častěji než respondenti američtí). A podíl těch, kteří připisovali nouzi tomu, že je ve společnosti bezpráví, byl ve srovnání s ostatními zeměmi několikanásobně nižší.

Jedním z hlavních cílů moderní sociální politiky je zabránit tomu, aby občané nežili pod hranicí chudoby. Vyspělé země se liší svou úrovní „péče“ o své občany, což se např. projevuje v tom, jak přísně jsou nastaveny hranice chudoby prostřednictvím životního minima. Je notoricky známo, že režimy sociálního státu tzv. sociálně-demokratického typu jsou celkově „šlechetnější“ než režimy reziduální. Společnost, která je svými postoji orientována levicově, by tak měla tyto postoje vyjavit i v otázce, kdo se má starat o chudé – její veřejnost by měla akcentovat péči státu na úkor péče individua a rodiny.

Česká veřejnost se ovšem z hlediska tohoto indikátoru nijak výrazně levicově neprojevuje. Jak naznačuje tabulka 4, podíly těch, kdo žádají sociálně demokratické řešení (názor, že je to povinnost společnosti), je přibližně vyrovnaný s názorem, že je to záležitost jedince či jeho rodiny, což je řešení konzervativní.¹²

Tabulka 4. Má společnost morální povinnost starat se o ty, kdo jsou chudí, nebo je povinností chudých, aby se starali sami o sebe? ČR 1995-1998 (v procentech)

Rok	Povinnost jedince či jeho rodiny		Povinnost společnosti
	1	2	3
1995	22	47	31
1996	18	42	40
1998	25	45	30

Pramen: Datový soubor *Chudoba v očích české veřejnosti*, Mareš a Rabušic, 1995

Datový soubor *Sociální nejistota...*, 1998

I přes konzervativně-liberální vyznění v tendencích názoru na péči o chudé je, domníváme se, na základě většiny zde uvedených indikátorů možno celkově konstatovat, že v průběhu 90. let došlo v názorech české veřejnosti k zřetelným ideologickým posunům. Trend je zřejmý: od sympatií k liberálním hodnotám k postupnému zaujetí postojů sociálně-demokratických. Jak říká Večerník [1998a]:

V České republice zjišťujeme poměrně značnou sympatii k liberálním hodnotám, která později slábne (s. 238) ... Význam státní ochrany a odklon od pravice se projevuje v tom, že rostoucí počet lidí je přitahován tzv. sociálně tržní ekonomikou (s. 240) ... krystalizace postojů probíhá na pozadí silící všeobecné představy o „sociálně vlivnějším“ státu (s. 242).

Podobně Vlachová a Matějů [1998] formulovali na počátku roku 1998 na základě svých výzkumů následující výpověď:

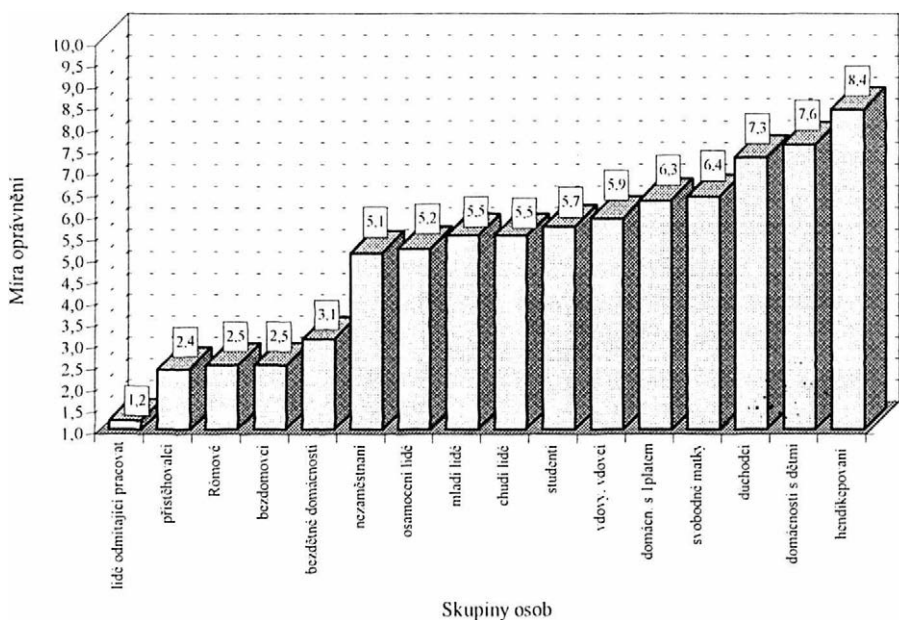
...jen menší část společnosti internalizovala hodnoty ekonomického liberalismu a je nakloněna spíše státnímu paternalismu i přesto, že v počátcích transformace byl zdánlivě akceptován liberální model ekonomiky. Dosud se zde nezrodil duch liberální společnosti oprávnění a uchoval se duch paternalistické společnosti zabezpečení (s. 164).

¹²) Konzervativní typ sociálního státu zdůrazňuje, jak známo, princip subsidiarity, tedy odpovědnosti v pořadí jednotlivce, rodina, komunita (obec), stát. Naopak liberální typ sociálního státu zdůrazňuje odpovědnost jedince.

Legitimita a oprávněnost – pro jaké sociální skupiny?

Při hledání odpovědi na otázky legitimacy sociální politiky a jejích jednotlivých opatření se musíme ptát, které skupiny obyvatel jsou veřejností vnímány jako více hodné zřetele opatření sociální politiky a které jsou tohoto zřetele méně hodné. Jak ukazuje obrázek 1, česká veřejnost má o právech sociálních skupin na sociální podporu své vyhraněné představy.

Obrázek 1. Právo na finanční pomoc od státu podle názorů veřejnosti
(Otázka: *Může se stát, že z ekonomických důvodů se budou muset sociální podpory snižovat. V takovém případě se objeví otázka, která skupina osob má na finanční pomoc od státu větší a která naopak menší právo. Míra oprávnění vyjadřuje průměr ze škály o rozsahu 1-10. Čím vyšší hodnota oprávnění, tím vyšší nárok na podpory veřejnost příslušné skupině přisuzuje.*)



Pramen: Datový soubor *Legitimita českého sociálního zabezpečení*, Sirovátka a Rabušic, 1998-červen

Tyto skupiny řadí čeští občané do tří hlavních vrstev. Nejnížší vrstvu podle jejich názorů tvoří lidé, kteří odmítají pracovat, dále přistěhovalci, bezdomovci a Romové.¹³ K nim se

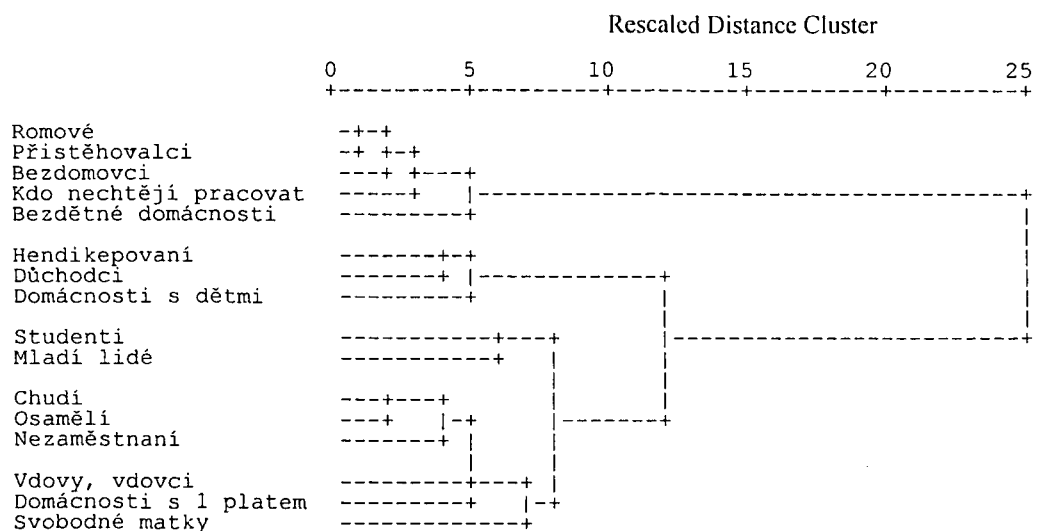
¹³) Je diskutabilní, nakolik je relevantní posuzovat oprávněnost na sociální dávky podle etnického principu a jaký význam má taková odpověď. Otázku jsme zařadili z toho důvodu, že vysoký podíl romského etnika mezi nezaměstnanými, obecně nižší úroveň příjmů na osobu v romské domácnosti v důsledku nižší ekonomické aktivity v kombinaci s průměrným vyšším počtem dětí v rodině a jejich relativně vyšší podíl mezi příjemci dávek sociální potřeby v porovnání s českým etnikem jsou obecně známým faktem (navíc často „popularizovaným“ médií). Domníváme se proto, že postoje k oprávněnosti etnika jako celku na dávky mohou do značné míry odrážet reflexi jeho

radí ještě bezdětné domácnosti. Míra oprávnění těchto skupin na dávky je z hlediska názorů české veřejnosti velmi nízká a s jistou dávkou licence bychom mohli říci, že se jedná o skupiny, na kterých leží jisté sociální stigma. Pokud by měli jejich příslušníci upadnout do situace, kdy budou potřebovat sociální podporu, nemají na ni podle mínění naší veřejnosti nárok – stav nouze si jistě zavinili především sami, takže to je jejich chyba. Jsou to tedy tzv. *undeserving poor*.

Protilehlou vrstvu, již veřejnost přiznává nejvyšší právo na sociální dávky, tvoří zdravotně hendikepovaní, domácnosti s dětmi a důchodci. To jsou v české společnosti favorité sociálních dávek, to jsou tzv. *deserving poor*. Mezivrstvu tvoří nezaměstnaní, lidé osamocení, chudí, mladí, dále studenti, vdovy a vdovci, domácnosti s jedním platem a svobodné matky. Tyto skupiny jsou veřejností vnímány tak, že jejich právo na dávku není ani silné, ani slabé. Opět s jistou licencí by se dalo říci, že jsou to skupiny, na nichž by se v sociální politice, kdyby bylo nejhůře, dalo poněkud ušetřit, aniž by to vzbudilo příliš velkou nevoli veřejnosti.

Při použití sofistikovanějšího analytického postupu – clusterové analýzy – dostaneme jemnější členění (viz obr. 2).

Obrázek 2. Dendrogram podobnosti jednotlivých skupin podle toho, jaké právo na sociální dávky jim přisuzuje česká veřejnost (*cluster analysis*)



Pramen: Datový soubor *Legitimita českého sociálního zabezpečení*, Sirovátka a Rabušic, 1998-červen

Tři hlavní skupiny, jak je patrné, zůstaly zachovány. Ovšem ona – jak jsme ji nazvali – mezivrstva – se dále člení na skupinu mladých lidí a studenty, na skupinu chudých, osamělých a nezaměstnaných a konečně na skupinu vdov, vdovců, domácností s jedním platem a svobodných matek. Na tomto obrázku je také dobře patrné, jak odlišný je první trs (cluster), tvořený Romy, přistěhovalci, bezdomovci, lidmi, kteří nechcejí pracovat a bez-

specifické sociální a ekonomické situace. Podobně van Oorschot [1997b] v Nizozemí zařadil otázku na oprávněnost sociálních dávek příslušníků různých etnických menšin.

dětnými domácnostmi, od dalších dvou, které se v určité fázi přece jenom na základě jisté podobnosti pojou.

Obrázky 1 a 2 jsou obrazem názorů české veřejnosti na míru sociálních oprávnění různých společenských skupin. Samozřejmě důležitou otázkou je i to, do jaké míry je česká veřejnost ve svých postojích k jednotlivým skupinám homogenní, a do jaké míry se ve svých postojích odlišuje v závislosti na některých svých relevantních charakteristikách. V postojích k programům sociální politiky by měla sehrávat svou roli sociální pozice respondenta, kterou budeme indikovat vzděláním a subjektivní příslušností k sociální vrstvě (vyšší, střední, nižší), dále věk respondenta, volební preference a také, jak celkově hodnotí svou nynější situaci – zdali se mu daří lépe či hůře.

Míru homogenity postojů v závislosti na těchto charakteristikách můžeme změřit různými způsoby. Jedním je měření prostřednictvím korelačních koeficientů: nízká hodnota korelace v našem případě znamená, že příslušný znak postoje nediferencuje, vysoká hodnota naopak indikuje, že postoje respondentů se v jednotlivých kategoriích příslušného znaku odlišují, a že tedy jsou si nepodobné. Výsledky ukázaly, že česká populace je ve svých názorech na míru oprávnění různých sociálních skupin k dávkám sociální podpory velmi homogenní. Korelace vzdělání s názory na to, jak velké právo mají uvedené skupiny (jejich seznam uvádí např. obr. 2) na sociální dávky, je ve většině případů blízka nule (v intervalu 0,01-0,10). Nejvyšší hodnotu korelačního koeficientu (Spearmanova ρ) jsme zaznamenali u postojů k chudým lidem, jejíž hodnota byla -0,16, což je jistý, avšak slabý náznak toho, že s růstem vzdělání se snižuje ochota přiznávat právo chudým na dávky.

Podobně nediskriminovaly ani volební preference. Všechny korelace byly opět blízke nule, největší korelace byla s postojem k chudým (0,18), což naznačuje, že praví-
coví voliči byli méně náchylní přiznat chudým právo na sociální dávky.¹⁴

Statisticky nízké byly i vztahy mezi subjektivním přiřazením se k sociální vrstvě a názorem na právo na dávky. Pouze u postojů k dávkám chudým ($\rho = -0,23$) a k osamělým ($\rho = -0,18$) se objevily hodnoty indikující opět to, že lidé, kteří se zařazují výše, přiznávali těmto skupinám nižší právo na dávky.¹⁵ Podobným způsobem nerozlišovaly ani zbylé proměnné. Věk nabyl nejvyšší korelace, avšak nízké (0,28), s postojem k dávkám důchodců, což je logické: starší lidé více přiznávali nárok na dávky důchodcům než lidé mladí. Ani to, jak se respondentům momentálně daří, příliš neovlivnilo jejich postoje k oprávněnosti dávek různých skupin. Opět jsme našli poněkud vyšší korelaci jediné s postojem k chudým (0,23).¹⁶

¹⁴) Korelace mezi volebními preferencemi a vzděláním byla 0,25 (vzdělanější volili spíše US a ODS) a mezi preferencemi a sebezřazením do třídy 0,35 (voliči US a ODS se častěji řadili k vyšší sociální třídě). Věk nekoreloval ani s volebními preferencemi – hodnota -0,19 je nízká, mladší poněkud častěji volili doprava – ani se sebezřazením (-0,17); starší respondenti se častěji přiřazují do nižší třídy.

¹⁵) To, do jaké sociální vrstvy se člověk zařadí, by mělo být výrazně ovlivňováno úrovní dosaženého vzdělání jedince. Korelace mezi vzděláním a sebezřazením do třídy (nižší, nižší střední, vyšší střední a vyšší) byla mnohem nižší, než bylo lze očekávat ($\rho = 0,35$). Tuto poměrně slabou vazbu mezi subjektivní pozicí ve společnosti (nahore, uprostřed či dole) a vzděláním zaznamenáváme v našich výzkumech opakovaně, což svědčí o přetrvávající neusazenosti vzorců české sociální stratifikace.

¹⁶) Ale to, zda se respondentům dařilo lépe či hůře, výrazně a statisticky signifikantně korelovalo se subjektivním zařazením sebe sama výše či níže v sociální stratifikaci ($\rho = 0,45$). Ti, komu se

Lze tedy vůbec určit faktory, které významně diferencují názory na oprávněnost různých kategorií? Při posuzování oprávněnosti se podle našich zjištění projevují především hodnotové orientace, ale i ty pouze ve vztahu k některým skupinám: konkrétně se jednalo o důchodce, nezaměstnané, rodiny s dětmi a osamělé matky. Solidaritu s uvedenými kategoriemi vyjadřovali především ti, kdo preferují odpovědnost státu před individuální odpovědností, a dále ti, kdo zdůrazňují, že spravedlivá společnost má eliminovat nerovnosti a chudobu odpovědností.

Můžeme tedy konstatovat, že české veřejné mínění má vcelku vytvořenou jednotnou prekonceptci o tom, které skupiny lidí jsou u nás více oprávněné k přiznání sociálních dávek, a které naopak jsou oprávněné méně. Tato prekonceptce je v podstatě homogenní a jde napříč společenským a politickým spektrem. To, že jako nehodní sociálních dávek jsou vedle těch, kdo nechťejí pracovat, označováni také Romové, přistěhovalci a bezdomovci, naznačuje, že takto se v české kotlině chápe podtřída neboli *underclass*.

Legitimita a realizované změny v sociální politice: přijetí, či odmítání?

Mezi roky 1992-1996 došlo v českém systému sociální politiky k významnému posunu, jenž lze nejprůkaznějším způsobem sledovat v oblasti sociálních dávek. Jako důsledek liberální politiky omezování výše dávek a jejich dostupnosti na jedné straně, ale také v důsledku postupného růstu reálných mezd na straně druhé podíl sociálních příjmů na čistém peněžním příjmu domácností, kde přednostou je ekonomicky aktivní, resp. zaměstnanec, viditelně poklesl; nejvíce přitom poklesly dávky směřované k rodinám s dětmi.¹⁷

Tabulka 5. Podíl sociálních příjmů domácností zaměstnanců na celkovém čistém peněžním příjmu domácnosti – průměry na osobu v procentech

	1989	1992	1996
Sociální příjmy celkem (jako podíl z čistého peněžního příjmu)	13,5	13,6	10,7
z toho dávky sociálního pojištění:	7,2	5,6	6,1
důchody a nemocenské dávky včetně mateřské dovolené	7,2	5,4	5,9
podpora v nezaměstnanosti	-	0,2	0,2
z toho dávky rodině:	6,3	8,0	4,6
přídavek na dítě	5,7	3,6	2,3
sociální příplatek (SVP)	-	3,1	0,6
ostatní dávky SSP (příspěvek na bydlení, na dopravu aj.)	-	-	0,3
dávky sociální potřebnosti	-	0,02	0,1
ostatní sociální dávky (zahrnuje zvláště rodičovský příspěvek)	0,6	1,3	1,3
Daň a sociální pojištění (v poměru k čistému peněžnímu příjmu)	16,5	19,2	23,4
Sociální příjmy mínus daň a sociální pojištění	-3,0	-5,6	-12,7

Pramen: ČSÚ, speciální statistiky na základě rodinných účtů, vlastní výpočty

momentálně dobře daří, se systematicky zařazovali do vyšších vrstev, ti, kdo si nevedou dobře, se umísťovali do vrstev nižších. V tomto ohledu se odhaluje celá bída povědomí české veřejnosti o sociální strukturovanosti společnosti – nahoru se prostě zařazují ti, kdo jsou momentálně blahobytní. Tato korelace vydržela i test na falešnou korelaci, neboť ani po zavedení vzdělání, ani po zavedení věku se její hodnota v podstatě nezměnila.

¹⁷⁾ S ohledem na snížení nároku na přídavek na dítě z hranice 3,0 na 2,2 násobku životního minima domácností lze očekávat další pokles sociálních příjmů v roce 1998, a to i navzdory zavedení nových dávek, jako je příspěvek na teplo a na nájemné.

Naproti tomu z hlediska poměru odvodů a daní na straně jedné a čistého peněžního příjmu domácnosti na hlavu na straně druhé se zvýšilo průměrné zatížení domácností zaměstnanců odvody a daněmi, což již méně odpovídá deklarované liberální politice (viz tab. 5).

Současně se v celém transformačním období výrazně zvýšila zaměřenost sociálních dávek k nižším příjmovým skupinám (viz tab. 6) s tím cílem, aby při růstu nerovností a omezování sociálních provizí byla zajištěna jejich ochrana před poklesem příjmu pod hranici životního minima.¹⁸

Tabulka 6. Sociální příjmy v domácnostech zaměstnanců: podíl kvintilových příjmových skupin na celkových vyplacených sociálních příjmech všech domácností (podle příjmu na osobu v domácnosti)

Kvintily	1.	2.	3.	4.	5.	celkem
1989	17,8	17,0	16,8	19,6	28,8	100,0
1992	22,3	19,1	20,6	20,4	18,6	100,0
1996	22,4	18,3	18,8	21,2	19,4	100,0

Pramen: ČSÚ, speciální statistiky na základě rodinných účtů, vlastní výpočty

Tato cílenost dávek měla ovšem – jak vyplývá z tabulky 6 – v letech 1992-1996 jeden nezamýšlený efekt: poněkud se zvýšil podíl na sociálních dávkách u nejvyšší příjmové skupiny (skupina s příjmy v nejvyšší kvintilové skupině) a poklesl podíl na dávkách střední příjmové skupiny (třetí kvintil). Tato redistribuce vyplynula z toho, že střední vrstvy přišly o část dávek vztahených k dětem, zatímco vyšší příjmové vrstvy ani předtím tento typ transferů ve větším rozsahu nepobíraly. Důchody a nemocenské dávky se v těchto vyšších příjmových skupinách zaměstnanců snížily již v období 1989-1992. Kromě toho ve srovnání s rokem 1989 v relaci k čistým peněžním příjmům poklesl i průměrný objem nemocenských a dalších dávek.

Větší cílenost sociálních dávek k nižším příjmovým kategoriím se projevila v období 1989-1996 také v domácnostech důchodců (viz tab. 7).

Tabulka 7. Důchody v domácnostech důchodců: podíl kvartilových příjmových skupin na celkových vyplacených důchodech podle průměrného důchodu na osobu v domácnosti

Kvartily	1.	2.	3.	4.	celkem
1989	18,2	22,5	26,5	32,8	100,0
1992	19,9	23,1	25,7	31,3	100,0
1996	21,0	24,1	26,4	28,5	100,0

Pramen: ČSÚ, speciální statistiky na základě rodinných účtů, vlastní výpočty

Tyto posuny v zaměřenosti sociálních dávek vyvolávají pochopitelně řadu otázek: Jak toto omezení výše sociálních dávek a posuny v jejich cílenosti ovlivnily hodnocení účinků tohoto systému? Jsou tyto změny přijímány jako legitimní? Je systém cílených dávek

¹⁸⁾ Tento cíl byl deklarován jako hlavní zásada rekonstrukce systému státní sociální podpory a byl v podstatě dosažen (diskuse může být spíše o nákladech a vedlejších důsledcích).

vnímán jako adekvátní potřebám příjemců? Naplňuje funkci sociální ochrany? Je chápán jako spravedlivý?

Analýza relevantních českých výzkumů na toto téma ukazuje, že v hodnocení soudobého českého systému sociální politiky se projevuje jednak silný celkový negativní trend, jednak značná diferencovanost hodnocení ve vztahu k jednotlivým částem sociálního systému. Jak již konstatoval Večerník [1998a], česká veřejnost je (stejně jako každá populace) k úrovni sociální politiky poměrně kritická. Z jeho analýz vyplývá, že podíl lidí, kteří považují sociální dávky za nedostatečné, se pohybuje od konce roku 1991 stabilně nad 70 %. Výzkum VÚPSV a STEM z března 1998 zaznamenal, že opatření v sociální politice nepovažuje za dostatečné 77 %. Náš výzkum z června 1998 navíc zjistil, že 59 % české populace je se současným systémem sociálního zabezpečení nespokojeno, spokojenost vyjádřilo pouze 10 % respondentů [Sirovátka a Rabušic 1998], avšak v Nizozemí bylo například zjištěno při stejné položené otázce 32 % nespokojených [van Oorschot 1998], takže se zdá, že míra kritičnosti naší populace vůči úrovni sociální politiky je mimořádná.

Podobnou nespokojenost zjišťujeme i tehdy, když použijeme jiného ukazatele a ptáme se české veřejnosti, jak vláda přihlíží při přeměně ekonomiky k sociální situaci občanů. Na konci roku 1994 zvolilo odpověď „nedostatečně“ 66 % respondentů, v polovině roku 1997 to bylo 70 % a v dubnu roku 1998 již 74 % [*Hodnocení...* 1998].

Při upřesnění jednotlivých aspektů tohoto celkového negativního hodnocení sociální politiky občany jsme dále zjistili, že 66 % z nich považuje tento systém za nákladný, 61 % za špatně spravovaný, 59 % za nespravedlivý, 52 % uvádějí, že poskytuje příliš nízké dávky a 49 % občanů uvádí, že podle jejich názoru nepřispívá k eliminaci chudoby. Tento poslední podíl je překvapivý s ohledem na prvořadý cíl české sociální politiky – zaměřit dávky tak, aby se dařilo eliminovat chudobu. Je ovšem v souladu s celkovým sociálním klimatem české společnosti a jeho subjektivní chudobou.

Hodnocení úrovně sociální politiky státu je ovšem už méně jednotné, když se občanů dotážeme, jak se tato úroveň projevuje vůči různým skupinám občanů: zdali je péče státu dostatečná, nebo nedostatečná. Při tomto způsobu hodnocení české opatření sociální politiky se vydělují tři kategorie (viz tab. 8).

První kategorií jsou mladé rodiny a rodiny s více dětmi. Starost státu věnovaná mladým rodinám a rodinám s více dětmi je hodnocena převážnou většinou české veřejnosti jako nedostatečná.¹⁹ Druhou skupinu tvoří invalidé a osamělé matky, kde velká část veřejnosti hodnotí starost státu jako nedostatečnou. Třetí skupinu pak tvoří ti, u nichž je negativní hodnocení starosti státu nejnižší: veřejnost sem zařadila drogově závislé, nemocné AIDS (u nich ovšem poměrně vysoký podíl nedokázal posoudit), důchodce a Romy. Starost věnovaná Romům, drogově závislým a nemocným AIDS je dokonce vnímána jako přehnaná.

Je zřejmé, že podobnost tohoto rozložení s rozložením názorů na práva různých skupin na dávky (viz obr. 1 a 2) není náhodná. Obě hodnocení se navzájem ovlivňují a prolínají a souvisejí s již výše zmíněnou prekonceptí, která říká, kdo je oprávněn neboli

¹⁹⁾ I toto zjištění je ve shodě s jinými výzkumy. Například výzkum STEM a VÚPSV ČR [*Sociální zabezpečení* 1998] zjistil, že 63 % respondentů hodnotí perspektivy mladých lidí u nás jako špatné nebo spíše špatné a 88 % respondentů hodnotí jako špatné nebo spíše špatné možnosti mladých získat bydlení.

kdo je hoden zřetele a kdo hoden není. Důvodem vysokého podílu názorů, že stát se nedostatečně stará o rodiny, je podle našeho názoru to, že veřejnost negativně vnímá snižování sociálních dávek rodinám s dětmi, k němuž došlo v uplynulých letech, jakož i rezignaci státu na rodinnou politiku.

Tabulka 8. Úroveň politiky státu vůči definovaným skupinám občanů
Jak se dnes stát stará o některé skupiny občanů? (v procentech)

	nedostatečně nebo vůbec ne	nevím
mladé rodiny	86	2
rodiny s více dětmi	75	5
invalidé	66	11
osamělé matky	45	19
nezaměstnaní	30	5
drogově závislí	14	17
nemocní AIDS	13	31
důchodci	12	2
Romové	6	3

Pramen: Sirovátka a Rabušic 1998

Protože kritérium oprávněnosti silně ovlivňuje i hodnocení legitimacy sociální politiky, musíme se při hledání odpovědi na otázku o legitimitě české sociální politiky zajímat nejen o to, které sociální skupiny si podle veřejného mínění sociální dávky zaslouží, a jak se stát o tyto skupiny stará, ale také o adekvátnost sociální politiky podle újeji definované funkce sociální ochrany. Musíme se tedy, řečeno jinými slovy, také ptát, jak jsou dávky adekvátní ve vztahu k potřebám, které mají uspokojit, nebo ve vztahu k rizikům, která mají eliminovat.

Naše data z června 1998 napovídají, že sociálně ochranná funkce sociálního systému podle hodnocení občanů většinou selhává. Většina sociálních dávek – byť v různé míře – je poměrně značnou částí občanů hodnocena jako neadekvátní potřebám jejich příjemců. Výjimkou je starobní důchod, příspěvek na bydlení a vdovský důchod, jejichž hodnocení není tak příkré (viz tab. 9). Zde se pravděpodobně odrážejí reálné posuny ve výši dávek a v jejich dostupnosti, které jsou výsledkem úprav, jež proběhly v letech 1989–1997. Když u jednotlivých dávek srovnáme míru náhrady k čisté mzdě, zjistíme, že v letech 1990 až 1997 došlo k největšímu poklesu v úrovni životního minima, a tedy i k poklesu dávky sociální pomoci, a dále v dávkách v nezaměstnanosti a nemocenských dávkách. Průměrné důchody naopak poklesly relativně méně.²⁰

Z dat tabulky lze vyčíst jeden důležitý moment. Jakmile občané hodnotí, do jaké míry umožňují dávky české sociální politiky pokrývat potřeby jejich příjemců, do hry

²⁰⁾ Z tohoto hlediska došlo k poklesu míry náhrady u životního minima jednotlivce z 55 na 36 % průměrné čisté mzdy, u životního minima pro čtyřčlennou domácnost ze 181 na 114 %, u dávky v nezaměstnanosti z 57 na 31 %, u nemocenské za 1 měsíc nemoci z průměrné mzdy z 88 na 65 %, a konečně u průměrného starobního důchodu z 64 na 58 %. Dostupnost přídatku na dítě a sociálního příplatku byla omezena podle výše příjmu domácnosti. Snižování poměru náhrady životního minima ke mzdě mělo dopad i na relativní pokles rodinných dávek, které se z výše životního minima odvozují.

vstupuje osobní zkušenost, která do jisté míry překrývá hledisko oprávněnosti jednotlivých kategorií příjemců.

Tabulka 9. Adekvátnost sociálních dávek
Jak podle Vašeho názoru mohou lidé pokrýt své naléhavé potřeby s pomocí dávek? (v procentech)

	velmi obtížně nebo obtížně	nevím
sociální pomoc	56	12
nemocenská	56	9
přídavek na dítě (a sociální příplatek)	56	11
podpora v nezaměstnanosti	55	11
invalidní důchod	52	19
rodičovský příspěvek	46	25
starobní důchod	38	7
příspěvek na bydlení, nájem, teplo	37	35
vdovský důchod	29	29

Pramen: Sirovátka a Rabušic 1998

Legitimita a individuální zájem: jsou postoje diferencované?

Při analýze legitimacy sociální politiky je nutné vědět, jak veřejnost tento systém vnímá, jaké má z něj pocity. Proto jsme respondentům položili otázku: *Jaké jsou vaše pocity ve vztahu k současnému systému sociálního zabezpečení?* V jejím rámci bylo respondentům nabídnuto devět protikladných adjektiv charakterizujících systém. Póly byly umístěny na pětistupňovou škálu. Výsledky přináší tabulka 10, z níž jasně vyplývá, že pocity jsou v mnoha ohledech značně kritické.

Při hledání zdrojů variability v těchto postojích jsme vycházeli z toho, že postoje k sociální politice souvisejí s očekáváním občana jako spotřebitele jejích provizí, ale také jako plátce těchto provizí. Z tohoto důvodu jsme v našem výzkumu legitimacy sociální politiky sledovali jako důležitý – a podle našeho názoru i vysvětlující – znak: účast respondentů na dávkách.²¹ Kromě toho se také dalo předpokládat, že hodnocení sociální politiky bude souviset s tím, jak respondenti vnímají svou vlastní ekonomickou situaci a – samozřejmě – jaké jsou jejich politické preference.

Naše předpoklady se potvrdily jen částečně. Hodnocení aktuální sociální politiky státu bylo – ve shodě s hypotézou – středně silně asociováno s majetkovou situací individua a s politickými preferencemi. Souviselo s celkovým hodnocením systému, s hodnocením jeho spravedlnosti, výše dávek a správy systému. Naproti tomu názor na nákladnost a složitost systému byl uniformně negativní – převažuje názor, že systém české sociální politiky je nákladný a složitý. Totéž platí o názoru na jeho potřebnost, neboť celkově převažuje názor, že systém potřebný je. Detailněji celou situaci ilustruje tabulka 11.

²¹) Byla indikována zjištěním, zda respondent je v současné době nebo byl v minulých pěti letech osobně účasten či v blízké budoucnosti očekává osobní účast na dávkách sociální pomoci, dávkách v nezaměstnanosti či invalidního důchodu; nesledovali jsme tedy účast na běžných dávkách, jako je nemocenská či rodinné přídavky, na nichž se podílí téměř každý.

Tabulka 10. Pocity respondentů ve vztahu k systému sociálního zabezpečení

Pocity ze systému:	%*
je potřebný	71
je nepotřebný	7
je v mém zájmu	37
není v mém zájmu	30
pocity – kladné	16
pocity – záporné	48
je spravedlivý	9
je nespravedlivý	59
je dobře spravovaný	8
je špatně spravovaný	61
dává vysoké dávky	6
dává nízké dávky	52
je jednoduchý	6
je složitý	69
je levný	3
je nákladný	66
jsem s ním spokojen	10
jsem nespokojen	60

*) V každé bipolární kategorii tvoří dopočet do 100 % odpovědi umístěné na střed škály

Pramen: Sirovátka a Rabušic 1998

Tabulka 11. Korelace pocitů ve vztahu k systému sociálního zabezpečení s osobní zkušeností se sociálními dávkami, volebními preferencemi, sebezapařením do sociální třídy a sebehodnocením své životní situace (koeficienty Spearmanova ρ)

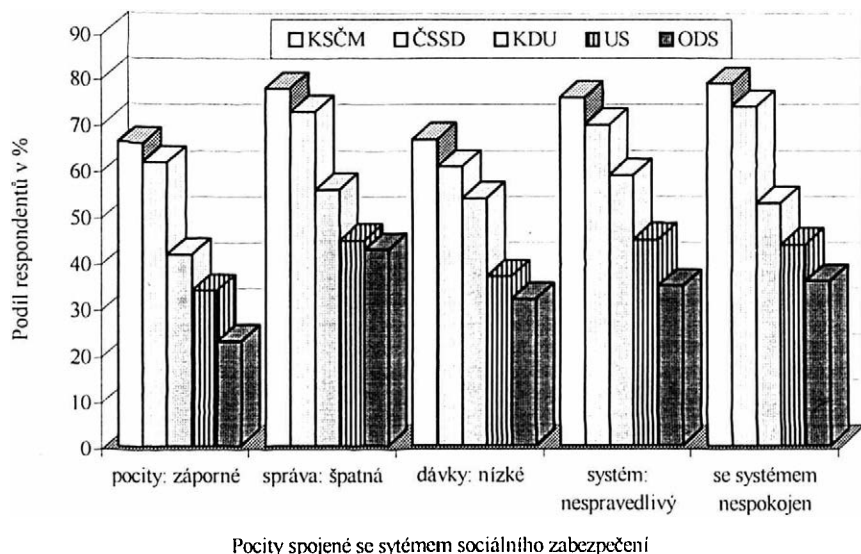
pocit ze systému sociálního zabezpečení	účast na dávkách (ne-ano)	preferenze stran (levice-pravice)	sociální třída subjektivně	jak se daří špatně-dobře
kladný-záporný	0,12	-0,36	-0,25	-0,36
nepotřebný-potřebný	0,07	-0,11	-0,12	-0,14
spravovaný dobře-špatně	0,12	-0,31	-0,17	-0,30
dává dávky nízké-vysoké	-0,15	0,29	0,32	0,35
nespravedlivý-spravedlivý	-0,13	0,34	0,24	0,32
jednoduchý-složitý	0,06	-0,13	-0,13	-0,12
nespokojen-spokojen	-0,13	0,34	0,26	0,40

Poznámka: Všechny koeficienty jsou významné minimálně na hladině významnosti 0,05

Pramen: Sirovátka a Rabušic 1998

Jak je z tabulky vidět, lidé, kteří se cítí statusově níže a kteří se domnívají, že se jim celkově daří špatně, hodnotí současný systém sociálního zabezpečení častěji jako záporný, špatně spravovaný a jako nespravedlivý. Současně se domnívají, že dává příliš nízké dávky a jsou s ním celkově nespokojeni. Ve stejném duchu se vyjadřují i voliči levicových stran, což plastičtěji ukazuje obrázek 3.

Obrázek 3. Pocity ve vztahu k systému sociálního zabezpečení podle volebních preferencí (v procentech)



Osobní účast na dávkách, jak je zřejmé z tabulky 11, má překvapivě malý význam pro vnímání systému sociální politiky, neboť respondenti – bez ohledu na svou aktuální zkušenost – zaujali podobná hodnocení. Tento výsledek koresponduje s jiným zjištěním, a sice, že potřebnost systému sociálního zabezpečení je respondenty dost jednotně deklarována, a to ve všech společenských vrstvách. Domníváme se, že je tomu tak proto, že příslušníci různých sociálních vrstev si uvědomují, že bez ohledu na momentální materiální situaci je téměř každý sociálními riziky potenciálně zranitelný. Na druhé straně příslušnost k vyšší sociální vrstvě znamená nejen menší pravděpodobnou i reálnou účast na dávkách, ale v každém případě a zcela jistě mnohem vyšší účast na financování systému daněmi. Z tohoto důvodu nacházíme odlišné vnímání systému z hlediska jeho štědrosti, spravedlnosti a celkové spokojenosti.

Nalezená asociace mezi hodnocením některých aspektů sociálního zabezpečení a pocitem individuálního blahobytu, sebezaražením ke společenské vrstvě, a zejména s politickými preferencemi ukazuje, jak důležitá je celková sociální situace občanů. Ti, jimž se subjektivně dobře daří – a takových bylo v našem souboru 31 % (zatímco těch, kdo si myslí, že se jim daří špatně, bylo 20 %), a také ti, kdo se zařazují na vyšší příčky sociálního žebříčku, vnímají současný systém sociálního zabezpečení poměrně pozitivně. Tito lidé ve svých politických postojích navíc preferují pravici.

Legitimita: jaké změny jsou požadovány?

Víme, že v moderních společnostech jsou otázky sociálního zabezpečení velmi důležitým politickým tématem, které ovlivňuje výsledek politického soupeření a politického uspořádání společnosti. Naše data tuto zkušenost potvrzují. I v České republice má, zdá se, sociální politika značný vliv na obecnější politickou legitimitu.

Pokud tomu tak skutečně je, pak důležitým signálem pro tvorbu legitimního systému sociální ochrany je reflexe požadavků občanů vůči současnému systému sociální

ochrany a jeho případných změn. Ukázali jsme již, že některé vrstvy české společnosti jsou s českou sociální politikou nespokojeny a požadují její větší štedrost. Pokud by však chtěla kterákoliv vláda takovému *vox populi* vyhovět a sociální dávky zvýšit, a tím i více vyslyšet volání občanů, aby více přihlížela k jejich sociální situaci, musela by se konec konců rozhodnout pro zvyšování daní.

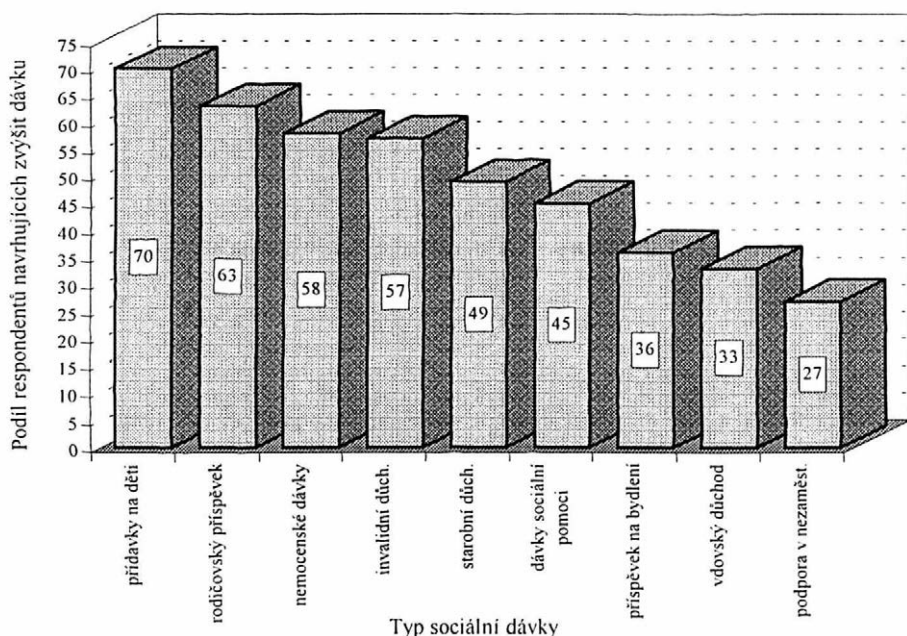
V tomto ohledu by se ovšem se zlou potázala. Podíl osob, které souhlasí s případným zvyšováním daní, byl v roce 1994 jen 22 % a víceméně stejný byl i na počátku roku 1997 – 18 % [Večerník 1998a]. V březnu roku 1998 se podle údajů STEM tento podíl zvýšil na 40 %. V dané chvíli zatím nemůžeme říci, zda tento dvojnásobný nárůst souhlasu se zvyšováním daní je pouze ojedinělým vychýlením dosud poměrně stabilního trendu, nebo zda se jedná o zřetelný posun v názorech české veřejnosti, který politickým strukturám vzkazuje: chceme štedrý sociální stát a jsme si vědomi toho, že si ho musíme zaplatit prostřednictvím vyšších daní.

Ke zjištění požadavků občanů na změny v sociální politice státu jsme jako indikátor použili jednotlivých dávek sociální politiky a u každé jsme se ptali respondentů, zdali by dávku zvýšili, nebo snížili, s upozorněním na nutnost zvyšovat daně, pokud se zvýší dávky.²² Výsledky přináší obrázek 4, v níž jsou jednotlivé dávky seřazeny podle podílu procentního zastoupení respondentů, kteří navrhovali zvýšení dávky.

Podobně jako bylo diferencované hodnocení jednotlivých dávek, tak i návrhy občanů na jejich změny se značně lišily podle jednotlivých druhů dávek. Nelze jednoduše říci, že by občané kategoricky požadovali zvýšit všechny dávky. Naopak z obrázku 4 je zřejmé, že mezi jednotlivými druhy rozlišují: největším favoritem na zvyšování úrovně dávek jsou podle mínění české veřejnosti přídatky na děti, rodičovský příspěvek, nemocenské dávky a invalidní důchod. Všechny získaly nadpoloviční většinu souhlasu se zvýšením. Poněkud překvapivé je, že u starobního důchodu byla téměř polovina respondentů (48 %) pro to, aby jeho výše zůstala zachována, druhá polovina navrhovala jejich zvýšení. Stejně proporce se objevily i u podsouboru respondentů ve věku 55 let a starších, což vypovídá o tom, že neplatí, že by si všichni senioři intenzivně přáli zvyšování důchodů. Podpora v nezaměstnanosti, vdovský a vdovecký důchod a příspěvek na bydlení byly z hlediska veřejnosti naopak dávkami, kde požadavek na zvyšování byl nejméně naléhavý.

²²) Doslovné znění otázky bylo: *Kdybyste měl(a) tu moc, a mohl(a) úroveň současných sociálních dávek a podpor změnit, zvýšil(a) byste je, nechal(a) byste je, jak jsou, nebo byste je snížil(a)? Mějte, prosím, na paměti, že když se dávky zvyšují, musí se zvýšit i daně z příjmů a měsíční výplaty jsou celkově nižší.*

Obrázek 4. Postoje k jednotlivým sociálním dávkám – podíl těch, kdo chtějí jednotlivé dávky zvyšovat



Pramen: Datový soubor *Legitimita českého sociálního zabezpečení*, Sirovátka a Rabušic, 1998-červen

Nicméně, většinová podpora zvyšování dávek byla vyjádřena respondenty pouze pro čtyři z deseti posuzovaných dávek. Jednalo se ovšem o dávky významné: tedy dávky směřující k rodinám s malými dětmi a dávky směřující k nemocným a invalidům.

Hodnotíme-li rozdíly v požadavcích na změnu výše dávek z hlediska jejich intenzity, zjišťujeme, jak ukázala faktorová analýza, že tyto preference jsou seskupeny podle určitého vzoru: příjmově testované dávky, jako je příspěvek na bydlení, na dopravu, sociální příplatek, dávka sociální pomoci a s nimi dávka v nezaměstnanosti, tvoří jednu skupinu; vztahy k těmto dávkám jsou nejvíce diferencované. Jak názor na oprávněnost kategorií příjemců, tak hodnotová a politická orientace občanů ovlivňují totiž preference pro nastavení výše příjmově testovaných dávek a dávky v nezaměstnanosti. Požadavky na zvýšení těchto dávek nejsou přitom příliš vehementní.

Všechny druhy důchodů pak tvoří druhou skupinu dávek a třetí skupinu tvoří ostatní dávky (tj. dávky spojené s nemocí, mateřstvím a výchovou dětí). Ve vztahu k těmto dvěma posledně uvedeným skupinám se postoje občanů diferencují málo. Důležité ovšem je, že u většiny dávek, které jsou vnímány veřejností jako oprávněné, se objevuje požadavek na jejich zvýšení – zejména se jedná o dávky ve třetí skupině. Česká sociální politika – na rozdíl od přání veřejnosti – jde jinou cestou, cestou selektivity a cílenosti. Z těchto důvodů výrazně omezuje dávky určené právě kategoriím, které česká veřejnost chápe jako kategorie osob k dávkám oprávněné.

Závěry a diskuse

V této stati jsme chtěli ukázat, zda v české společnosti došlo k hodnotovým posunům směrem k sociálně-demokratickým idejím, zda se česká veřejnost domnívá, že je třeba změnit systém sociální politiky, a pokud ano, tak jakým směrem a konečně, jaké diferencující faktory je možné identifikovat ve vztahu české populace k jednotlivým stránkám systému sociální politiky.

Na základě rozboru několika relevantních reprezentativních výzkumů jsme dospěli ve shodě i s dalšími českými analytiky k závěru, že v průběhu 90. let došlo v názorech české veřejnosti skutečně k zřetelným ideologickým posunům, které měly poměrně jasný trend: od sympatií k liberálním hodnotám k postupnému zaujetí postojů sociálně-demokratických.

Dále můžeme konstatovat, že v hodnocení soudobého českého systému sociální politiky nacházíme u české veřejnosti jednak silný celkový negativní trend, jednak značnou diferencovanost ve vztahu k jednotlivým částem sociálního systému. Celkově vzato, česká veřejnost je k úrovni sociální politiky poměrně kritická.

Můžeme také říci, že česká populace má vytvořenou vcelku jednotnou prekonceptci o tom, které skupiny lidí si sociální dávky zaslouží, a které si je nezasluhují. Tato prekonceptce je více méně homogenní a jde napříč společenským a politickým spektrem. Jako ti, kdo si sociální dávky nezasluhují, jsou jmenováni ti, kdo nechťejí pracovat, dále Romové, přistěhovalci a bezdomovci. Jsme toho názoru, že to jsou současně i skupiny, které česká veřejnost chápe jako podtřídu.

Naše zjištění nás také vedou k závěru, že sociální a politická příslušnost, osobní zájem na dávkách či hodnotové orientace jen málo diferencují požadavky na změny v oblasti sociálních dávek. Nejvíce tyto požadavky zřejmě souvisejí s hodnocením reálné adekvátnosti konkrétních typů dávek, přičemž zde dochází současně ke zvažování, do jaké míry jsou jejich příjemci oprávněni. Tento závěr je průkazný zejména pro dávky spojené s životním cyklem (nemoc, mateřství a výchova dětí), jejichž zvýšení je jednotně naléhavě požadováno.

Celkově se tedy zdá, že současný systém sociálního zabezpečení má v české veřejnosti jen nízkou legitimitu.

Ukazuje se, že ideologické a politické argumenty, na nichž byla dosud prezentace systému sociální politiky převážně založena, nejsou pro českou veřejnost dostatečně pádnými důkazy, neboť jejich váha je mnohem menší, než jsou každodenní reálné zkušenosti s jejich jednotlivými dávkami a s každodenním posuzováním jejich reálné adekvátnosti.

Analýza upřednostňování jednotlivých typů dávek může nastolovat obecnější problém, nakolik se v těchto preferencích projevuje obecnější volba, tedy celková „vize systému“. Danou úlohou vyjádřenou otázkou, jaký režim sociálního státu²³ je českou veřejností preferován, se zabýval Večerník [1998a]. Nenašel však jednoznačnou odpověď. Podobně ani nenašel jednoznačnou odpověď na otázku, jakému typu ekonomického systému Češi dávají přednost. Většina se sice přiklání k sociálně-tržnímu systému (58 %), ne nevýznamná část (plných 28 %) ovšem preferuje liberálně-tržní systém a jen menšina (13 %) si přeje systém socialistický [Večerník 1997].

²³⁾ V dimenzích sociálně-demokratický, korporativní a liberálně-tržní podle známé typologie Esping-Andersena.

Ani naše analýzy nám neumožňují rozhodnout, jaký sociální stát by byl pro naši veřejnost nej přijatelnější. V mnoha ohledech by se mohlo zdát, že sociálně-demokratický typ zní pro českého občana lákavě, ale prvky liberálního systému mu mnohdy také nejsou zcela proti mysli. Podle našeho názoru je zatím jednoznačné hodnocení ještě předčasné. Faktem však je, že v letech 1993-1997 se české pravicové vlády snažily – ne však příliš důsledně a často s kompromisy – směřovat k liberálnímu, tj. rezidualistickému typu.

Zaznamenaná relativně nízká legitimita současné české sociální politiky je podle našeho názoru důsledkem konfrontace mínění veřejnosti s tímto trendem, a to z několika důvodů:

1. Je důsledkem posunu hodnotových orientací občanů ve prospěch požadavků zmírnit sociální nerovnosti, zvýšit odpovědnosti společnosti za eliminaci chudoby a je také v souladu s obecně sdíleným zájmem na systému kolektivní sociální ochrany.
2. Je výrazně ovlivněna kritérii, podle nichž veřejnost rozlišuje oprávněnost jednotlivých skupin příjemců sociálních provizí. Tato „práva na dávky“ jsou pozitivně nastavena ve prospěch těch vrstev občanů, kteří se účastní na široce sdílených programech pokrývajících univerzální potřeby, které se objevují např. při výchově dětí, při nemoci nebo ve stáří.
3. Je ovlivněna kritickým hodnocením těch dosavadních změn v systému sociální ochrany, jež snížily úroveň dávek, zhoršily jejich dostupnost a zvýšily prostřednictvím principu testování příjmu jejich zaměřenost ke kategoriím populace s nízkými příjmy. Ty jsou ovšem často veřejností chápány jako méně „oprávněné“.

Námi i jinými autory zaznamenané požadavky, které občané kladou na případné změny systému sociální politiky, představují pro jeho tvůrce nepochybně vážný problém: za prvé poměrně jednotně je požadováno zlepšení dávek, které jsou určeny širším skupinám populace a které jsou spojeny zejména s nemocí, s invaliditou a s péčí o dítě a s jejich výchovou. Skutečností ovšem je, že hlavním redistributivním nástrojem současného systému jsou příjmové testované dávky, což v mnoha případech není v souladu s míněním veřejnosti. Na nich založený systém sociální ochrany má potom logicky vcelku malou legitimitu a jeho podpora občany je nízká.

Nicméně se ukazuje, že požadavky české veřejnosti nelze patrně označit za přemrštěné či přespříliš ovlivněné naučeným paternalismem: srovnáme-li některá očekávání české populace s populacemi jiných zemí, zjistíme, že naše populace je spíše realistická a že si snad i uvědomuje omezené možnosti tohoto státu (viz tab. 12). K podobnému závěru jako my dospěla ve své studii i Ferge [1997 – viz tab. 3, s. 40], když zkoumala míru odpovědnosti státu a jeho roli v každodenním životě populace bývalých komunistických zemí.

Tabulka 12. Mezinárodní komparace hodnocení odpovědnosti vlády za vybrané oblasti sociální politiky (podíl občanů v %, kteří souhlasí s tím, aby vláda zajišťovala:)

	ČR	USA	SRN	Švédsko	Maďarsko	Slovinsko
životní úroveň nezaměstnaných	45	48	80	90	63	86
snížování rozdílů v příjmech	62	48	63	71	79	85
životní úroveň starších	97	89	96	98	98	96

Pramen: Vlachová a Večerník 1998: 190, data podle ISSP 1996.

Problémem je spíše skutečnost, že se současný systém sociální politiky vzdálil předstávám občanů o sociální spravedlnosti a přiměřené sociální politice. Politická reprezentace, která ve volbách získala většinovou důvěru voličů, má samozřejmě mandát k tomu, aby uskutečňovala taková řešení, která jsou v souladu s jejím programem. Problémem ovšem je – a tomu politické reprezentace velmi dobře rozumějí – že nepopulární opatření v sociální oblasti přijímaná dnes mohou ohrozit zítřejší politickou podporu, která je potřebná k získání hlasů v příštích volbách. Proto také politické reprezentace pokládají za rozumné přihlížet k percepce těch svých kroků, které se voličů přímo dotýkají.

Česká politická scéna je od voleb v roce 1996 relativně různorodá a nepřiliš stabilní. Naproti tomu důležitou charakteristikou systému sociální ochrany je jeho dlouhodobé utváření, působení a setrvačnost. Schémata odvodů na sociální zabezpečení, a pak i vyplácení dávek významně a dlouhodobě ovlivňují – a to při měnících se a málo předvídatelných ekonomických poměrech – sociální ochranu celé populace, ale současně také makroekonomickou bilanci rozpočtů, dynamiku ekonomiky a chování ekonomických subjektů. Příliš časté změny systému sociální ochrany v návaznosti na politickou orientaci vlády či voličů nejsou proto právě efektivní strategií, neboť narušují jeden z hlavních cílů systému sociální ochrany: zajistit předvídatelnost řešení sociálních i ekonomických rizik a situací nestability v životě jednotlivců a společnosti.

Česká veřejnost si toto všechno zjevně uvědomuje: konkrétní představy o legitimním systému sociální ochrany jsou totiž jen v malé míře ovlivněny politickou příslušností občanů či jejich sociálním statutem.²⁴ Ve hře je spíše realistické posuzování konkrétních potřeb jedinců a způsobu sociálního řešení určitého rizika či situace.

Veřejnost tak má jakoby ve svém realismu určitý náskok před politiky, kteří zatím často chápou systém sociální ochrany jako pole pro formování politického profilu svých stran.

LADISLAV RABUŠIC je docentem katedry sociologie a v současné době i proděkanem Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně. Vyučuje kurs o metodologii sociálně vědních výzkumů, dále kvantitativní analýzu dat, populační studia a sociologii populačního stárnutí. Badatelsky se soustřeďuje kromě sociologických aspektů populačních procesů také na problematiku hodnotových orientací. Dosud publikoval přes padesát statí doma i v zahraničí, je pravidelným příspěvovatelem do Sociologického časopisu a Demografie. Je autorem monografie Česká společnost stárne (1995) a editorem publikace Česká společnost a senioři (1997).

TOMÁŠ SIROVÁTKA je docentem na katedře sociální politiky a sociální práce Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity. Zabývá se vývojem a politikou trhu práce a sociální politikou. Publikuje v Sociologickém časopisu, v Politické ekonomii, v Ekonomu a v Sociální politice. V nakladatelství Masarykovy univerzity vyšly jeho monografie Politika pracovního trhu (1995) a Marginalizace na pracovním trhu: příčiny diskvalifikace a selhávání pracovní síly (1997).

Literatura

Cook, F. L., E. J. Barrett 1992. *Support for the American Welfare State. The Views of Congress and the Public*. New York: Columbia University Press.

De Deken, J. J. 1992. „Sociální politika a politika solidarity.“ *Sociologický časopis* 28: 351-368.

²⁴⁾ Vždyť všichni jsou do určité míry permanentně ohroženi nemocí, úrazem, nezaměstnaností či výrazným poklesem výdělku, všichni mají (nebo jednou budou mít) povinnost starat se o své děti, všichni se dožijí stáří.

- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity.
- European Values Study 1991. (datový soubor). Praha-Brno.
- Ferge, Z. 1997. „The Changed Welfare Paradigm: The Individualization of the Social.“ *Social Policy and Administration* 31: 20-44.
- Hiršl, M. 1998. „Změna reálné úrovně mzdy v závislosti na kvalifikaci, pohlaví a povolání (1988-1997).“ *Pohledy* 6, č. 4: 6-13.
- Hodnocení současné sociální politiky 1998. Výzkum 98-04. Praha: IVVM.
- Jordan, B. 1996. *A Theory of Poverty and Social Exclusion*. Cambridge: Polity Press.
- Knuegel, J., D. Mason, B. Wegener (eds.) 1995. *Social justice and political change: public opinion in capitalist and post-communist states*. New York: de Gruyter.
- Kangas, O. E. 1997. „Self-Interest and Common Good: The Impact of Norms, Selfishness and Context in Social Policy Opinions.“ *Journal of Socio-Economics* 26: 475-494.
- Mareš, P., L. Rabušic, 1995. *Chudoba v očích české veřejnosti*. (datový soubor). Brno: Masarykova univerzita.
- Musil, L. 1995. „Statusová solidarita a česká sociální politika.“ *Sociologický časopis* 31: 423-434.
- O názorech veřejnosti na majetkové rozdíly 1997. Výzkum 97-01. Praha: IVVM.
- Oorschot, W. van 1997a. „The Common Good, Nearness and Dependence. On Solidarity and Its Motives.“ *Working papers* 12. Tilburg: Katholieke Universiteit Brabant.
- Oorschot, W. van 1997b. „Who should get what, and why?“ *Working Papers* 97/04 (also presented at the Conference of the European Sociological Association, University of Essex, August 27-30, 1997). Tilburg: Catholic University Brabant.
- Oorschot, W. van 1998. *Dutch Public Opinion on Social Security*. Loughborough University: Centre for Research in Social Policy.
- Oorschot, W. van, L. Halman 1998. „Blame or Fate, Individual or Social?“ *Working Papers* 98/03. Tilburg: Tilburg University.
- Pierson, C. 1991. *Beyond the Welfare State?* University Park, PA: Pennsylvania State University Press.
- Parsons, W. 1995. *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Potůček, M. 1995. *Sociální politika*. Praha: SLON.
- Ringen, S. 1987. *The Possibility of Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Sirovátka, T., L. Rabušic 1998. *Legitimita českého sociálního zabezpečení*. (datový soubor). Brno.
- „Social Insurance. Survey.“ 1998. *The Economist*, October 24.
- Sociální nejistota a chudoba očima veřejnosti 1998. Výzkum 98-03. Brno.
- Sociální zabezpečení 1998. (datový soubor). Praha: VÚPSV ČR a STEM.
- Svalfors, S. 1995. „The End of Class Politics? Structural Cleavages and Attitudes to Swedish Welfare State Policies.“ *Acta Sociologica* 36: 251-262.
- Svalfors, S. 1997. „Attitudes towards the welfare state in the Scandinavian countries.“ *Scandinavian Journal of Social Welfare* 6: 233-246.
- Taylor-Gooby, P. 1985. *Public Opinion, Ideology and State Welfare*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Taylor-Gooby, P. 1991. *Social Change, Social Welfare and Social Science*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Tuček, M. 1995. „Porovnání chudoby a postojů k chudobě v České republice a v některých evropských zemích.“ Pp. 100-114 in *O chudobě v české a slovenské společnosti*, ed. by P. Mareš. Brno: Masarykova univerzita.

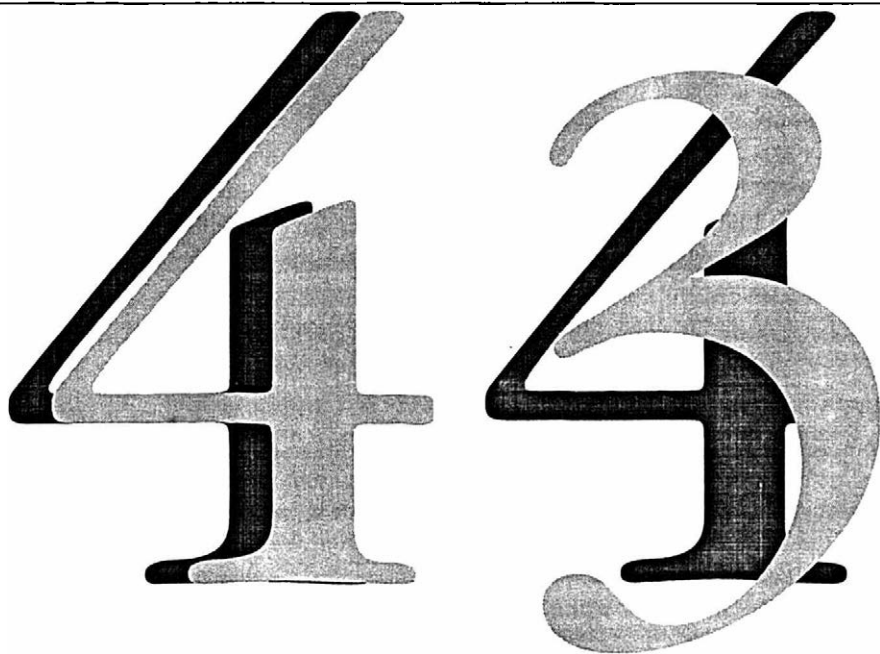
- Večerník, J. 1997. „Social stratification and income distribution: socio-economic policies and the middle classes in Czech reforms.“ *Working Papers of the research project „Social Trends“* 12/1997. Praha: Sociologický ústav AV ČR.
- Večerník, J. 1998a. *Občan a tržní ekonomika. Příjmy, nerovnosti a politické postoje v české společnosti*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny.
- Večerník, J. (ed.) 1998b. *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*. Praha: Academia.
- Vlachová, K., P. Matějů 1998. „Krystalizace politických postojů a politického spektra v České republice.“ *Sociologický časopis* 34: 145-170.
- Vlachová, K., J. Večerník 1998. „Role trhu a vlády v očích veřejnosti.“ Pp. 182-202 in *Zpráva o vývoji české společnosti 1989-1998*, ed. by J. Večerník. Praha: Academia.

Summary

The legitimacy of social policy is a crucial condition for the long-term stability and efficiency of the social policy system. In this paper, the legitimacy of current social policy in the Czech Republic is evaluated. The ideas of citizens on necessary changes in the social policy system and factors that affect the shaping of citizens' expectations and preferences related to this system are also discussed. Four groups of factors were taken into account: first, value orientation together with ideological and political affiliation; second, pre-conceptions of the public on who is entitled to receive social benefits and on the entitlement criteria; third, citizens' opinions on a specific social policy system and its effects; and, fourth, a personal interest in the benefits or services.

In general, current Czech social policy appears to have a rather low legitimacy, being perceived as unjust, costly and mismanaged, with inadequate benefits. In recent years, ideological shifts from liberal to social-democratic opinions have occurred in the Czech Republic, and the public now requires more equality, while the system of protection has followed the residual model combined with opportunistic *ad hoc* solutions.

Improvement of the system is demanded mainly for the benefits addressed to larger groups of the population, which are considered as deserving categories and related to, in particular, sickness, disability, child-caring and child-raising. The means-tested benefits that represent the core redistribution tool in the current system are not consistently supported by the public. Neither value preferences, nor political or social group affiliation, nor personal interest in benefits differentiated those requirements. This represents a serious problem for those politicians who perceive the social protection system as an issue suitable for shaping the political profiles of their parties. They discuss social policy goals and instruments mainly on the ideological level, paying less attention to the consensus about the goals and the social and economic efficiency of the instruments.



revue PROSTOR

společnost

politika

kultura

umění

V novém dvojčísle naleznete úvahy, poznámky a rozhovory na téma

Hledání společné Evropy: iluze, přání, realita?

Konfrontace názorů: Kučera, Kühnhardt, Respinti, Salman, Schulze, Waldstein ■ úvaha Rémi Bragua *Všechny cesty vedou do Říma* ■ situační zpráva po deseti letech Stanislava Komárka *Jakpak je dnes u nás doma?* ■ názor Josefa Forbelského *Evropa 21. století: vůle k nezávislosti?* ■ poznámky Eduarda Martina *Umění být Evropanem*, Milana Churaně *Společná Evropa českých politiků* a Michala Janaty *Kdo za koho do Evropské unie?* ■ přednáška José Saramaga *Objevme se navzájem* ■ rozhovor s Benjaminem Kurasem ■ reportáž Šimony Löwensteinové *Berlín – symbol a realita*

Dvojčíslo revue PROSTOR 43-44 (198 Kč) vyjde začátkem prosince 1999 a můžete ho obdržet ve vybraných knihkupectvích a na novinových stáncích, anebo se slevou za 200 Kč za celoroční předplatné (čtyři čísla) na adrese: SEND, P.O.Box 141, Antala Staška 80, 140 21 Praha 4, tel.: (02) 61006272, fax: (02) 61006563, případně e-mail: send@send.cz, <http://www.send.cz>

Vydává Sdružení pro vydávání revue PROSTOR, Jilská 1, 110 00 Praha 1, tel.: (02) 22220680