

*Lukáš Linek
a Ivan Petrášek*

Sociální stát, nerovnosti, politika

*Postoje české veřejnosti
k sociálnímu státu v letech
1996 až 2016*

spoluautorka Kristýna Bašná

Praha 2020

klíčová slova: postoje k sociálnímu státu, postoje k přerozdělování, legitimita sociálního státu, volební chování, Česká republika 1996–2016

Publikace vznikla za finanční podpory Grantové agentury České republiky v rámci projektu reg. č. 16-048855 „Změny ve vnímání role státu v pokrizovém období. Česká republika v komparativní perspektivě“.
Publikace vyšla s podporou na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace RVO: 68378025.

Vydalo SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ (SLON) v koedici se Sociologickým ústavem AV ČR, v. v. i.,
Praha 2020.
Vydání první.

Odborně posoudili Mgr. et Mgr. Daniel Prokop a Prof. PhDr. Martin Potůček, CSc. MSc.

Copyright © Sociologický ústav AV ČR, v. v. i. 2020

ISBN 978-80-7419-302-6 (Sociologické nakladatelství /SLON/)
ISBN 978-80-7330-363-1 (Sociologický ústav AV ČR, v. v. i.)

Obsah

Úvod	11
LUKÁŠ LINEK, IVAN PETRÚŠEK	
Kapitola 1.	
Český sociální stát	20
LUKÁŠ LINEK, IVAN PETRÚŠEK	
1.1. K pojetí sociálního státu	21
1.2. Vývoj sociálního státu na území České republiky	22
1.3. Vývoj základních veřejných sociálních služeb po roce 1989	25
1.4. Daňový systém jako zdroj financování veřejných rozpočtů	31
1.4.1. Česko v mezinárodním srovnání	31
1.4.2. Vývoj daňového systému v Česku	35
1.5. Příjmové nerovnosti a přerozdělování příjmů	40
1.6. Závěr	48
Kapitola 2.	
Postoje k sociálnímu státu: konceptualizace, měření a vysvětlení	49
LUKÁŠ LINEK, IVAN PETRÚŠEK	
2.1. Dimenze postojů k sociálnímu státu	49
2.2. Obtíže s měřením postojů k sociálnímu státu	52
2.3. Vysvětlení postojů k sociálnímu státu	55
2.3.1. Vlastní zájem	56
2.3.2. Hodnoty	59
2.3.3. Hodnocení fungování sociálního státu	61
2.3.4. Role kontextu při vysvětlování postojů k sociálnímu státu	62
2.4. Závěr	67

Kapitola 3.	
Postoje k přerozdělování příjmů	68
IVAN PETRÚŠEK	
3.1. Kdo podporuje vládní přerozdělování příjmů?	69
3.2. Vliv věku, generací a období na podporu vládního přerozdělování příjmů	74
3.3. Postoje k přerozdělování a ekonomický kontext	80
3.4. Modelování individuálních postojů k redistribuci	83
3.5. Závěr	88
Kapitola 4.	
Postoje k daňovému systému	90
IVAN PETRÚŠEK	
4.1. Měření postojů k daňovému systému	91
4.2. Postoje k daňovému systému a ekonomický kontext	98
4.3. Postoje k daňovému systému a sociální struktura	101
4.4. Modelování postojů k daňovému systému	110
4.5. Závěr	118
Kapitola 5.	
Postoje k rozsahu sociálního státu	120
LUKÁŠ LINEK	
5.1. Rozsah sociálního státu, univerzalita oprávnění a sociální status	121
5.2. Vývoj představ o rozsahu odpovědnosti státu v čase	122
5.3. Dimenzionalita představ o odpovědnosti státu	125
5.4. Postoje k rozsahu sociálního státu a sociální struktura	129
5.5. Modelování postojů k rozsahu sociálního státu	133
5.6. Rozsah sociálního státu a postoj k přerozdělování příjmů	140
5.7. Závěr	143
Kapitola 6.	
Postoje k veřejnému financování služeb sociálního státu	145
LUKÁŠ LINEK	
6.1. Vládní výdaje, sociální status a hodnocení činnosti vlády	146
6.2. Vývoj představ o vládních výdajích v čase	148
6.3. Dimenzionalita postojů k vládním výdajům	152
6.4. Podpora vládních výdajů a sociální struktura	153

6.5.	Postoje k výši vládních výdajů, postoje k redistribuci a legitimita sociálního státu	157
6.6.	Závěr	162
Kapitola 7.		
Postoje k sociálnímu státu, vnímaná korupce a zkušenost s ním		163
KRISTÝNA BAŠNÁ		
7.1.	Korupce a sociální stát	164
7.2.	Rozšíření korupce v České republice	166
7.3.	Percepce a zkušenost s korupcí v České republice a sociální struktura	169
7.4.	Vztah mezi korupcí a podporou sociálního státu	172
7.5.	Výsledky regresní analýzy	175
7.6.	Závěr	178
Kapitola 8.		
Levo-pravá orientace stran a voličů		180
LUKÁŠ LINEK		
8.1.	Pozice stran dle volebních programů	182
8.2.	Pozice stran dle expertů	186
8.3.	Sebezařazení na levo-pravé škále	190
8.4.	Pozice stran na levo-pravé škále dle voličů	194
8.5.	Závěr	199
Kapitola 9.		
Postoje k sociálnímu státu, levo-pravá orientace a volba strany		201
LUKÁŠ LINEK		
9.1.	Levo-pravá dimenze a postoje k sociálnímu státu	202
9.2.	Postoje k sociálnímu státu a volba strany	209
9.3.	Multinomické regresní analýzy volebního chování	213
9.4.	Závěry	223
Kapitola 10.		
Závěr		225
LUKÁŠ LINEK, IVAN PETRÚŠEK		
10.1.	Vývoj postojů k sociálnímu státu v čase	225
10.2.	Postoje k sociálnímu státu a socio-ekonomický status	227
10.3.	Vliv generační příslušnosti na postoje k sociálnímu státu	229

10.4. Postoje k sociálnímu státu a volební chování	230
10.5. Vliv korupce na postoje k sociálnímu státu	232
Přílohy	235
Příloha 1. Informace o datových souborech	236
Příloha 2. Informace o znění otázek	238
Příloha 3. Nahrazování chybějících hodnot u osobního příjmu	242
Summary	244
Literatura	249
O autorech	270
Věcný rejstřík	271
Jmenný rejstřík	273

Úvod

Lukáš Linek, Ivan Petrůšek

V této monografii se zaměřujeme na obecná očekávání a představy obyvatel ohledně sociálního státu od 90. let minulého století do současnosti (do roku 2018).¹ Konkrétněji se zaměřujeme na to, co si česká veřejnost myslí o rozsahu sociálního státu, výši sociálních výdajů, míře zdanění a jeho progresivitě a v neposlední řadě i o redistribuci příjmů od bohatých k chudým. Důvodů, které nás k tomuto zaměření na postoje k sociálnímu státu vedly, byla celá řada. Zde zmíníme tři hlavní, vzájemně propojené argumenty. Zaprvé je to důležitost těchto témat v politické soutěži. Druhým důvodem je vysoký podíl výdajů veřejných rozpočtů, které jsou na sociální stát a jeho služby a programy určeny.² Třetím důvodem je role, kterou postoje veřejnosti k sociálnímu státu hrají při změně veřejných politik.

Politická soutěž se v Česku dlouhodobě a systematicky orientuje na sociálně-ekonomická témata (Chytilík, Eibl 2011; Linek, Chytilík, Eibl 2016; Pšejša 2005). Od počátku politické transformace v roce 1989 byla de-etatizace neboli odstátnění (nebo alespoň zmenšení role státu) jednou z hlavních politických agend (Myant 2013). Česko v tomto směru bylo podobné ostatním postkomunistickým státům, neboť transformace ve většině z nich byla rámována jako odklon od komunistického zaopatřovatelského státu, který poskytoval svým občanům zabezpečení od narození po smrt, a role trhu a občan-

1 V knize používáme termín sociální stát jako český ekvivalent anglického *welfare state*. Ačkoli preferujeme Potůčkovo označení stát veřejných sociálních služeb, neboť jej považujeme za přesnější a neutrálnější (Potůček 1999: 56–57), používáme z důvodu větší srozumitelnosti pojem sociální stát (podobně viz Rákosník 2010). Nevýhodou pojmu sociální stát je silná negativní konotace, která je důsledkem toho, že tento a podobné pojmy jsou součástí politického boje (například zastánce sociálního státu bývá pravicovými politiky považován za člověka, který chce vše regulovat a dotovat, vodit lidi za ruku, říkat jim, co mají dělat, a bránit jim tak v jejich spontánní individuální aktivitě). Naopak výhodou pojmu sociální stát je jeho srozumitelnost pro širší veřejnost. Někdy bývá v literatuře používán i pojem stát sociálního zabezpečení, stát sociálních práv, stát blahobytu, zaopatřovací stát či dokonce asistenční stát. Tato označení jsou buď tematicky úzká anebo mají silné pejorativní konotace; proto je v knize vůbec nepoužíváme.

2 V knize používáme termín sociální služby v mnohem širším významu, než je v českém právu definovaný pojem sociálních služeb, pod který spadá převážně (institucionální, ústavní) sociální péče (viz též Matoušek 2011). Spojení sociální služby, případně sociální služby a programy, používáme pro označení velké části aktivit sociálního státu jako například poskytování důchodů, zdravotní péče, vzdělání, podpory v nezaměstnanosti, chudobě, nemocnosti a nemohoucnosti apod.

ského sektoru v něm byla minimální (Hloušek, Kopeček 2010; Inglot 2008). Zároveň byla transformace rámována i jako obnova tradičního řádu, v němž se stát, trh, rodina a občanská společnost v různé míře podílejí na zajišťování sociálního zabezpečení, veřejných služeb a bohatství (Kabele 1998). V průběhu 90. let tak byly zásadními otázkami způsob odklonu od centrálního plánování k tržní ekonomice, privatizace různých sektorů výroby, restituce majetku a otevření hospodářství vnější konkurenci (Kopeček 2010). V důsledku těchto změn se musely přizpůsobit také aktivity sociálního státu. Sociální stát musel reagovat na propad životní úrovně, růst nezaměstnanosti, nedostatek bydlení a těmto změnám přizpůsobit nastavení sociální podpory a záchranné sítě (Rys 2003).

V pozdějších obdobích byly hlavními politickými tématy spíše způsob zdanění příjmů, privatizace poskytování veřejných služeb (bydlení, zdravotní péče, vzdělání, důchody), zavádění tržních a výkaznických principů do veřejného sektoru či efektivita a rozpočtová udržitelnost jednotlivých poskytovaných služeb (Mertl 2017). Významnou část politické agendy zabíraly různé modifikace sociálních programů a poskytování veřejných sociálních služeb tak, aby motivovaly obyvatele ke konkrétnímu chování (motivovat k přijetí práce, omezit návštěvy u lékaře, pracovat v důchodovém věku). Přes všechny tyto proměny v obsahu a rámování byla témata ohledně rozsahu sociálního státu, jeho financování, míry zdanění a redistribuce setrvale součástí politické agendy. Politické soutěži tak dominuje sociálně-ekonomický konflikt, který spoluvytváří levo-pravou identitu stran a hlavní osu soutěže. Sociálně-ekonomická dimenze politické soutěže se týká zejména role státu v hospodářství a při zajišťování veřejných sociálních služeb, snižování sociálních nerovností a zajištění sociální spravedlnosti.

Důležitost sporu o podobu sociálního státu v politické soutěži úzce souvisí s druhým důvodem pro zkoumání postojů k sociálnímu státu. Ten lze označit za čistě kvantitativní. Soudobé evropské státy lze totiž s mírnou nadšátkou označit za státy sociální. Sociální stát lze chápat jako nástroj, pomocí něhož politická sféra vyrovnává nerovnosti a poskytuje základní sociální služby (podrobněji k pojetí sociálního státu viz kapitola 1). K pokrytí těchto výdajů je nutné získat finance. A právě výdaje, které vlády na služby sociálního státu vynakládají, v soudobé Evropě dominují veřejným rozpočtům a hrají důležitou roli v celém hospodářství. Například v Česku tvoří výdaje na sociální stát kolem 23 procent HDP, přičemž nejvyšší podíl tvoří ve Francii a Finsku, kde tyto výdaje dosahují až 36 procent HDP (podrobněji viz kapitola 1).

Třetí stěžejní důvod spočívá v důležitosti, kterou postoje k sociálnímu státu hrají při tvorbě veřejných politik. Postoje k sociálnímu státu fungují

jako kotva pro veřejné politiky a jsou jedním z hlavních zdrojů stability sociálních států, jejich programů a nastavení (Svallfors 2010). Politici a státní úředníci totiž musí s těmito postoji a očekáváními kalkulovat a brát je v potaz v situaci, kdy chtějí omezovat služby sociálního státu. Vysoká podpora sociálního státu v evropských demokraciích způsobuje, že především vládní politici musí strategicky vybírat oblasti a skupiny obyvatel, na něž případná omezování sociálního státu dopadnou, tak, aby v následujících volbách nebyli potrestáni (Pierson 1994). Již zmiňovaná významnost témat spojených se sociálním státem v politické soutěži znamená, že postoje k sociálnímu státu mohou mít důležité konsekvence pro volební chování, především pro podporu vládních stran, které reformy prosazují.

Výzkumné otázky

Výzkum postojů k sociálnímu státu je tedy relevantní nejen z hlediska politické soutěže, ale i kvůli vlivu, který tyto postoje mají na veřejné politiky. Zkoumání postojů k sociálnímu státu v delší časové perspektivě umožňuje systematické prozkoumání důležitých teoretických otázek, které v této knize redukuje na pět hlavních výzkumných témat:

- vývoj postojů k sociálnímu státu;
- vývoj vztahu mezi socio-ekonomickým statusem a postoji k sociálnímu státu;
- generační podmíněnost postojů k sociálnímu státu;
- vývoj vztahu mezi postoji k sociálnímu státu a volebním chováním;
- vliv korupce a jejího vnímání na postoje k sociálnímu státu.

Vývoj postojů k sociálnímu státu v čase. Akademický výzkum ohledně úrovně podpory sociálního státu a jejího vývoje v čase byl od 70. let minulého století rámován teoriemi, které se vyrovnávaly s rostoucím rozsahem státu a souběžně se zvyšující neschopností států financovat další a další veřejné služby. Teorie vládního přetížení a krize legitimacy pozdního kapitalismu (Crozier, Huntington, Watanuki 1975; Habermas 2000) tvrdily, že veřejnost má stále rostoucí požadavky na stát, který je není schopen uspokojovat. Navíc samotná volební soutěž o hlasy voličů vede k tomu, že rostoucí požadavky na stát přispívají ke krizi legitimacy systému, neboť ten není schopen tyto požadavky uspokojovat. Přibližně ve stejné době představená teorie postmaterialismu (Inglehart 1990) upozorňuje na to, že v západních společnostech klesá důraz na ekonomická témata a roste zájem o témata spojená