

Utváření nové sociální regulace v České republice

JIŘÍ VEČERNÍK*

Sociologický ústav AV ČR, Praha

The formation of the new social regulation in the Czech Republic

Abstract: The new Czech social regulation is analyzed from various points of view: the double-faced nature of the communist system of "social guarantees", expectations of social citizenship while the market is still absent, the need to de-institutionalize society and establish new institutions simultaneously. Various models of capitalism (state, liberal and corporatist) are discussed and various dilemmas accompanying policy-making during social transition are shown. A new system of social regulation will crystalize not in revolutionary conceptions and acts, but in gradual changes and adaptations to the economic problems and budget constraints and the influence and pressure of Central European surroundings and international institutions. To confirm a wide range of citizen rights in a materially plundered economy and in a society deprived of ethics would prove to be nothing else other than short-sited populism which would then lead to an even deeper undermining of economic and social reconstruction sources.

Sociologický časopis, 1993, Vol. 29 (No. 2: 181-202)

Panuje obecná shoda v tom, že přechod k tržní ekonomice musí být silně sociálně zaštitěn. Je třeba zabránit příliš hlubokému propadu té části populace, která není schopna se adaptovat na nové ekonomické podmínky. V zájmu prosazení reformních kroků je třeba uchovat sociální smír. Sociálně demokratické tradice předválečného Československa a blízkost "sociální Evropy" brání návratu k "divokému kapitalismu" 19. století. O důležitosti sociálního rozměru společenské transformace nepochybuje žádná politická strana, žádné uskupení. Populace mu přikládá prvořadou důležitost.

Co ovšem postrádáme, je věcná debata o sociální politice, o novém systému sociální regulace. Ekonomická reforma je fakticky zaváděna bez explicitní koncepce vystihující vztah ekonomické a sociální sféry a jeho hlavních dimenzí. Za konzervativními argumenty se skrývá přesvědčení o protikladu efektivity a rovnosti, o nebezpečí velkorysého zabezpečení pro motivaci k práci. Za sociálně demokratickými argumenty stojí snaha nedovolit přílišné zvětšení sociálních rozdílů a uchovat integritu společnosti. Státní aparát postupně přizpůsobuje sociální legislativu nově se objevujícím problémům. Nicméně uplatňovaná pojetí či

*) Veškerou korespondenci posílejte na adresu: Ing. Jiří Večerník, CSc., Sociologický ústav AV ČR, Jilská 1, 110 00 Praha 1, tel. (02) 235 87 77, fax (02) 235 78 88, E-mail vecernik@cspgas11.bitnet.

Připraveno pro konferenci CEFRES "Politický a ekonomický přechod v zemích střední a východní Evropy", Univerzita Karlova, 3.- 4. prosince 1992. Uvedený výzkum je sponzorován nadací *Research Support Scheme* Středoevropské univerzity, projektem č. 862/91.

jiné - teoreticky možné - koncepce nejsou artikulovány v obecnějších termínech ani na úrovni akademické, ani v oblasti politické.

Existuje jistě více důvodů tohoto manka. Za prvé jak akademická sféra, tak sociálně politická lobby po létech zajetí v poučkách marxismu-lenismu a v rutině ustálených sociálních dávek nemají k dispozici potřebný konceptuální aparát. Za druhé jakákoli debata o sociální politice vzbuzuje podezření vzhledem k příliš "socialistické" konotaci těchto problémů.¹ Za třetí ve frontě naléhavých problémů státoprávního uspořádání a hlavních kroků ekonomické reformy a také vzhledem k liberalistické doktríně vládních ekonomů nevystupují otázky sociální politiky tak naléhavě. Za čtvrté vzhledem k tomu, že doposud neproběhla velká privatizace a počínající soukromé podnikání zatím dokázalo absorbovat překvapivě velký počet pracovníků, nevystupují u nás sociální problémy zdaleka tak ostře jako třeba v sousedním Polsku či Maďarsku.

V tomto příspěvku se pokoušíme načrtnout některé problémy spojené s novým, teprve vznikajícím systémem sociální regulace. Je to především otázka jeho východisek, tj. problém zátěže či naopak výhod plynoucích z dědictví minulosti. Dále jsou to nové sociální problémy, jež počátek reformy přináší, a nové výzvy, které na demokratické, dnes již ovšem rozpadlé Československo naléhají z Evropy a světa. Nakonec se budeme zabývat adaptací, resp. transformací institucí a celého systému sociální regulace.

Podotkněme hned, že na otázku konkrétní podoby sociální regulace v naší společnosti nelze zatím poskytnout uspokojivou "prognostickou" odpověď. Ta se bude postupně formulovat v pragmatických střetech politických sil a ekonomických taktik, národních možností a mezinárodních výzev i tlaků. Bude vždy určitým kompromisem mezi sociálními ambicemi a ekonomickými možnostmi. Co je však možné i nutné, je takovou diskusi otevřít a kontinuovat a také ji sytit přehledným konceptuálním aparátem.

1. Dědictví reálného socialismu: dvojitá tvář sociálních jistot

Sociální politika komunistického Československa měla dvě polohy či dvě odlišné tváře. Byla proklamována jako univerzální, založená na práci a velkorysá. Spolu s "vyhlášením socialismu" Ústavou ČSSR z roku 1960 byl každý jednotlivec zahrnut pod bezplatné zdravotní služby a důchodové dávky. Hlavním médiem tohoto univerzálního systému bylo právo na práci, a to nikoli pouze nominální (jak bylo zdůrazňováno v ideologii), nýbrž hlavně "reálné". Každý mohl být členem "dělnické třídy" (nebo spřízněné třídy družstevních rolníků) a takto si užívat "socialistických výtobytků". Stát/strana pečoval o své občany a poskytoval jim základní péči, dávky byly ve srovnání se mzdami relativně vysoké. V mezinárodních organizacích naše delegace pyšně ukazovaly relativně dobrou

¹) Jak ozřejmil Johan De Deken, "leninský režim efektivně zdiskreditoval vše, co jen vzdáleně připomíná socialismus" [De Deken 1992: 21]. Podobně ukázala Fergeová, že vzhledem k minulosti je sociální politika nejslabším článkem aktivity socialistických stran [Ferge 1992: 210].

výkonnost sociálního systému v Československu, tj. stát bez nezaměstnanosti, velkých sociálních rozdílů a oficiální chudoby.

Ve skutečnosti byl systém principiálně totalitní: každý byl pod kontrolou v průběhu celého svého života. Rodinné a sociální dávky nebyly ve skutečnosti vysoké, jen se tak zdály být vzhledem k nízkým reálným mzdám. Mzdy, stejně jako důchody nebo jakékoli jiné dávky, byly vhodnými nástroji, kterými mohl komunistický stát kontrolovat své subjekty. Žádná přímá vazba na výkon se nepředpokládala: nikoliv pracovní výkon, ale především délka zaměstnání a loajálnost k režimu byly v sociálním zabezpečení brány v úvahu. Tak jak jedinec stárnul, dávky často klesaly pod životní minimum, protože nebyly vzhledem k inflaci valorizovány. Část populace (zejména nejstarší kategorie důchodců) tak byla zřetelně marginalizována, neboť relace dávek a mezd byla stále nevýhodnější a důchod stačil často jen na základní obživu.

Klíčem k vysvětlení sociální politiky v totalitním systému je univerzalita (povinné) zaměstnanosti a (státní) kontroly, nikoliv tedy univerzalita sociální velkorysosti a solidarity. Práce nesloužila jako právo, ale jako povinnost a současně jako mechanismus kontroly. Co možná nejsilnější propojení ekonomických a politických struktur sloužilo k podrobení lidí centralizované moci. Univerzalita a reálná inferiorita státních sociálních dávek ovládala lidskou budoucnost. Absolutní neprůhlednost rozpočtového financování důchodů měla zároveň naznačovat (z paternalistické perspektivy dobrého vládcе), že stát poskytuje svému lidu velkorysé dary. Nebylo určeno žádné pravidlo, kdy a jak rozdělovat nebo zvyšovat dávky, či jak a kdy zavádět nové. Nakonec i statistický indikátor životních nákladů byl manipulován v politických termínech: neodrazovat lidi a ukazovat cenovou stabilitu jakožto jeden z triumfů socialismu.

Systém však nebyl všeobecně reflektován populací jako totalitní systém kontroly. Byl rovněž vnímán jako pokračování sociálně demokratické minulosti, jako rozšíření předválečné sociální politiky a jako výraz dávných beztřídních tradic české společnosti. Využívaje této tradice a bombarduje lidi propagandou, stát/strana dokázal přesvědčit mnohé z nich o převaze světlého socialistického systému sociálních jistot nad černými nejistotami kapitalismu. Státní paternalismus byl výhodný pro významnou část populace, především pro původního masového podporovatele komunistické strany, tj. nižší vrstvy dělnické třídy a část rolníků. Krok za krokem se i ostatní části populace učily využívat tohoto systému. Nahrazení práce zaměstnáním, nahrazení vzdělání diplomu, vytěsnění příjmové diferenciaci mimo rámec formální ekonomiky a očekávání státní péče v průběhu celého života se staly atributy myšlení nových generací.

Dodnes jsou obě podoby sociální politiky, obě její tváře přítomny v očekáváních lidí i v reakcích na politická rozhodnutí. Na jedné straně jsme svědky emancipačního úsilí a odvahy nových aktérů spoléhat se na vlastní síly. Na druhé straně vidíme navyklé paternalistické anticipace univerzální státní péče. Na jedné straně jsme svědky úsilí odstranit stát z jeho dřívější monopolní pozice v ekonomice a ve společnosti a omezit jeho roli na nezbytné minimum. Na druhé straně lze pozorovat pokusy o stabilizaci jeho funkcí a reprodukci moci státní byrokracie.

2. Nové problémy: pragmatická a systémová rovina

Počátek ekonomické transformace přinesl mnohé sociální problémy. Cenová liberalizace vedla k obecnému snížení koupěschopnosti příjmů a tím k ohrožení dalších kategorií populace chudobou. Odbourávání státního monopolu a počátek privatizace hospodářství nastolily nezaměstnanost, do té doby neznámou. Vedle "staré chudoby", ohrožující především neúplné či naopak početné rodiny a nejstarší důchodce, se tak objevuje "nová chudoba", která koresponduje jednak s nezaměstnaností, jednak s nízkou adaptabilitou některých domácností na nové podmínky. Jde o ty domácnosti, kterým se nedaří využít nových možností nebo které nemohou mobilizovat alternativní ekonomické zdroje (přesun do expanzivních segmentů trhu práce, vedlejší příjmy, využití starého nebo nově nabytého nemovitého majetku apod.). Příjmová nerovnost se rozevírá zřejmě rychleji, než odpovídá potřebám ekonomického oživení a než je nivelizační poznamenaným vědomím akceptováno.

Podstatnější než jednotlivé sociální problémy je však *proměna systému jako celku*. V komunistickém režimu byly veškeré sociální garance zakotveny v oblasti práce, tj. byly založeny na postavení člověka jakožto pracovníka. Mzda fungovala co by "podpora v zaměstnání" u těch mnohých, kteří pro slabou produktivitu práce, nízkou kvalifikaci či výkon normálně z trhu práce vypadli. Zároveň fungovala jako minimální důchod u výkonných pracovníků, kteří by si normálně zasloužili mnohem víc. Podniky stavěly byty a provozovaly mateřské školy. Každý měl nárok na důchod z titulu dřívějšího zaměstnání. Mzdy byly nivelizované, protože jejich funkcí byla reprodukce loajální, produktivní, avšak jinak nepřliš diferencované masy pracujících za co nejnižší náklady.² Administrativní alokace práce byla nerozlučně propletena se sociálním zajištěním, "sociálními jistotami". Šlo v podstatě o jediný, jednotně řízený a jednotně cílený systém. Nejlepším výrazem toho byla daň ze mzdy, která v sobě zahrnovala vlastní daň, příspěvek na zdravotní pojištění, příspěvek na sociální zabezpečení a navíc ještě měla plnit nivelizační a pronatalitní funkci.

Tento systém se začal ekonomickou transformací rozplétat a diferencovat. Především byla odstraněna povinnost pracovat (a povinnost zaměstnávat) a začal se formovat trh práce. Stát přestává práci administrovat, vznikla mu však nová povinnost určovat minimální mzdu, starat se o nezaměstnané a podporovat vytváření nových pracovních příležitostí. Dříve, protože nikdo v aktivním věku nemohl být bez práce a tedy bez určité mzdy, stačilo stanovovat jen minimální důchody. Nyní je třeba stanovit i obecné společenské minimum garantované státem (to mělo dříve jen orientační, nikoli závazný charakter). Zdravotní a sociální dávky se oddělují od státního rozpočtu a vytvářejí samostatné fondy, sycené z prostředků zaměstnavatelů a zaměstnanců. Instituce sociální politiky se oddělují od výrobní sféry, částečně i od státního rozpočtu a sociální zajištění se formuje na smíšené rozpočtové, fondové a soukromé bázi. Souhrnně řečeno, sociální politika mění svého nositele a svou institucionální strukturu: namísto závislého pracovníka se jím

²) Reprodukční funkce mezd a příjmů jsme podrobně rozebrali v souvislosti s hypotézou o principiálně vykořisťovatelském charakteru "reálného socialismu" [Večerník 1991a].

stává nezávislý občan a namísto neprůhledně propletené stranicko/státní administrativy se jím stávají jasně oddělené instituce státní, soukromé či veřejnoprávní.

Systémový přerod v sobě skrývá dva velké problémy, dilemata či dokonce paradoxy, z nichž první se týká charakteru občanství a druhý funkce institucí.

Logický sled formování moderní společnosti popsal T. H. Marshall [1964] jako vznik národního státu, formování základů kapitalismu, rozvoj politické demokracie a nakonec etablování sociálního občanství: v 18. století založila občanská práva individuální svobodu, v 19. století byla nastolena politická práva a 20. století je charakterizováno formulací sociálních práv, tj. "osvobozením člověka od chudoby". Tento sled je ovšem při formování naší "nové demokracie" převrácen. Paradoxně to jediné, co přebíráme z komunistické minulosti v očekáváních populace a aktivitách státních institucí, je právě to poslední. Vnějšíkově a formálně vzato, také "sociální jistoty" se manifestovaly jako specifická forma sociálního občanství, nehledě na jeho niternou totalitní podstatu, výrobní báze, marginalizační efekty apod. Nelze tedy příliš snížit úroveň sociálního zajištění, protože by to nevyhnutelně podlomilo důvěru obyvatel k novému režimu a podstatu jeho fungování; levicová politika by na tom úspěšně vystavěla strategii návratu ke státnímu dirigismu.

Pokud jde o funkce institucí, lze oprávněně říci, že komunistická společnost byla přeinstytucionalizována. Namísto tržního mechanismu, morálních norem, komunit, asociací a neformálních hnutí panovaly nad všemi sférami života instituce. Navíc přitom šlo o prodloužené páky stále téhož centra a jednotlivé segmenty byly velmi úzce propojeny oficiálními i skrytými nitkami. Logickou reakcí dnes tedy je společnost deinstitucionalizovat, otevřít prostor spontánním procesům, ať ekonomického či sociálního charakteru: otevřít cestu od sociálního státu k sociální společnosti. Stejně tak logickou reakcí na odstranění státního dirigismu v ekonomice je rovněž přilnutí k liberální doktríně, proklamovaná víra v "neviditelnou ruku trhu".

Jenže když byla integrita politicko-ekonomicko-sociálního mechanismu rozervána, ukazuje se zároveň naléhavá potřeba nových institucí. V podmínkách normativního vakua a asociativní pouště³ lze nově nabytý prostor svobody jen těžko naplnit žádoucí spontánní kolektivní akcí. Individuální jednání vedené jednoduchými instinkty přežití, zděděnými z komunismu, může mít mnohdy destruktivní účinky. Jestliže "viditelná ruka strany" ztratila svoji univerzální moc a občanská společnost se jen pozvolna formuje, objevuje se potřeba vyplnit vzniklé vakuum mnoha navzájem nezávislými institucemi, které by zároveň manifestovaly i zajišťovaly pluralitu společenského uspořádání.

Oba paradoxy (upřednostnění sociálního občanství před politickým a potřeba nových institucí v prostředí rozpadajících se mocenských struktur a normativního chaosu) nelze řešit jinak než za cenu neustálých kompromisů. Vyhojení komunistické anomálie zřejmě nemůže proběhnout přímočarými cestami. Jedním

³) Termín použil Claus Offe, když hovořil o naprosté absenci občanské společnosti v postkomunistických zemích [Offe 1992].

z nich je samozřejmě také sociální kompromis, tj. nalezení schůdné cesty vedoucí od paternalistického státu k tržní, v žádném případě však nikoli sociálně nelitostné nebo sociálně nihilistické ekonomice.

3. Typy kapitalismu: teoretické či reálné výzvy?

Po pádu komunismu všichni volali po politické demokracii a tržní ekonomice. Počáteční obecné (zčásti upřímné, zčásti však jen předstírané) nadšení je postupně nahrazováno pluralitou názorů. Krystalizuje vědomí toho, že "reálný kapitalismus" není jen jeden a že se bude postupně upřesňovat jeho konkrétní forma, resp. že tato forma se bude prosazovat ve střetu různých politických proudů a ekonomických strategií. Jsou totiž různé stupně, jak dalekosáhle může stát vystoupit z ekonomiky, a také různé formy, kterými lze řešit vztah státu a trhu. Uvedeme je zde v jednoduchém členění na státní, korporativní a liberální kapitalismus.

Státní kapitalismus

Státní kapitalismus vyrůstá z různých tradic, z nichž jedna je více liberální a pragmatická, druhá více socialistická a egalitární. "Sociální liberalismus" klasické ekonomie (J. S. Mill) vyústil do keynesiánské koncepce státního intervencionismu a Beveridgeova sociálního systému. Socialistická větev, vyrůstající z fabiánského myšlení a sociálně demokratické politiky, se stala základem sociálního státu skandinávského typu, ale byla zneužita také pro reálný socialismus totalitního typu. Stát modifikuje kapitalismus různými formami [Putterman 1990]: a) koriguje selhání trhu (monopoly, externality, neschopnost poskytovat veřejné statky); b) provádí redistribuci příjmů pocházejících z účasti na trhu; c) uskutečňuje makroekonomickou stabilizaci operacemi zaměřenými na trh práce a kapitálu (keynesiánská politika); d) intervenuje ve prospěch určitého zaměření ekonomiky (průmyslová politika). Státní zásahy by měly ovšem být zároveň dostatečně nezávislé a dostatečně legitimní, což není vždy jednoduché dosáhnout. První požadavek se snadno zvrhne v autoritářství a moc byrokracie, druhý v lobbyismus a drobení (parcelaci) státních aktivit a prostředků. V sociální politice odpovídá nejlépe státnímu kapitalismu sociálně demokratický "welfare state" opřený o plnou zaměstnanost; stát rozvíjí aktivní zaměstnaneckou politiku a funguje sám i jako velmi důležitý zaměstnavatel [Kolberg, Esping-Andersen 1992].

Neoliberální kapitalismus

Neoliberální či "minimálně regulovaný" kapitalismus vychází z kombinace liberálních a konzervativních prvků směřujících ke "svobodné ekonomice a silnému státu". Tento program, který se znovu vydral do popředí v 70. a 80. letech, je namířen proti státnímu i korporativnímu kapitalismu a je reprezentován "novou pravicí". Vychází z toho, že selhání vlády je vždy a všude pravděpodobnější a zhoubnější než selhání trhu. Státní intervence nemůže být ani racionální (nelze vyjádřit vůli rozptýlených aktérů), ani univerzální (nutně podléhá nátlakovým skupinám), rozkládá trh a produkuje neefektivnost. Státní politika je nevyhnutelně klientelistická, kdy různé skupiny ovlivňují vládu a prosazují specifické zájmy. Je

pravděpodobné, říkají zastánci neoliberalismu, že stát bude prosazovat spíše zájmy partikulární než zájmy univerzální. Namísto solidně podložených a dobře cílených projektů má státní byrokracie nutně sklon k rutinním řešením podle předem daných pravidel a navíc vždy posilujících její vlastní postavení. Proto stát usiluje o zmenšení svých vlastních mocí (deregulací, deetatizací, privatizací, daňovými škrtky), zároveň však i o oslabení role jiných institucí (odbory, profesní asociace atd.). V neoliberálním kapitalismu je státní sociální politika omezena na záchrannou síť, která funguje pro jedince vždy až jako řešení poslední volby a může mít závažné marginalizační a stigmatizační efekty pro populaci žijící ze státních dávek. V Esping-Andersenově typologii jde o tzv. reziduální "welfare state" [Esping-Andersen 1990].

Korporativní kapitalismus

Koncepce korporativního kapitalismu vychází ze dvou myšlenkových orientací, z nichž jedna je spíše komunitního, druhá spíše třídního typu.⁴ Na jedné straně vychází z Durkheimovy koncepce solidarity, křesťansko-demokratické doktríny či Saint-Simonovského asociacionalismu. Na rozdíl od pojetí "autonomní ekonomiky, působící podle své koherentní logiky nezávisle od zbytku lidského sociálního života" [Block 1985: 18-19] se argumentuje přirozenou vkrojeností (embeddedness) ekonomie do občanské společnosti. Fungování tržní ekonomiky vyžaduje důvěru a kooperaci mezi hlavními zájmovými skupinami ve společnosti a tudíž i jejich začlenění do politického vyjednávání. Na druhé straně se ovšem vychází z Marxova přesvědčení o třídním rozpolcení společnosti a o politice jako výrazu ekonomických zájmů. Pro dělníky je pak racionálním řešením sledovat strategii přizpůsobení se kapitálu [Przeworski 1986].

Na základě myšlenky sociálního partnerství a vyjednávání mezi kolektivními aktéry se mohou integrovat ("koncertovat") různé zájmy, ať pomocí kompromisů či redefinicí stanovisek. Touto "třetí cestou", kdy se tvoří instituce vyjednávání a sítě "sociálních partnerů" je tedy nahrazen jak tržní, tak státní mechanismus. Je ovšem otázkou, do jaké míry mohou být zastoupeny a uplatněny všechny důležité zájmy. Korporatismus může snadno degenerovat do zájmových kartelů, partikularismu a klientelismu, může vést k marginalizaci a vyloučení nezastoupených skupin (mládeže, starých osob, handicapovaných lidí) i profesních kategorií (svobodná povolání). Tento "selektivní korporatismus" tak sice řeší krátkodobé konflikty, zároveň však přispívá k otevření nových polí dlouhodobých konfliktů [Aleman 1990]. Korporatismus v sobě zahrnuje výkonnou sociální politiku, opřenou o partikulární sociální pojištění a univerzální sociální pomoc.

* * *

Představa o "budování kapitalismu" podle propracovaného teoretického konceptu je stejně neuskutečnitelná, jako byla "výstavba socialismu" podle marxisticko-

⁴) Na rozdíl od autoritářského korporativismu, který je založen na stavovské organizaci společnosti předindustriálního typu, vychází liberální neokorporatismus ze složitého zájmového přediva sektorového i třídního typu ve společnosti charakterizované vysokou sociální mobilitou [Aleman 1990: 139].

leninských pouček a dlouhodobého státního plánu. Uvedené modely se však uplatňují jako určité vzory a strategie. Jsou přítomny v očekáváních populace, v programech a aktivitách politických stran a hnutí, v dlouhodobých intencích činnosti státních i jiných institucí. Jednoznačná preference jen jednoho z nich je těžko možná. Podle předválečných tradic patří Československo do oblasti korporativního uspořádání spolu s Rakouskem a Německem. Vzhledem k dědictví minulosti a problémům přítomnosti však může být silně přitahováno některou variantou státního kapitalismu. Potřeba zpřetrhání pout s komunistickým paternalismem je zase orientuje k neoliberálnímu kapitalismu s minimální účastí státu. Již dnes se uplatňují prvky všech tří modelů a je nepochybné, že tomu tak zůstane i v budoucnosti. Na charakteru a moci sociálních aktérů pak bude záležet, jaká bude 'proporce prvků liberálních, státních a korporativních.

Zatímco uvedené modelové typy se uplatňují jako jakési ideální typy, v realitě se budou mísit a vývoj nakonec může směřovat i jinam. Základním rozdílem je fakt, že zatímco "reálný kapitalismus" se utvářel velmi dlouhou dobu a vyrůstal organicky z určitých tradic, ve střední Evropě jde o překotnou změnu. Navíc, zatímco volba jednoho nebo druhého typu na Západě znamená určitou korekci systému při neměnné úloze soukromého vlastnictví, tržního hospodářství a na nich založených vzorcích jednání, zde jde o zakladatelské aktivity ve všech směrech a souběžnou proměnu jak politického, ekonomického a sociálního systému, tak morálních hodnot.

Po komunistickém režimu zůstala hluboce fixována egalitářská psychologie, "potlačená" sociální struktura společnosti [Ferge 1993] a velká očekávání od státu, pokud jde o řešení soukromých záležitostí. To samozřejmě může vést k uspořádání poněkud jiného typu, které spojuje autoritu státu s populistickou politikou, jejímž osvědčeným nástrojem je právě sociální velkorysost získávající podporu významných částí populace. Taková politika se může halit jak do sociálně demokratického, tak do participativně korporativního pláště.

4. Dilemata a limity změn

Za radikální změnou slovníku není vždy zcela zřetelné, do jaké míry jde o nové formy starých obsahů a do jaké míry jde o skutečné odpoutání se od minulosti. Dominance sociálního občanství v přechodném spektru hodnot a potřeba současně de- i re-institucionalizovat společnost jsou jen projevy obecně paradoxní a konfúzní situace, kdy není jasno v základních volbách. Upozorníme zde na některé její parametry, které mají bezprostřední vztah k sociální regulaci.

1. Mezi oblíbené slogany manažerů reálného socialismu patřilo "*můžeme rozdělit jen to, co vyrobíme*" či "*na sociální opatření si musíme nejprve vydělat*". I dnes se uplatňuje hlavně mechanické rozpočtové hledisko, tj. peníze na sociální sféru musí být ušetřeny v ekonomické sféře nebo, viděno z druhé strany, úspornější sociální politika dovolí intenzivněji financovat ekonomickou modernizaci ať již přímo (státní podporou), nebo nepřímo (nižšími daněmi pro podnikatele). Tento přístup má jistě svoji racionalitu. Nicméně proti takovému "statickému antagonismu" stojí hledisko "dynamické rovnováhy" (termíny Clause Offeho) ,

podle kterého jsou investice do sociální sféry především investicemi do lidského kapitálu a do sociálního smíru. Zatímco v liberální perspektivě je sociální politika vůči ekonomii jen vnějším faktorem, v korporativní perspektivě je integrální složkou ekonomického života. V keynesiánské optice pak takové investice navíc zvyšují souhrnnou poptávku. Obecně vzato, sociálně uspokojená populace a dobře zajištěné pracovní síly jsou dlouhodobě produktivnější. Tento aspekt je o to důležitější, že - na rozdíl od komunismu - je nyní nutno položit důraz na kvalitu a efektivnost produkce.

2. V ekonomii [Okun 1975] bylo formulováno pravidlo *volby mezi efektivností a rovností* (efficiency/equality trade off). Tam, kde jsou platy vyrovnané, chybí motivace k práci. Tam, kde je šance výdělků přímo úměrná výkonu, úsilí pracovníků roste. Podle neoklasických zásad musí být mzdy flexibilní i směrem dolů, protože jen tak lze motivovat podnikatele k zaměstnávání i méně výkonné pracovní síly a tím snižovat nezaměstnanost. Proto jsou jak mzdové podlahy (minimální mzda), tak mzdové či důchodové stropy (či jejich daňový ekvivalent) nepřipustné. Naproti tomu však stojí přesvědčení o tom, že lidská práce je především společenskou aktivitou [Polanyi 1957] a že peněžní odměna za práci je jen jednou z mnoha kompenzací, které mají i jiné formy a jsou sociálního charakteru. Zajištění práce a její odměňování musí respektovat zásady spravedlnosti a podporovat - tedy nikoli podkopávat - sociální integritu společnosti.⁵

3. Neexistuje jednota v tom, *jak se kapitalismus v postkomunistických zemích vlastně vytváří*. Na jedné straně panuje přesvědčení, že jde o "politický kapitalismus", tj. tvořící se bez etablovaných buržoazních tříd a jejich zájmových asociací. Je prosazován shora novou elitou a podle jejího designu; staří "aparátčící" se mění v nové "podnikatelčiky" [Staniszkiš 1991]. Na druhé straně však lze těžko přijmout, že se nový režim utváří v sociálním vakuu, neboť mnohem spíše jde o metamorfózu starých organizačních forem a sociálních vazeb. Namísto přechodu bychom proto měli hovořit o transformaci, kde se "zavádění nových prvků kombinuje s adaptacemi, novými aranžmá, permutacemi a rekonfiguracemi existujících organizačních forem" [Stark 1992: 300]. Namísto perspektivy "non-systému" a institucionálního vakua, jež uplatňuje politologie a namísto utopických ekonomických projektů založených na představě, že si lze svobodně zvolit nový systém, je odpovídající sociologickou perspektivou transformovaná kontinuita dřívějších (paralelních) struktur a (neformálních) rutin. Spíše než o konzistentní architektonický návrh jde však o amatérský (bricolage) slepenec různých prvků, podotýká David Stark.

⁵) Fred Block považuje za velmi nešťastné dnes módní dilema mezi kapitalistickou akumulací a sociální politikou. Opírá se o Polanyiho argumentaci o "vkořenění" ekonomických aktivit do sociální struktury ukazuje, že: "rostoucí centralita 'lidského faktoru' znamená, že sociální politika by se měla dostat do popředí sociální rekonstrukce. V období, kdy produkce bohatství závisí na kapacitách řešení lidských problémů, se komplex politik, jejichž prostřednictvím společnosti tvarují lidský rozvoj, stává centrálním pro ekonomickou efektivnost" [Block 1985: 30].

4. Doposud převládá představa obecného *souladu mezi demokracií a trhem*, mezi politickými a ekonomickými právy a svobodami. Ve skutečnosti však tento vztah není zdaleka jasný. Historicky vzato, nezávislost ekonomických aktérů předcházela vzniku politické demokracie. Nové požadavky akumulace kapitálu nemusí být vždy legitimizovány demokratickými procedurami. Nové podnikatelské třídy se mohou nejrychleji formovat z bývalých elit, dokonce je myslitelné, že to byly právě tyto elity, které ve svém vlastním ekonomickém zájmu přivodily pád komunistických režimů [Možný 1991; Mink, Szurek 1992]. Potom je ovšem otázkou, jak budou tito lidé jednat jakožto aktéři tržní ekonomiky. Jako příklad (Hirshmanem formulovaného) "tunelového efektu" ukázal Claus Offe, že otevření demokracie a zavedení tržní ekonomiky se mohou vzájemně blokovat: demokracie může ochromit privatizaci a marketizaci, tržní ekonomika může selhat v distribuci zdrojů a poruchy trhu povedou k takové kumulaci nespokojenosti, že demokracie bude vystřídána populistickým autoritářstvím [Offe 1991].

* * *

Argumentace v uvedených kontrastech či dilematech může být průkazná pouze v teoretické rovině, tj. z hlediska různých teoretických perspektiv. Avšak v rychle se proměňující sociální realitě, kdy neexistují ani spolehlivá měřítka jednání, ani přesvědčivé indikátory výsledků, nepřináší odborná diskuse jednoznačná řešení. Nemůžeme se vyhnout ani zajetí sebenaplňujících se předpovědí, ani záměrnému výběru vhodných argumentů v chaotické realitě. Volba se provádí politickým rozhodnutím a otázkou je jen to, zda je projevem individuální či partikulární "politické vůle", nebo je založena na zájmech kolektivních sociálních aktérů.

5. Aktéři: politické strany, stát a očekávání populace

Bylo již mnohokrát řečeno, že demontáž komunismu otevírá zcela bezprecedentní situaci, v níž téměř všechny proměnné jsou neznámé. Nově se definují (sebedefinují i jsou definováni) aktéři změn, jejich zájmová pole i navrhované cíle. Politické strany se postupně profilují také vzhledem k sociální politice. Stát reaktivně čelí novým problémům a uplatňuje požadavky přibližující sociální systém západnímu. Do popředí se tlačí i jiné instituce, pretendující na reprezentaci nových sociálních tříd: podnikatelské svazy, odbory, profesní asociace.

Srovnáváme-li programy politických stran, zjišťujeme, že zatím vykryštalizovaly dva základní přístupy. Je to "trh bez přívlastků" otců ekonomické reformy a konzervativních českých stran, ODS a ODA, ale též KDU-ČSL. Základem je kombinace univerzálního sociálního pojištění a testovaných dávek sociální pomoci. Zdůrazňovány jsou ovšem spíše cílené než univerzální sociální dávky, s tichými odkazy na reziduální sociální stát a princip subsidiarity: "základem sociální aktivity je jedinec, rodina a lokalita, stát je až posledním útočištěm občana; sociální politika by měla být co nejvíce deetatizována ve prospěch lokálních asociací" [Svoboda a prosperita 1992: 16]. Dále je to "sociálně tržní ekonomika" OH a ČSSD, hlásící se spíše k německému či rakouskému než ke skandinávskému sociálně demokratickému modelu. Také program vítězné slovenské strany HZDS byl narysován v termínech "sociálně a ekologicky řízeného tržního hospodářství".

LSU a KSČM požadují navíc pravidelné indexování mezd a sociálních dávek a odbourání mzdové regulace. Namísto marxistických kategorií dnes levé křídlo politického spektra využívá keynesiánské kategorie státních intervencí včetně průmyslové politiky. Programy křesťanských stran teprve krystalizují co do specifického sociálního výrazu (viz "místo sítě trampolína" proklamovaná KDU-ČSL).

Hlavní shoda mezi levicí a pravicí panuje o zásadní harmonii mezi demokracií a trhem (nikoli však o prioritách v případě střetu), o nutnosti ekonomické reformy (nikoli však o její podobě a tempu) a o nevyhnutelnosti určitých "sociálních nákladů reformy" (nikoli však o jejich přijatelném rozsahu). Orientace politických stran se vyhraňuje v pragmatickém rozhodování o dávkách, daních či mzdové regulaci.

Vláda nemá samozřejmě volnost ve své činnosti. Nejen politické strany, ale také tlak mezinárodních institucí, nejen osobnosti vůdců, ale také navykklé rutiny státní byrokracie usměrňují její aktivity. Bob Deacon zajímavě ukázal, jak různý i protikladný je vliv různých zahraničních institucí. Mezinárodní měnový fond či Světová banka požadují minimální "záchrannou síť". Mezinárodní úřad práce zase navrhuje implantovat co nejširší sociální práva, popř. založit nový systém na sociálním občanství dovolujícím prosadit flexibilitu trhu.⁶ Zatímco z jedné strany je tripartita zavrňována jakožto instituce udržující při moci odborové nomenklaturní kádry, z druhé strany je prosazována jako nástroj sociálního smíru a s ostatní Evropou souladné politiky vysokých mezd. Také Ekonomický a sociální výbor Evropského parlamentu ostře vystoupil proti těm, kdo by chtěli prosazovat tržní ekonomiku bez přívlastku "sociální". Existuje tedy velký rozdíl mezi vlivy mezinárodních institucí sídlících v USA, "jejichž myšlení v oblasti sociální politiky vězí v americkém individualismu", a institucí evropských, "kde má sociální politika korporativní a sociálně demokratický charakter" [Deacon 1992].

Odbory se situují do reprezentanta "pracujících" v tripartitních komisích. Jejich podpora ze strany veřejnosti je rutinně vysoká, ne však zcela jednoznačná. I když 76 % respondentů (z těch, kterých se to týká) považuje odbory za nezbytné pro dobré fungování společnosti, jen 62 % se domnívá, že jejich činnost napomáhá demokratickému vývoji a 57 % uvádí, že činnost odborů je prospěšná pro národní hospodářství. Činnost vlastní organizace zná jen 59 % evidovaných odborářů. Úroveň aktivity je ovšem ještě nižší, mnoho členů zůstává v odborech spíše ze setrvačnosti než z potřeb obhajoby svých zájmů [Ekonomická očekávání a postoje, červen 1991].

Je vcelku pochopitelné, že ani *očekávání populace* nemají vyhraněnou podobu. V listopadových dnech roku 1989 padlo mnoho slov o připravenosti k utahování opasků. Každý navenek akceptoval nutnost lepšího hospodaření, aby

⁶) K námětům zavést v Československu či jinde v postkomunistických zemích jakožto v optimálním terénu "základní příjem" (basic income) jsem se vyjádřil již dříve zcela negativně. "Základní příjem" co by nároková dávka pro každého by měl - v podmínkách přetrvávající psychologie paternalistického státu a špatně fungujících finančních a sociálních institucí - zničitelské důsledky pro státní rozpočet i pracovní motivaci [Večerník 1991b].

se tím kompenzovala ekonomická devastace. V počátku měly liberální myšlenky velký prostor ke své prezentaci a schopnost přitáhnout lidi. Zároveň si však většina lidí ještě neuměla představit ekonomiku bez státního dohledu. Podle našich výzkumů (tabulka 1) se lidé vyslovovali současně pro "naprostou volnost soukromému podnikání" i pro "státní kontrolu nad ekonomikou". Tento pozitivní, zároveň však rozporný konglomerát, je nahrazován postupně stanovisky méně příkryvujícími, současně však i méně rozpornými: mnohem méně lidí si dnes myslí, že by soukromému podnikání měla být ponechána úplná volnost nebo že by se stát měl plést do hospodářské sféry. Nicméně pozice jsou dnes už o mnoho více vyhraněné, tj. dochází k postupné názorové polarizaci.⁷

Očekávání vztahovaná ke státu zůstávají ovšem značná: přes polovinu populace vyjadřuje názor, že stát by měl větší měrou určovat ceny, zajistit každému práci, obstarat byt každé rodině, které se nedaří ho sehnat, a zároveň také omezovat růst mezd tak, aby nedošlo k inflaci (tabulka 2); 21 % dotázaných v České republice a 25 % ve Slovenské si dokonce myslí, že by stát měl určovat horní hranici peněz, které si člověk smí vydělat. Analýza ukázala, že konzistentní postoje byly i v červnu 1992 v menšině a že k vyhraněné liberální orientaci se hlásilo necelých 20 % populace, zpravidla lidé vzdělanější, lépe situovaní a z českých zemí, vesměs voliči ODS nebo ODA (tabulka 3). Vyhraněná levicová pozice je ovšem zastoupena ještě méně, neboť nároky na státní intervence jsou většinou doprovázeny i více či méně silnou akceptací trhu. Podstatná část populace je charakterizována ambivalentními postoji, a to více v pozitivních skórech (očekávání volného trhu i silného státu), méně pak v negativních skórech (odmítání obého, tj. svobody trhu i státních intervencí). Dodejme pro úplnost, že krystalizace postojů populace není o mnoho pomalejší než vyhraňování politické scény.

Totéž se týká i volby mezi "trhem bez přívlastků" a "sociálně tržní ekonomikou", které se používají častěji jako politické slogany než jako reálné sociálně ekonomické volby. Je pozoruhodné, že taková otázka rozdělila zkoumanou populaci na dvě poloviny.⁸ Skupiny respondentů příklánějící se k jedné nebo druhé variantě jsou však jen do malé míry popsitelné v demografických, sociálních, ekonomických, politických i teritoriálních kategoriích (tabulka 4). Jak napovídají data, jakákoli hypotéza o sociální struktuře stojící v pozadí takové volby by dnes byla předčasná.

Se sociálně tržní alternativou jsou mnohem více spjaty autoritářské a protekcionářské postoje, ačkoliv ani liberalistická volba je zcela nevylučuje.

⁷) V květnu 1990 se 80 % respondentů, kteří byli rozhodně pro úplnou volnost soukromému podnikání, vyslovalo i pro státní kontrolu nad ekonomikou (50 % "určitě ano", 30 % "spíše ano"). V červnu 1992 to bylo již o 20 % méně (29 % "určitě ano", 32 % "spíše ano"). Zatímco v květnu 1990 jen první z výroků (volnost podnikání) korespondoval mírně s deklarovanou pozicí na ose "pravec-levice", v červnu 1992 byly již oba tyto názory na uvedené ose velmi dobře situovány [výzkumy "Ekonomická očekávání a postoje"].

⁸) Podle údajů z června 1991 by 5 % dotázaných dalo přednost socialistickému režimu panujícimu do listopadu 1989. Pro "trh bez přívlastků" optovalo 48 % a pro "sociálně tržní ekonomiku" 47 % dotázaných.

Populisticko-autoritářská varianta se v našich výzkumech ukazuje jako přijatelnější pro lidi starší, z menších lokalit, s nižším vzděláním a příjmy; vykazala rovněž mírnou preferenci u slovenské populace.⁹

Společenská scéna je již nepochybně připravena na vstup nových, skutečných sociálních aktérů v podobě společenských skupin a hnutí, reprezentujících majetkové, profesní, regionální nebo lokální zájmy. Zatímco některé nové zájmy a typy aktivit si vynucují formování asociací, které neplní dostatečně své poslání, na druhé straně se jen velmi váhavě zaplňují pole otevřená ambicemi politických vůdců.¹⁰ "Potlačená" sociální struktura se ovšem může poměrně rychle aktualizovat (popř. i radikalizovat) podobností individuálních osudů, společnými problémy a tím i potřebami kolektivní akce.

6. Adaptace sociálního systému, nebo jeho nová podoba?

Počátek nového systému sociální regulace nezpřetrhává zcela kontinuitu s komunistickou minulostí ve smyslu normativním a institucionálním. Jeho reforma zároveň respektuje charakter předválečné soustavy, která byla odnoží bismarckovského korporativního sociálního státu, založeného na stavovsky rozlišeném pojištění a státních doplňkových dávkách. Nominálně bylo československé sociální zabezpečení založeno na pojištění i v minulém období, nicméně fondy byly po roce 1948 zrušeny a dávky byly fakticky financovány z rozpočtu. Nyní je systém opět postupně převáděn na bázi skutečných pojistných fondů a mění se rovněž soustava dávek. Především byly zavedeny některé nové dávky, jako je minimální mzda a dávky v nezaměstnanosti. Novou zákonnou normou byl rovněž upraven institut životního minima jakožto testovaných dávek státní sociální pomoci. Dále se zavádějí pravidla zvyšování stávajících dávek (důchody, rodičovské dávky), poměrně k růstu inflace. Systém se mění postupně a kontinuitně, náměty na celkovou rekonstrukci dávkového systému nebyly přijaty.

Vlastní sociální systém se rozvíjí ve dvou okruzích dávek. Za prvé je to státní sociální podpora určená populaci s příjmy nad hranicí chudoby. Jsou to přídatky na děti, rodičovský příspěvek, příspěvek na bydlení apod. Za druhé je to systém státní pomoci určený rodinám v nouzi, jehož jádrem je poskytování sociálního minima. Byl zpracován návrh, kterým by se měly oba tyto druhy dávek postavit na stejnou bázi hranice chudoby, od níž by se pomocí koeficientů odvozovaly všechny ostatní dávky.¹¹

⁹) Na otázku "Bylo by pro naši zemi lepší, kdyby místo diskusí o různých způsobech řešení současné situace vládla pevná ruka a někdo jasně řekl, co se má dělat?" odpovědělo v červnu 1992 "určitě ano" 22 % a "spíše ano" 34 % dotázaných. Na otázku "Myslíte si, že je třeba náš národ chránit před cizími vlivy?" odpovědělo "určitě ano" 25 % a "spíše ano" 41 % dotázaných.

¹⁰) V prvním případě máme na mysli to, jak např. privatizace bytového fondu vedla k vytvoření "Svazu nájemníků" na straně jedné a "Svazu majitelů domů" na straně druhé. V druhém případě máme překotné zakládání stran s miniaturním členstvem pro "zájmy, které se teprve rodí".

¹¹) Autorem návrhu je ing. Jiří Dlouhý, pracovník Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky.

Poměrně rychle se rozvinula (zejména v České republice) také aktivní politika zaměstnanosti přispívající k vytváření nových pracovních příležitostí na straně nabídky a zlepšování kvalifikace na poptávkové straně trhu práce. Stát financuje (z podstatné části nebo zcela) vytváření pracovních příležitostí pro absolventy středních a vysokých škol, podporuje soukromé podniky vytvářející pracovní místa, rozvíjí rekvalifikační programy apod.

Dávkový systém i služby zaměstnanosti se budou postupně integrovat, doplňovat a rozvíjet, jejich intence však bude založena politicky a rozsah financování bude také ovlivněn ekonomickými možnostmi. Jak pro sociálně tržní systém spíše sociálně demokratického typu, tak pro reziduální sociální stát spíše konzervativního typu dnes hovoří víceméně stejně silné argumenty.

Pro *rozsáhlou sociální politiku* založenou na velkorysém uznání sociálního občanství mluví především sociálně demokratické tradice předválečného Československa. Hovoří pro ni rovněž přitažlivé vzory Rakouska a Německa jakožto představitelů "soziale Marktwirtschaft" či "demokratischer Sozialstaat". Spolu s tím samozřejmě působí i korporativní vzory "konzertierte Aktion", "Sozialpartnerschaft" či "Mitbestimmung". Jako dědictví minulosti dnes rovněž silně působí zažitá zkušenost ze systému sociálních jistot uplatňovaná paternalistickým komunistickým státem. Jak jsme ukázali, lidé vztahují ke státu velká, z valné části však těžko realizovatelná očekávání a kladou na něj nároky poznamenané právě touto zkušeností. Přeměna ekonomického mechanismu otevírá značné naděje do budoucnosti, avšak zároveň značné problémy pro přítomnost. Sociální politika pak působí jako "nárazník, který umožňuje lidem čekat"; stabilizuje kupní sílu a redukuje úroveň konfliktů ve společnosti [Vobruba 1992]. Sociální smír je silným argumentem v rukou odborů a mocnou zbraní opozice, neboť jeho uchování je nutnou podmínkou fungování ekonomiky.

Pro spíše *reziduální sociální politiku* konzervativního typu hovoří především nutnost obnovení individuální odpovědnosti za vlastní osud a životní standard, systematicky vymycované komunistickým systémem. Znamená to, že je nutné rozdělit propletenec ekonomicko-sociálních garancí, tj. "odstranit stále přetrvávající konfúzi sociálních a ekonomických kritérií rozdělování" [Hartl, Večerník 1992: 170], resp. "propojení mezi ekonomickou, politickou a sociální funkcí státu" [Kolarska-Bobinska 1992: 63]. Uplatňovat jakoukoli sociální velkorysost v období bezprostředně následujícím po komunismu by znamenalo chytit se do jeho pastí v obou uvedených významech, tj. vystavit se nebezpečí kontinuity jak v chování individuí, tak v aktivitách státu. Pro úspornou sociální politiku samozřejmě mluví také reálné rozpočtové meze v období, kdy tržní ekonomika je v rozběhu a daňové a sociální instituce jsou nevykonné. (Je vskutku otázkou, zda sociální politika posledních let byla tak úsporná, jak mohla a měla být.)

Zdá se, že sociální systém dnes není jednoznačně zvrátitelný ani "doleva" (k univerzálnímu schématu založenému na sociálním občanství), ani "doprava" (k reziduálnímu systému pouze okrajově doplňujícímu soukromé pojištění). Diskuse se vedou spíše o výši a podmínkách pobírání jednotlivých dávek než o systému jako takovém. Proto jsou problémy viděny pouze v omezeních daných

rozpočtem: objektivní rozpočtové limity nutí vládu ke zkracování výdajů a k užší sociální politice. Proto také byly minimální dávky zvýšeny méně, než odpovídá růstu životních nákladů a doba poskytování dávek v nezaměstnanosti byla redukována na polovinu. Proto se dnes rovněž přistupuje k testování některých dávek dříve určených celé populaci nebo jejím částem, bez ohledu na výši příjmů.¹²

Charakter budoucího systému sociální regulace se bude profilovat nikoli v nových převratných koncepcích a revolučních aktech, nýbrž v postupných změnách a adaptacích jednak na domácí ekonomické problémy a rozpočtové možnosti, jednak na tlak okolí a nároky mezinárodních institucí. V úvahách o něm je třeba respektovat dvě důležitá rozlišení.

První je rozlišení mezi systémem cílovým, který by již plně respektoval charakter společnosti a historického kontextu, a systémem instrumentálním, který vytváří podmínky k dosažení systému cílového. Zatímco systémem cílovým zřejmě nakonec bude univerzální sociální občanství (sociálně tržní ekonomika), systémem instrumentálním je zřejmě co možná nejúspornější sociální regulace, kde stát bude skutečně fungovat jako instituce poslední volby a dávky budou mít maximálně motivační funkci pro trh práce. Mezi různými typy sociální politiky však nejsou propasti a systém se může adaptovat na nové možnosti i cíle postupně.

Druhým, navazujícím, je rozlišení mezi vzory přicházejícími ze Západu a možnostmi je aplikovat z hlediska systémového i rozpočtového. Jestliže jsme vystaveni silné argumentaci ve prospěch "dekomodifikace" práce, pak je možné ji přijmout až po nezbytné "marketizaci" zaměstnání a individuálních životních voleb. Ve skutečnosti prvním stupněm je práci i sociální zajištění "depolitizovat", tj. zbavit je jejich konfúzního politicky-režimního charakteru. Je nutné přehledně od sebe oddělit trh a stát, ekonomické a sociální faktory, distribuci a redistribuci. To se týká jak mechanismů a institucí, tak hodnotových principů individuálního jednání. Teprve na takovémto základě lze uvažovat o jejich novém propojení, sociální ekonomice a sociálním statusu práce.

Je jasné, že přijetí rozsáhlých občanských práv v materiálně vyrabovaném hospodářství a eticky vyprázdněné společnosti by nebylo ničím jiným než krátkozrakým populismem vedoucím k ještě hlubšímu podemletí zdrojů ekonomické a sociální rekonstrukce. Je ovšem také jasné, že nemůže být příkrého rozdílu ani mezi cílovým a instrumentálním stavem, ani mezi "první" a "druhou" Evropou.

Na jedné straně stojí otázka, do jaké míry bude sociální deregulace konzervativního typu politicky průchodná a sociálně snesitelná. Na druhé straně je nutno přijmout, že tato společnost nemůže otevírat cestu "konkurenčním" modelu regulace minulého století, avšak ani se vrátit k "fordistické" regulaci přinášející ekonomický růst za cenu omezení poptávky a narušení sociálního smíru. Obě nebezpečí tu jsou latentně přítomna, stejně jako nebezpečí populistické korupce dělnictva novými autoritářskými elitami. Vláda se musí opřít o dynamické sociální

¹²⁾ To se konkrétně týká státního vyrovnávacího příspěvku, kde budou napříště prověřovány příjmy poživatelů, a to buď s pomocí evidence u zaměstnavatelů, nebo na základě čestného prohlášení.

skupiny a nabídnout přijatelný sociální kompromis těm, jejichž jistoty byly otřeseny a jejichž perspektivy zůstávají nejasné. Tento kompromis musí mít zřetelné ekonomické parametry a jasný časový horizont.

JIRÍ VEČERNÍK se dlouhodobě zabývá problémy příjmové diferenciace a ekonomické nerovnosti. Je autorem řady článků a studií na toto téma. V Sociologickém ústavu AV ČR nyní vede projekt "Trh práce, příjmová diferenciace a sociální politika v období transformace" a je šéfredaktorem Sociologického časopisu. Je mj. členem výkonného výboru Luxembourg Income Study, spolupracuje s dalšími zahraničními institucemi v oblasti sociální politiky a ekonomické sociologie. Přednáší na Fakultě sociálních věd UK.

Literatura

- Aleman, U. 1990. *Neokorporatismus*. Frankfurt/M.: Campus.
- Block, F. 1985. "Social policy and accumulation. A critique of the New consensus." In *Stagnation and Renewal in Social Policy*, ed. by G. Esping-Andersen, M. Rein, L. Rainwater. New York: M. E. Sharpe.
- Castle-Kanerova, M. 1992. "Social policy in Czechoslovakia." In *The New Eastern Europe*, ed. by B. Deacon. London: Sage.
- De Deken, J. J. 1992. "Social policy and politics of solidarity. Are there any prospects for social democracy in East-central Europe? Some reflections with particular reference to Czechoslovakia." In *Social Democracy in East-Central Europe*, ed. by M. Waller, B. Coppieters, K. Deschouwer. London: Frank Cass.
- Deacon, B. 1992a. "The impact of supranational and global agencies on Central European national social policy." *Conference on Social Responses to Political and Economic Transformation*. Praha, CEU 29.-31. května.
- Deacon, B. (ed.) 1992b. *The New Eastern Europe*. London, Sage.
- Esping-Andersen, G. 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G., M. Rein, L. Rainwater (eds.) 1985. *Stagnation and Renewal in Social Policy*. New York: M. E. Sharpe.
- Ferge, Z. 1992. "Social policy regimes and social structure. Hypotheses about the prospects of social policy in Central and Eastern Europe." In *Social Policy in a Changing Europe*, ed. by Z. Ferge, J. E. Kolberg. Frankfurt/M.: Campus/Westview.
- Ferge, Z., J. E. Kolberg 1992. *Social Policy in a Changing Europe*. Frankfurt/M., Campus/Westview.
- Ferge, Z., 1993. "Social change in Eastern Europe: Social citizenship in new democracies". Contribution to the First European Conference of Sociology. Vídeň, 26.-29. srpen 1992 (český překlad v: *Sociologický časopis* 29 (1993), č. 2).
- Hartl, J., J. Večerník 1992. "Economy, policy and welfare in transition." In *Social Policy in a Changing Europe*, ed. by Z. Ferge, J. E. Kolberg. Frankfurt/M.: Campus/Westview.
- Kolarska-Bobinska, L. 1992. "Socialist welfare state in transition." In *The New Eastern Europe*, ed. by B. Deacon. London: Sage.
- Kolberg, J. E., G. Esping-Andersen 1992. "Welfare state and employment regimes." In *Between Work and Social Citizenship*, ed. by J. E. Kolberg. New York: M. E. Sharpe.
- Leibfried, S. 1992. "Toward an European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community". In *Social Policy in a Changing Europe*, ed. by Z. Ferge, J. E. Kolberg. Frankfurt/M.: Campus/Westview.

- Marshall, T. H. 1964. *Class Citizenship and Social Development*. Garden City/New York: Doubleday.
- Mink, G., J.-Ch. Szurek, 1992. "Adaptation and conversion strategies of former communist elites." Paris: RESPO (český překlad v: *Sociologický časopis* 29 (1993), č. 3).
- Možný, I. 1991. *Proč tak snadno?* Praha: Slon.
- Offe, C. 1991. "Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in East Central Europe." *Social Research* 58: 865-892.
- Offe, C. 1992. "The politics of social policy in East European transition. Antecedents, agents and agenda of reform." *Conference on Comparative Studies of Welfare State Development: Quantitative and Qualitative Dimensions*. Bremen 3.-6 září 1992.
- Okun, A. M. 1975. *Equality and Efficiency, The Big Trade Off*. Washington: Brookings Institutions.
- Polanyi, 1957. *The Great Transformation*. Boston: Bacon Press.
- Przeworski, A. 1986. "Material interests, class compromise and the transition to socialism." In *Analytical Marxism*, ed. by J. Roemer. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putterman, L. 1990. *Division of Labour and Welfare: An Introduction to Economic Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Roemer J. 1986. *Analytical Marxism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Staniszis, J. 1991. *The Dynamics of the Breakthrough in Eastern Europe: The Polish Experiment*. Berkeley: University of California Press.
- Stark, D. 1992. "From system identity to organizational diversity: analyzing social change in Eastern Europe." *Contemporary Sociology* 21: 299-304.
- Svoboda a prosperita* 1992. Volební program Občanské demokratické strany.
- Titmus, R. M. 1974. *Social Policy. An Introduction*. London: Allen and Unwin.
- Večerník, J. 1991a. "Distribuční systém v Československu: empirická fakta, výkladové hypotézy." *Sociologický časopis* 27: 39-56.
- Večerník, J. 1991b. "Income distribution in Czechoslovakia." *Bulletin BIRG* 13: 14-18.
- Večerník, J. 1992. "Labour force attitudes in the transition to the market: The Czechoslovak case." *The Journal of Public Policy* 12, No. 2.
- Vobruba, G. 1992. "Transnational social policy in processes of transformation." *Contribution to the First European Conference of Sociology*. Vídeň, 26.-29. srpen 1992 (český překlad v: *Sociologický časopis* 29 (1993), č. 2).

Summary

Social policy of communist Czechoslovakia had two different faces. It proclaimed itself to be universal, based on work and generosity. In reality, the system was principally totalitarian: everybody was under control throughout his whole life. The population, however, generally did not interpret the system as a totalitarian system of control. It was perceived as a continuation of social democratic traditions, as an extension of the pre-war social policy and an expression of the old classless traditions of Czech society.

The beginning of the economic transition has brought a number of everyday social problems as well as large dilemmas. The first of them is related to the character of citizenship: the "social guarantees" of the past were proclaimed to be a certain form of social citizenship despite its fundamental totalitarian substance, work basis, and marginalizing effects etc. The second concerns the need to de-institutionalize the society and open space for spontaneous processes, simultaneously with the need for new institutions in the milieu of dilapidating power structures and normative chaos.

The idea of "building capitalism" according to a theoretical concept is impossible to realize. At least three systems serve as possible models: state, liberal and corporatist capitalism. With regard to pre-war traditions, the Czech Lands belong among the countries with corporative organization, along with Austria and Germany. Looking at the heritage of the past and problems of the present transformation, the Czech Lands can be, however, easily attracted to some variants of state capitalism. The necessity to cut off ties with communist paternalism reorients the country toward neoliberal capitalism with a minimal amount of state participation. Today, the elements of all three models are present and there is no doubt that they will interact in the future, depending on the character and relations of main social actors.

Without any doubt, the socio-political scene is already prepared for new social actors in the form of social groups and movements representing property, professional and local interests. Nevertheless, while some of the new interests and activities call for forming associations, which, however, do not keep to their mission, the open space is then being fulfilled, without hesitation, by the ambitions of political leaders. The repressed social structure, however, can be quickly reformed (or radicalize) through the similarity of individual fates, common problems and following the need for collective action.

The character of the future social regulation system will crystalize not in revolutionary conceptions and acts, but in gradual changes and adaptations to the economic problems and budget constraints and the influence and pressure of Central European surroundings and international institutions. Here, we have to firstly distinguish between the expected system which respects the specific character of the society and the historical period, and an instrumental system which creates conditions for reaching the final system of our aspirations. Secondly, we have to distinguish between patterns coming from the West and the possibilities of applying them according to systematic and budgetary policies. It seems clear that to confirm a wide range of citizens rights in a materially plundered economy and in a society deprived of ethics would result to be nothing else other than short-sited populism which would then lead to an even deeper undermining of economic and social reconstruction sources.

Tabulka 1. Odpovědi na některé výroky o příjmech, soukromém podnikání a nezaměstnanosti (% odpovědí "určitě ano")

	Květen 1990	Prosinec 1990	Červen 1991	Prosinec 1991	Červen 1992	Leden 1993
<i>A. "Kapitalismus představuje jedinou možnou cestu našeho vývoje."</i>						
Česká republika		18,2	20,3	19,1	19,5	14,2
Slovenská republika		10,9	10,4	7,3	9,2	9,7
<i>B. "Soukromému podnikání je třeba ponechat naprostou volnost."</i>						
Česká republika	49,7	45,8	40,0	28,3	33,6	25,8
Slovenská republika	37,3	33,5	27,6	19,1	20,2	17,2
<i>C. "Zahraniční firmy by měly mít zcela otevřené pole působnosti."</i>						
Česká republika	17,1	22,5	19,3	15,9	16,6	10,0
Slovenská republika	13,0	10,9	12,0	8,8	9,8	10,2
<i>D. "I v nových podmínkách by ekonomika měla zůstat pod kontrolou státu."</i>						
Česká republika	52,0	39,7	39,0	37,3	29,2	28,6
Slovenská republika	53,9	42,7	38,7	41,4	31,5	31,4
<i>E. "Je správné, aby opravdu schopní lidé měli hodně peněz, třeba i milióny."</i>						
Česká republika	40,3	47,3	49,5	45,0	47,4	42,8
Slovenská republika	34,3	35,2	32,5	25,0	28,7	26,4
<i>F. "Rozdíly ve mzdách by se měly zvětšit."</i>						
Česká republika	57,8	55,5		46,9	43,4	35,2
Slovenská republika	48,0	43,9		31,9	29,1	22,4

Pramen: Výzkum "Ekonomická očekávání a postoje" 1990-1993 (pouze populace 25-60 let).

Tabulka 2. Některé postoje k liberálním hodnotám a roli státu (%)

	určitě ano	spíše ano	spíše ne	určitě ne	
<i>"Měl by podle Vašeho názoru stát větší měrou úředně stanovovat ceny?"</i>					
Česká republika	15,6	32,1	34,8	17,5	100,0
Slovenská republika	22,1	41,7	27,6	8,6	100,0
<i>"Měl by podle Vašeho názoru stát zajistit práci každému, kdo chce pracovat?"</i>					
Česká republika	24,8	38,3	24,0	12,9	100,0
Slovenská republika	38,0	40,4	16,4	5,2	100,0
<i>"Je podle Vašeho názoru třeba, aby privatizace rychle pokračovala i s tím rizikem, že se majetek dostane do nesprávných rukou?"</i>					
Česká republika	8,1	19,7	39,4	32,8	100,0
Slovenská republika	3,4	17,2	45,3	34,2	100,0
<i>"Myslíte si, že stát by měl zajistit bydlení každé rodině, které se nedaří získat byt?"</i>					
Česká republika	18,2	44,7	27,2	9,9	100,0
Slovenská republika	25,1	43,8	22,1	9,0	100,0
<i>"Myslíte si, že existující opatření v sociální politice, tj. příspěvky, rodinné dávky, podpory jsou v současné době dostatečné?"</i>					
Česká republika	5,7	26,3	41,4	26,6	100,0
Slovenská republika	3,3	12,1	43,3	41,4	100,0
<i>"Myslíte si, že stát by měl nařídít některým podnikatelům, aby snížili ceny svých výrobků?"</i>					
Česká republika	18,5	30,0	29,1	22,5	100,0
Slovenská republika	27,4	37,2	23,2	12,3	100,0
<i>"Soukromému podnikání je třeba ponechat naprostou volnost."</i>					
Česká republika	33,2	34,6	25,0	7,2	100,0
Slovenská republika	19,9	33,2	34,6	12,3	100,0
<i>"Je správné, aby opravdu schopní lidé měli hodně peněz, třeba i milióny."</i>					
Česká republika	44,2	34,2	13,9	7,7	100,0
Slovenská republika	27,5	34,9	21,8	15,8	100,0
<i>"Fungování trhu musí být zcela oproštěno od zásahů státu."</i>					
Česká republika	16,2	35,1	39,9	8,7	100,0
Slovenská republika	12,4	33,1	39,9	14,5	100,0
<i>"Za svoji chudobu si každý může především sám."</i>					
Česká republika	16,2	30,5	36,2	17,0	100,0
Slovenská republika	8,6	17,8	40,3	33,3	100,0
<i>"Lidé u nás dnes bohatnou především nepoctivým způsobem."</i>					
Česká republika	33,6	44,3	19,5	2,5	100,0
Slovenská republika	38,0	45,4	14,1	2,5	100,0

Pramen: Výzkum "Ekonomická očekávání a postoje", červen 1992 (celá populace).

Tabulka 3a. Faktorová analýza (po rotaci Varimax) postojů k liberálním hodnotám a roli státu (formulace otázek viz v tabulce 2)

	FAKTOR 1 (silný stát)	FAKTOR 2 (silný trh)
stát stanovovat ceny	0,63540	-0,35755
stát zajistit práci	0,74323	-0,19985
privatizace rychle	-0,31908	0,49883
stát zajistit byt	0,71077	0,05364
dávky jsou dostatečné	-0,47592	0,11077
stát řídit ceny	0,66322	-0,26464
volnost soukromému podnikání	0,00940	0,79433
schopní lidé milióny	-0,26255	0,63319
trh bez zásahů státu	-0,09651	0,69045
každý odpovědný	-0,32540	0,52852
bohatství nepoctivé	0,47629	-0,21075

Tabulka 3b. Clustery utvořené na základě faktorových skóre

Cluster	FAKTOR 1 (silný stát)	FAKTOR 2 (silný trh)	Velikost clusteru
CL1	-0,8661	1,0910	349
CL2	1,1452	1,3044	231
CL3	0,6599	-0,1209	670
CL4	-0,9398	-0,2939	479
CL5	0,1495	-1,5041	306
			2035

Tabulka 3c. Korelace clusterů k některým sociálním charakteristikám

	CL1	CL2	CL3	CL4	CL5
Pohlaví	-0,0638*	-0,0117	0,0345	0,0027	0,0310
Věk	-0,0643*	0,0318	0,0184	-0,0684**	0,0848**
Vzdělání	0,1554**	-0,0883**	-0,1391**	0,1072**	-0,0327
Levice/pravice	0,3658**	0,0664*	-0,2112**	0,0539*	-0,2213**
Majetek	0,1363**	0,0144	-0,0865**	0,0112	-0,0589*
Velikost obce	0,0417	0,0041	-0,0158	0,0327	-0,0611*
ČR/SR	-0,1711**	-0,0184	0,1343**	-0,0840**	0,1168**

Pramen: Výzkum "Ekonomická očekávání a postoje", červen 1992.

Tabulka 4. Preference sociálně tržní ekonomiky a ekonomiky volného trhu

Otázka: "Dáváte celkově přednost 1. ekonomice sociálně tržní, kde stát do značné míry ovlivňuje ekonomiku či 2. ekonomice volného trhu, s minimálními zásahy státu?"

1. sociálně tržní	2. volný trh
Ženy (56 %) + + + Osoby nad 60 let (62 %) + + + Základní škola (64 %) + + +	Muži (54 %) + + Osoby do 29 let (55 %) + + Osoby 30-39 let (53 %) + Vysoká škola (59 %) + + +
Rolníci (60 %) + Dělníci (54 %) + Zemědělství (54 %) +	Odborní pracovníci (56 %) + Průmysl (53 %) + Peněžnictví (65 %) +
Majetek do 200 tis.(60 %) + + Plat do 2500 Kčs (58 %) + + +	Majetek nad 1 milion (66 %) + + Plat nad 7500 Kčs (73 %) + + +
ČSSD (79 %) + + + KSČM (90%) + HZSD (57 %) + + + SDL (78 %) + + +	ODA (64 %) + + ODS-KDS (71 %) + + +
Obce do 5000 (55 %) + + Slovenská republika (57 %) + +	Velkoměsta (54 %) + + Česká republika (51 %) + +
"cítí se určitě chudí" (67 %) + + "vycházejí s příjmem obtížně" (65 %) + + + "obávají se určitě nezaměstnanosti" (66 %) + + + "určitě by měla vládnout pevná ruka" (57 %) + + "určitě je třeba chránit národ před cizími vlivy" (68 %) + + +	"určitě se necítí chudí" (66 %) + + + "vycházejí s příjmem snadno" (69 %) + + + "určitě se neobávají nezaměstnanosti" (54 %) + + "určitě by neměla vládnout pevná ruka" (66 %) + + + "určitě není třeba chránit národ před cizími vlivy" (77 %) + + +

Pramen: Výzkum "Ekonomická očekávání a postoje", červen 1992.

Čtení: Z dotázaných žen se jich 56 % přiklání k sociálně tržní ekonomice, zatímco z dotázaných mužů se jich 54 % přiklání k ekonomice volného trhu.

Statistická významnost:

+ + + < 0,001

+ + < 0,01

+ < 0,05