



WORKING PAPER č. 8/2006

# **Vliv sociální politiky na konkurenceschopnost české ekonomiky**

Zuzana Hrdličková

Červen 2006



Řada studií Working Papers Centra výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky je vydávána s podporou projektu MŠMT výzkumná centra 1M0524.

ISSN 1801-4496

---

Vedoucí: prof. Ing. Antonín Slaný, CSc., Lipová 41a, 602 00 Brno,  
e-mail: [slany@econ.muni.cz](mailto:slany@econ.muni.cz), tel.: +420 549491111



# VLIV SOCIÁLNÍ POLITIKY NA KONKURENCESCHOPNOST ČESKÉ EKONOMIKY

## *Abstract:*

The main goal of this paper is to answer a question whether the present definition of social policy in the Czech Republic and its practical realization lead to an increased competitive advantage of the Czech economy; that is the evaluation of the influence of social policy on extensive and intensive factors of economic growth. The starting point for achieving this goal is the characterization of social policy on the basis of theoretic analysis of redistribution processes (through defining the social situations in which the state participates on redistribution of financial resources). These theoretical findings are further used for an analysis of redistribution flows on specific statistic data of the Czech Republic.

## *Abstrakt:*

Cílem studie je odpovědět na otázku, zda současné vymezení sociální politiky v ČR a její praktická realizace vede ke zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky – tj. zhodnocení vlivu sociální politiky na extenzivní a intenzivní faktory hospodářského růstu. Východiskem pro naplnění tohoto cíle je provedení charakteristiky sociální politiky na základě teoretické analýzy přerozdělovacích procesů (tj. definováním sociálních situací, u nichž se stát podílí na redistribuci finančních prostředků). Tyto teoretické poznatky jsou využity k provedení analýzy redistribučních toků na konkrétních statistických datech České republiky.

## Recenzoval:

prof. Ing. Vojtěch Krebs, CSc.

## ÚVOD

Sociální politika je úzce svázána s ekonomickým vývojem. Každé ekonomické opatření má sociální dopady a zároveň jsou zásahy do sociální sféry spojeny s ekonomickými důsledky. Veřejné výdaje jsou úzce propojeny s ekonomickými zdroji. Štědrá sociální politika je nákladná a vyžaduje výkonnou ekonomiku, která jí tyto zdroje poskytne. Pro sociální politiku je výkonnost ekonomiky nezbytná, neboť ta směřuje k produkci zdrojů, které jsou základem financování opatření sociální politiky.

Ekonomové liberálních názorů považují sociální politiku za nákladnou záležitost, která odčerpává zdroje pro ekonomický růst. Umírněnější liberálové připouští nutnost určité sociální politiky v moderní společnosti, ale zaměřují se na zefektivnění sociálního systému, které vidí v převodu některých aktivit státu na soukromé subjekty a v omezení byrokracie.

Oproti tomu keynesiánský přístup zdůrazňuje pozitivní vliv přerozdělování na růst poptávky. Sklon ke spotřebě s růstem příjmů klesá, neboť bohatí mají větší sklon spořit. Přerozdělování od bohatých k chudým tak vede k růstu agregátní poptávky, který je impulsem pro výrobu. Přerozdělovací systém a vládní výdaje mohou podle Keynesa iniciovat ekonomický růst. Sociální opatření jsou tak nezbytnou součástí hospodářských opatření především v období hospodářského poklesu.

Sociální politika by měla při správném nastavení vytvářet potřebné podmínky pro fungování ekonomiky a to nejen tím, že přispívá k sociálnímu smíru, ale i tím, že přispívá k efektivnímu využití dostupných výrobních faktorů a podporuje tvorbu nových. Opatření sociální politiky však mohou mít jak pozitivní tak negativní dopady. V rámci pozitivních dopadů můžeme jmenovat především opatření aktivní politiky zaměstnanosti zaměřené na podporu investic k vytvoření nových pracovních míst, omezení sociálních konfliktů, ale částečně i růst agregátní poptávky (kupní síly nízkopříjmového obyvatelstva) díky sociálním příjmům. Tak jak přerozdělovací procesy zvyšují kupní sílu u nízkopříjmového obyvatelstva díky sociálním dávkám, tak naopak snižují kupní sílu těch, kteří prostřednictvím progresivního daňového systému odvádí státu tím víc, čím více si vydělají. Za negativní dopady sociální politiky můžeme tedy považovat problém s ekonomickou efektivností vynakládaných prostředků na sociální výdaje. Mimo vše výše zmíněné, sociální politika je spojena s byrokratizací, která má tendenci neustále se rozrůstat bez ohledu na množství práce, které vykonává. Sociální politika se stává nákladnou ne díky tomu, co je jejím prostřednictvím poskytováno, ale především díky tomu kolik je toho poskytováno a jakým způsobem.

Cílem předložené studie je prostřednictvím vybraných důležitých charakteristik a vymezení české sociální politiky zhodnotit její vztah k ekonomickému růstu, resp. ke konkurenceschopnosti České republiky (dále jen ČR). První tři kapitoly poskytují základní informace nutné pro následné zhodnocení vztahu sociální politiky a konkurenceschopnosti české ekonomiky. V první kapitole jsou zhodnocena východiska současného pojetí české sociální politiky. Z široké problematiky sociální politiky za účelem jejího zhodnocení ve vztahu k hospodářskému růstu považujeme za nejdůležitější provést charakteristiku přerozdělovacích procesů v ČR, jimiž se právě sociální politika státu realizuje a které mohou být demotivující pro tržní subjekty. Důsledkem je menší ochota pracovat a tím i nižší dlouhodobý hospodářský růst. Této charakteristice v teoretické rovině je věnována druhá kapitola. Ve třetí kapitole je provedena analýza přerozdělovacích procesů v české ekonomice podle námi zvolených charakteristik na příslušných statistických datech. Analýza je provedena v časovém období, pro které bylo možno nalézt potřebné statistiky (rámcově od počátku 90. let do roku 2004). Na základě všech těchto informací je ve čtvrté kapitole provedeno autorovo vyhodnocení nastavení české sociální politiky ve vztahu k již výše zmíněné konkurenceschopnosti české ekonomiky (resp. dlouhodobého hospodářského růstu).

# 1. VÝCHODISKA SOUČASNÉHO POJETÍ ČESKÉ SOCIÁLNÍ POLITIKY

Sociální politika a její instituce jsou charakteristické setrvačností a vázaností na již zformované institucionální struktury a behaviorální stereotypy politických vůdců i řadových občanů (Potůček, 1999). V této části výzkumu je naším záměrem vzpomenout významné historické skutečnosti, které se nejvýrazněji promítají do současného pojetí a charakteru sociální politiky

Jedním z limitujících faktorů současné české sociální politiky, která by při svém správném nastavení měla pozitivně působit na dlouhodobý ekonomický růst, jsou stále přetrvávající hodnoty vytvořené za socialismu. Sociální politika za socialismu byla značně deformována a v dnešním slova smyslu o sociální politiku ani nešlo. Socialismus vytvořil systém, který poskytoval každému široké spektrum sociálních jistot a minimalizoval rozdíly v příjmech mezi lidmi. Společenské rozdíly byly totiž pokládány za nelegální. Sociální politika bývalého režimu byla koncipována podle státně paternalistického modelu, který se odvíjel od principu plné zaměstnanosti (přičemž práce byla vynucována zákonem), stát na sebe převzal všechny funkce sociální politiky, včetně těch, které by měly být svěřeny rodině, obci, dobrovolným sdružením či nestátním institucím. Role nestátních subjektů byla potlačena. Socialistický systém zničil ty formy sociálních, politických a ekonomických vztahů, které by mohly podporovat individuální zodpovědnost. Sociální transfery byly do počátku 90. let realizovány celou řadou sociálních dávek, slev, úlev, dotací a v některých případech i naturálním plněním. Stát zamlžoval jednotlivé toky přerozdělování; přesto se odhaduje, že míra přerozdělení v bývalém Československu činila přes 70 % (Newbery, 1995). Vysoké nároky na financování sociálních programů se dostávaly do rozporu s omezenými ekonomickými zdroji. Tento systém se ukázal jako ekonomicky neefektivní. Státem vytvořená umělá rovnost občanů byla demotivační.

Zatímco jak politická, tak ekonomická doktrína byly po r. 1989 poměrně záhy jasně nasměrovány, sociální koncepce dlouho zůstávala spíše načrtnuta v základních obrysech. K jejímu odsunutí stranou přispěl i fakt, že vzhledem k celkovému průběhu transformace, nezaměstnanost nijak dramaticky nevzrostla<sup>1</sup> a sociální problémy tedy nevystupovaly tak ostře do popředí. Dále také hrála roli skutečnost, že jakákoli hlubší diskuse o sociální politice byla ve svém významu a dopadu podezírána ze socialismu. V prvních letech po politickém zvratu jsou motivy k prioritizaci ekonomické reformy oprávněné.

---

<sup>1</sup> V roce 1990 byla nezaměstnanost 0,8 %, v roce 1991 2,6 %, 1993 3,1 %, 1994 2,95 %, 1995 3,29 % (VUPSV, 2006).

V roce 1990 došlo k vytvoření tzv. Scénáře sociální reformy. Ten byl chápán jako první krok v rámci reformní činnosti v oblasti sociální politiky. Jako základní principy Scénáře byly vymezeny: aktivní politika zaměstnanosti, liberalizace a pluralizace systému sociálního zabezpečení, vytvoření záchranné sociální sítě. Jedním z prvních požadavků na reformu sociálního systému byla transparentnost systému. Scénář položil základy pro vytvoření chybějících sociálních institucí (např. úřady práce), institutů (např. sociální pojištění, životní minimum) a mechanismů (např. valorizační mechanismy, kolektivní vyjednávání). Za tímto účelem byla v počátcích 90. let přijata řada zákonů (např. zákon o zaměstnanosti, o životním minimu, sociální potřebnosti, o pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, o zdravotním pojištění atd.) (Krebs, 2005). Tyto zákony prošly v průběhu 90. let celou řadou změn. Česká sociální reforma byla provedena v určitých, zprvu méně radikálních (do roku 1992), později však radikálnějších krocích (počínaje rokem 1993). Proces přeměny sociální politiky nelze rozhodně považovat za ukončený; transformace otevřela řadu konfliktních problémů, které nejsou krátkodobě odstranitelné a řešitelné.

Rovnocennou součástí sociální reformy byla daňová reforma, ke které došlo v roce 1993. V jejím rámci byly vytvořeny nové systémy přímých a nepřímých daní. Reforma vedla k velmi výraznému nárůstu nepřímých daní a také k neměnné úloze přímých daní, neboť redukce v oblasti příjmové daně byla vyvážena zavedením příspěvku na sociální a zdravotní pojištění.

Prosazování méně či více radikálních reformních kroků souvisí se střídáním vlád a vládních doktrín. V období do poloviny roku 1992 byla sociální politika v tehdejší ČSFR uskutečňována v logice sociálně liberálního Občanského hnutí a měnila se váhavě. Občanské hnutí bylo poté vystřídáno liberální Občanskou demokratickou stranou (období od poloviny roku 1992 až do poloviny roku 1996), která prosadila radikálnější kroky reformy – zpřísnění některých nároků, snaha o zmenšení odpovědnosti státu v sociální oblasti a důraz na odpovědnost individua. Prosazování těchto liberálních tendencí v sociální politice bylo přerušeno volbami v polovině roku 1996, po nichž sociálnědemokratická opozice začala účinněji blokovat liberálně orientované reformy. Od této doby dochází k prolínání ekonomicky úsporné politiky s pokusy o opětovný návrat k sociální velkorysosti. Tyto trendy navíc výrazně posílily volby v roce 1998, které vyhrála Česká strana sociálně demokratická, která až do současných voleb (červen 2006) realizovala poměrně štedrou sociální politiku.

I přesto, že v roce 1989 značná část národa odmítla socialistický systém, hodnoty získané v tomto systému v současné době stále ovlivňují nastavení sociálního systému. Důkazem přetrvávání socialistických hodnot ve společnosti je až doposud osm let vládnoucí levicová strana ČSSD. Do současného pojetí sociální politiky se

promítá především chápání sociálních nerovností jako nespravedlivých a pohled lidí na úlohu státu v sociální oblasti.

Po roce 1990 se začaly ve srovnání s předchozím obdobím prohlubovat sociální nerovnosti a zároveň s tím klesala tolerance k nim. Rovnostářské postoje, které byly dočasně utlumeny těsně po roce 1989, se začaly opět výrazně projevovat.

Od roku 1989 se postupně zvyšuje počet lidí, kteří se domnívají, že nastane-li negativní sociální situace, stát je povinen se o ně postarat. Spolu s oslabováním podpory rozdílů v příjmech rostou požadavky na vliv státu jak v ekonomické, tak sociální oblasti. Zároveň existuje sklon občanů brát stát jako bezednou pokladnu. Namísto minimalizace pečovatelského státu se implicitně spíše očekává, že jeho závazky z minulosti budou pokračovat, a to dokonce na úrovni lepšího uspokojování potřeb. Přestože si tři čtvrtiny občanů myslí, že současná opatření sociální politiky (poskytování finančních příspěvků a rodinných podpor) jsou nedostatečná, nejsou na ně příliš ochotni přispívat vyššími daněmi, bez nichž jejich požadavky logicky nelze realizovat. Sociální solidarita se vyskytuje v deformované podobě – potřební mají mít lepší zajištění, ale jeho financování nesmí jít z vlastní kapsy. Tyto postoje veřejnosti vytvářejí bariéry pro radikálnější sociální reformy.

Současný charakter sociální politiky je ovlivněn nejen transformací sociálního systému v 90. letech, ale také přetrvávajícím socialistickým chápáním hodnot ve společnosti.



## 2. CHARAKTERISTIKA PŘEROZDĚLOVACÍCH PROCESŮ V ČR V TEORETICKÉ ROVINĚ

Mezi první deklarované programové požadavky na přelomu 80. a 90. let (viz výše) patřilo vytvoření systému otevřené sociální politiky s transparentním přerozdělováním. Pro charakteristiku českého sociálního systému je důležité definování sociálních situací, u nichž má stát zájem podílet se redistribucí finančních prostředků na jejich řešení. Tato redistribuce je přitom jednou z nejvýznamnějších součástí celkových redistribučních procesů, jimiž se realizuje sociální politika státu. Z hlediska charakteristiky přerozdělovacích procesů je však důležité upozornění, že přerozdělovací procesy nezahnují pouze systém sociálního zabezpečení, ale jejich nedílnou součástí je i systém daní, a to především daň z příjmu fyzických osob a systém odpočitatelných položek v rámci této daně. Redistributivní či sociální funkci daní je třeba považovat za významnou. Konkrétně prostřednictvím daně z příjmu fyzických osob je sociální politika realizována třemi cestami (Dlouhý, 1997):

1. prostřednictvím její relativní váhy v celkovém výběru rozpočtových příjmů (je-li tato váha malá, potom i redistribuce má nízkou prioritu);
2. prostřednictvím konstrukce struktury daně, která zahrnuje explicitní a implicitní úlevy pro různé situace a hlavně pak míru progresivity daně;
3. způsobem, kterým integruje s různými sociálními dávkami.

Daně a transfery jsou součástí prostředí, které lidé berou v úvahu při svém rozhodování o zaměstnání, spotřebě, investicích, a tudíž ovlivňují jak extenzivní faktory růstu (množství kapitálu, práce), tak intenzivní faktory (produktivitu práce) a jejich prostřednictvím schopnost dlouhodobého růstu ekonomiky. Systémy daní a sociálních dávek se vyvíjely historicky samostatně a doposud zůstávají odděleny systémově i institucionálně. Nejsou však odděleny ve svém efektu.

V této teoretické části výzkumu se omezíme pouze na charakteristiku systému sociálního zabezpečení, jehož principy fungování jsou stěžejní pro pochopení principů přerozdělovacích procesů.<sup>2</sup> V další části našeho výzkumu, kde již zkoumáme redistribuční toky na datech ČR, je zahrnutí daní samozřejmě nevyhnutelné.

---

<sup>2</sup> Pro informace ohledně systémového a institucionálního fungování daňového systému v ČR odkazujeme na publikace Aleny Vančurové, zabývající se daňovou problematikou v ČR.

V sociální oblasti byla vytyčena koncepce třech základních systémů sociálního zabezpečení,<sup>3</sup> tzv. „třípilířový systém“, který zahrnuje:

- I. sociální pojištění;
- II. státní sociální podporu;
- III. sociální pomoc.

První zákonná opatření vstoupila v platnost v závěru roku 1995. Jednotlivé systémy se od sebe liší ve třech hlavních aspektech – jakou sociální situaci řeší, jakým způsobem jsou dávky v jednotlivých systémech financovány a jakým způsobem jsou tyto systémy organizačně zabezpečeny.

### **I. pilíř - Sociální pojištění**

Sociální pojištění řeší sociální situace, na které je možné se předem připravit (tzn. občan se může předem pojistit na sociální situace, u kterých lze předpokládat, že nastanou a u kterých dochází k poklesu či ztrátě příjmu).

V tomto směru jsou dnes provozovány systémy:

- **důchodového pojištění** (viz zákon č. 155/1995 Sb. o důchodovém pojištění, v platném znění) a **penzijního připojištění** (viz zákon č. 42/1994 Sb. o penzijním připojištění se státním příspěvkem, v platném znění);
- **nemocenského pojištění** (viz zejména zákon č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců, v platném znění);
- **zdravotního pojištění** (viz zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, v platném znění);
- **státní politiky zaměstnanosti** (viz zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti, v platném znění).

Jednotlivé subsystémy jsou financovány z pojistného (resp. ze sociálního pojištění, z příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a ze zdravotního pojištění), které platí podle přesně stanovených podmínek jak zaměstnanec (ze své hrubé mzdy), tak i zaměstnavatel (z objemu vyplacených hrubých mezd) a osoby samostatně výdělečně činné (ze svého vyměřovacího základu), přičemž v systému zdravotního pojištění platí za některé sociální skupiny (především děti, důchodce, ženy na mateřské dovolené) pojistné stát. Financování systému je díky pojištění oddělené od státního rozpočtu. Nad toto základní pojištění existuje možnost se individuálně připojit.

---

<sup>3</sup> Sociální zabezpečení je soubor právních, finančních a organizačních nástrojů a opatření, jejichž cílem je kompenzovat nepříznivé finanční a sociální důsledky různých životních událostí, ohrožujících uznaná sociální práva, nebo takovým životním situacím předcházet (Potůček, 1999).

Pojistné je odváděno buď do veřejnoprávního fondu (pokud jde o systém zdravotního pojištění) nebo do státního rozpočtu (pokud jde o ostatní pojistné subsystémy), v jehož rámci je zřízen samostatný účet, na kterém jsou shromažďovány příspěvky na důchodové pojištění a z něhož jsou financovány všechny důchody i včetně správních výdajů.

Jednotlivé systémy jsou organizačně zabezpečeny prostřednictvím:

- České správy sociálního zabezpečení (systém důchodového pojištění);
- České správy sociálního zabezpečení a ministerstev obrany, vnitra, spravedlnosti a financí (systém nemocenského pojištění);
- Všeobecné zdravotní pojišťovny a oborových, resortních a podnikových zdravotních pojišťoven (systém zdravotního pojištění);
- Ministerstva práce a sociálních věcí a úřadů práce (systém státní politiky zaměstnanosti).

## **II. pilíř - Státní sociální podpora**

V rámci systému státní sociální podpory jsou občané povinně státem zabezpečeni pro případ státem uznané sociální události (zejména situace spojené s dětmi), na kterou se není možné předem připravit. Je výrazem sociálního přerozdělení (redistribuce) a státem organizované solidarity od vysoko příjmových rodin k nízkopříjmovým a od bezdětných k rodinám s dětmi.

Prakticky celá konstrukce dávek státní sociální podpory je odvozena od životního minima domácnosti, které slouží ke stanovení nároku a výše jednotlivých dávek včetně určení hranice příjmů občana či rodiny (násobek životního minima určuje maximální příjem, do kterého bude dávka vyplácena). Na rozdíl od sociální pomoci se však systém státní sociální podpory zaměřuje především na rodiny, které jsou svými příjmy nad úroveň životního minima. V tomto systému je v zákoně koncipováno osm základních sociálních dávek,<sup>4</sup> které se v některých případech dále člení v závislosti na konkrétních sociálních situacích.

Systém rozlišuje dva druhy dávek (MPSV, 2006):

- a) dávky poskytované v závislosti na příjmu (vertikální):
- přídavek na dítě,
  - sociální příplatek,
  - příspěvek na bydlení.

---

<sup>4</sup> Od roku 2004 je zrušen příspěvek na dopravu a od roku 2005 i zaopatřovací příspěvek.

b) dávky poskytované bez ohledu na výši příjmu (horizontální):

- rodičovský příspěvek,
- dávky péčovské péče,
- příspěvek na školní pomůcky,
- porodné a pohřebné.<sup>5</sup>

Jednotlivé dávky jsou financovány z daní, tedy ze státního rozpočtu v rámci nejširší celospolečenské solidarity, a s platností od 1. dubna 2004 jsou vypláceny prostřednictvím úřadů práce tak, aby i po zrušení okresních úřadů byla zachována přímá řídicí linie a stát měl i nadále zachován vliv nad výplatou jednotlivých dávek a fungováním celého systému.

Nastavením konstant systému určuje stát míru redistribučních procesů. Změnou vah vertikálních a horizontálních dávek (při zachování stejného objemu prostředků) může stát provádět buď vysoce adresnou nebo plošnou sociální politiku.

### III. pilíř - Sociální pomoc

V rámci systému sociální pomoci stát řeší obtížné sociální situace:

- stavu hmotné nouze,
- stavu sociální nouze,<sup>6</sup>
- ochrany práv občana,
- prevence vzniku těchto situací.

Sociální pomoc vyjadřuje skutečnost, že se občan dostal do situace, kdy není v jeho silách se sám zaopatřit, není sociálně pojištěn a ani nesplnil podmínky vzniku nároku na státní zaopatření (Krebs, 2005).

Cílem je zachování lidské důstojnosti občanů nacházejících se v těžké situaci a kteří z objektivních či subjektivních důvodů si nejsou schopni zaručit úroveň života odpovídající lidské důstojnosti. Patří sem zejména dávky zajišťující příjem na úrovni uznaného životního minima, služby sociální péče (např. domovy důchodců, ústavy sociální péče pro dospělé mládež, pečovatelská služba), poradenství, sociálně-

---

<sup>5</sup> Detailněji se rozbořením jednotlivých dávek ve výzkumu nezabýváme.

<sup>6</sup> V hmotné nouzi se občan nachází, jestliže jeho příjem nedosahuje výše životního minima a občan si nemůže tento příjem zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu, z jiných vážných důvodů, vlastním přičiněním, zejména vlastní prací, a jeho životní potřeby jsou tak vážně ohroženy. V sociální nouzi se nachází občan, který pro nezletilost, ztrátu soběstačnosti, nemoc, dysfunkci rodiny, ohrožení svých práv a zájmů jednáním jiné osoby nebo z jiných závažných důvodů, není fakticky schopen zabezpečovat své základní potřeby, výživu, domácnost, a pokud tyto podmínky a potřeby nejsou jinak zajištěny.

právní ochrana a sociální prevence. Je výrazem sociální solidarity (dobročinnosti).

V návaznosti na výsledky sociální práce, základní metody sociální pomoci, je sociální pomoc poskytována:

- formou sociálních služeb, které poskytují především nestátní neziskové organizace, obce a kraje;
- formou sociálně právní ochrany a dávek sociální péče, které poskytuje především stát prostřednictvím pověřených obecních úřadů.

Jednotlivé formy sociální pomoci jsou financovány ze státního rozpočtu a z rozpočtů obcí, měst a krajů, přičemž významným zdrojem financování především sociálních služeb jsou i zdroje jednotlivých nestátních neziskových organizací.

Každý pilíř řeší jiné sociální situace. Tyto systémy sociálního zabezpečení jsou ve své základní podstatě v souladu se světovými sociálními systémy, protože obsahují jak dávky založené na principu pojištění, tak i dávky tzv. výběrového charakteru, jejichž výše a okruh příjemců jsou stanoveny v závislosti na konkrétní příjmové a sociální situaci rodiny.

### 3. ANALÝZA PŘEROZDĚLOVACÍCH PROCESŮ NA DATECH ČR

Sledovat přerozdělovací procesy není jednoduché; v poslední době se tomuto tématu věnuje zejména OECD. U nás je tato problematika popsána jen málo; důvodem této situace je především nedostatek dat, která by k tomuto účelu posloužila. V této části výzkumu se budeme zabývat přerozdělovacími procesy v ČR na příslušných statistických datech potřebných k tomuto výzkumu. Důchody domácností jsou v procesu přerozdělování sníženy o daně, dávky, poplatky a jiné odvody do státního rozpočtu a dalších fondů a zvýšeny o tzv. transferové platby. Ve snaze co nejlépe postihnout přerozdělovací procesy v ČR, v první části této kapitoly analyzujeme celkový proces přerozdělování pomocí vývoje složené daňové kvóty a vývoje sociálních transferů v rámci zákonných mandatorních výdajů státu. Druhá část je věnována výsledkům těchto přerozdělovacích procesů, tzn. k jakým nerovnostem v rozložení daní a dávek mezi jednotlivými příjmovými kategoriemi domácností a následně v konečném rozdělení důchodů dochází v důsledku těchto procesů (vyjádřeno pomocí Giniho koeficientu a Lorenzovy křivky).

#### 3.1. Složená daňová kvóta

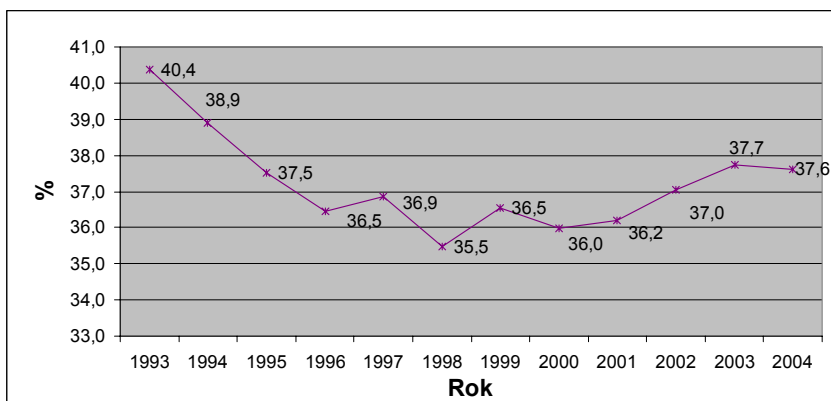
Celkový rozsah přerozdělení je měřen tzv. složenou daňovou kvótou (tj. poměrem výnosu daní, cel a pojistného na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení k HDP v běžných cenách).

Tabulka č. 1 Vývoj složené daňové kvóty (v poměru k nominálnímu HDP, v %)

rok	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
daňová kvóta	40,4	38,9	37,5	36,5	36,9	35,5
rok	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
daňová kvóta	36,5	36,0	36,2	37,0	37,7	37,6

Zdroj: OECD (2006)

Graf č. 1 Vývoj složené daňové kvóty (v poměru k nominálnímu HDP, v %)



Zdroj: OECD (2006)

V souvislosti s ekonomickou reformou došlo v ČR (a také ve všech ostatních postkomunistických státech) k výraznému zmenšení rozsahu veřejného přerozdělení zdrojů. Přestože bylo evidované přerozdělení v předchozím režimu podceněné, režim byl extrémně redistributivní a změna byla tudíž výrazná. Zatímco v bývalém Československu činila míra přerozdělení přes 70 %, ekonomická reforma (a především zavedení daňové reformy v roce 1993) srazila daňovou kvótu pod 50 % (Newbery, 1995). Na snižování daňové kvóty během let 1993-1998 (s výjimkou malého nárůstu v roce 1997, který má příčinu pravděpodobně v poklesu HDP o 0,7 %) se podílely především tyto faktory: degresivní charakter nepřímých daní ze spotřeby společně se zmírňováním progresivity daní z příjmů, klesající podíl celkových daňových příjmů na státním rozpočtu a zhruba 60% podíl mandatorních výdajů státního rozpočtu (důchody, sociální dávky apod.). Jak je vidět z předchozího grafu od roku 1998 (tedy od nástupu ČSSD do vlády), česká daňová kvóta začíná opět růst (s výjimkou roku 2000, kdy došlo poměrně k vysokému nárůstu HDP o 3,9 %). Jedním z hlavních důvodů tohoto růstu jsou přesuny v rámci daně z přidané hodnoty a spotřebních daní před vstupem do EU, které nebyly kompenzovány snížením jiných daní. Příčinu lze hledat i v rostoucích ziscích firem. Na tomto místě můžeme zmínit i „tiché“ zvyšování daní v podobě dlouho nevalorizovaných daňových pásem daně z příjmu fyzických osob. Příčiny však mohou být různé.

### 3.2. Sociální transfery

O rozsahu přerozdělení vypovídá rovněž i vývoj **mandatorních (povinných) výdajů<sup>7</sup> - konkrétně sociálních transferů**. Pro možné

<sup>7</sup> Jsou to především sociální transfery a kromě nich další mandatorní položky dané zákonem. Nejvýznamnějším sociálním transferem jsou výplaty penzí, tzn.

porovnání uvádíme tabulku v členění na všechny jednotlivé mandatorní výdaje vyplývající ze zákona; neuvádíme zde vývoj ostatních mandatorních výdajů a quasi mandatorních výdajů, které pro náš výzkum nejsou směrodatné. Komentář k tabulce je zaměřen pouze na vývoj pro naše účely nejpodstatnější části mandatorních výdajů, a to sociálních transferů.

---

dávky důchodového pojištění. Mimo nich patří do sociálních transferů také nemocenské dávky a státní sociální podpora (všeobecná pokladní správa). Další velkou skupinu mandatorních výdajů daných zákonem, které však nemají povahu sociálních transferů, tvoří (podle nejvýznamnějších objemů posledních let) zejména platby státu do zdravotního pojištění (všeobecná pokladní správa), výdaje na dluhovou službu, výplata státních příspěvků ke stavebnímu spoření, dotace státním fondům, výdaje na volby a příspěvky politickým stranám, příspěvky k penzijnímu připojištění, dotace na podporu exportu a některé další. K ostatním mandatorním výdajům patří například státní podpora hypotečního úvěrování a rovněž transfery peněz mezinárodním organizacím. Kromě nejvýznamnější položky mezd a platů v rozpočtové a příspěvkové sféře patří do quasi mandatorních výdajů státu také výdaje na aktivní politiku zaměstnanosti a kapitola ministerstva obrany (bez sociálních dávek). Od roku 2001 se staly součástí quasi mandatorních výdajů také investiční pobídky (dotace na daňovou povinnost), jejichž objem relativně rychle narůstá (ČSÚ, 2004).



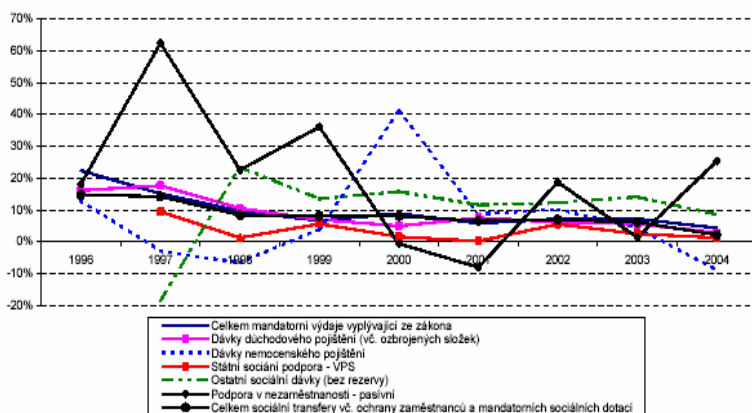
Tabulka č. 2 Vývoj mandatorních výdajů vyplývajících ze zákona

titul mandatorních výdajů	rozpočet rok 1995 skutečnost v mld. korun	rozpočet rok 2004 skutečnost v mld. korun	průměrný roční růst 1995 až 2004 (v %)	přírůstek/ú bytek 1995 až 2004 v mld. korun	změna 2004/1995	podíl na zákonných mandatorních výdajích celkem v roce 1995 (v %)	podíl na zákonných mandatorních výdajích celkem v roce 2004 (v %)
dávky důchodového pojištění (vč. ozbrojených složek)	109,8	230,9	8,7	121,090	2,10	59,50	55,00
dávky nemocenského pojištění	18,08	30,82	6,1	12,733	1,70	9,80	7,40
státní sociální podpora - VPS	1,19	32,79	44,8	31,59	27,44	0,60	8,30
ostatní sociální dávky (bez rezervy)	25,44	6,8	-13,6	-18,641	0,27	13,80	1,60
podpora v nezaměstnanosti - pasivní	1,78	7,90	18	6,11	4,43	1,00	1,90
ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů		0,33	7,5	0,33		0,00	0,10
mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům		3	8,8	3,00		0,00	0,70
dávky sociální péče prostřednictvím okresních úřadů a obcí	4,11	15,1	15,4	10,98	3,67	2,20	3,50
<b>celkem sociální transfery vč. ochrany zaměstnanců a mandatorních sociálních dotací</b>	<b>160,4</b>	<b>327,6</b>	<b>8,4</b>	<b>167,2</b>	<b>2,04</b>	<b>87,00</b>	<b>78,50</b>
státní příspěvek k penzijnímu pojištění	0,78	3	16,5	2,21	3,82	0,40	0,70
platba státu do zdravotního pojištění - VPS	13,30	33,12	10,7	19,82	2,49	7,20	7,90
výdaje na dluhovou službu	2,64	27,36	29,6	24,71	10,34	1,40	6,50
poplatky dluhové služby	0,062	0,3	19,2	0,238	4,84	0,00	0,10
majetková újma peněžních ústavů	3,30	0,57	-15,8	-2,731	0,17	1,80	0,20
příspěvek státu na podporu stavebního spoření	1,11	16,1	34,6	14,98	14,48	0,60	3,80
výdaje na volby a příspěvek politickým stranám	0,01	2,11	34,9	2,10	151,0	77,50	0,50
pozemkové úpravy	0,8	0,7	-1,5	-0,10	0,88	0,40	0,20
dotace na podporu exportu - MF, EGAP, ČEB	0,91	1,22	3,4	0,31	1,35	0,50	0,30
transfery státní fondům (SZIF)	0,85	4,73		3,88	5,56	0,50	1,10
výběrová dětská rekreace - dětské domovy ÚSP	0,01	0,014	5	0,01	1,56	0,00	0,00
Úřad pro dohled nad družstevními záložnami	0	0,39		0,39		0,00	0,00

soudní a mimosoudní rehabilitace a odškodnění obětem trestní činnosti	0,08	0,3	15,1	0,22	3,66	0,00	0,10
jednorázová peněžní náhrada příslušníkům zahraničních armád		0		0,00		0,00	0,00
jednorázová částka účastníkům národního boje a dalším osobám podle zákona č. 261/2001 Sb., odškodnění pod 172/2002 Sb.		0,27		0,27		0,00	0,10
zdravotní péče azylantům a cizincům		0,08		0,08		0,00	0,00
majetková újma pojišťoven z provozování zákonného pojištění odpovědnosti zaměstnavatelů za škodu při pracovním úrazu a nemoci z povolání		0,39				0,00	0,10
dotace na minimální povinný příděl do FKSP státním podnikům		0,34				0,00	0,10
bezpečnost a ochrana zdraví při práci	0,03	0,04	5,4		1,60	0,00	0,00
<b>celkem mandatorní výdaje vyplývající ze zákona</b>	<b>184,5</b>	<b>418,7</b>	<b>9,6</b>		<b>2,27</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Zdroj: ČSÚ (2004); vlastní propočty z údajů MF (2006)

Graf. č. 2 Mandatorní výdaje vyplývající ze zákona – sociální transfery



Zdroj: ČSÚ (2004)

Zatímco v roce 1995 činily sociální transfery v absolutním vyjádření 160,4 mld. korun, v roce 2003 už 324,4 mld. korun a v roce 2004 327,6 mld. korun. Během pouhých deseti let se tak objem těchto výdajů více než zdvojnásobil (nárůst o 104 %). Největší položku výdajů státního rozpočtu České republiky představují dávky důchodového pojištění. Samotná výplata penzí - v objemech jsou zahrnuty i ozbrojené složky, tzn. penze v resortech ministerstva obrany, ministerstva vnitra a ministerstva spravedlnosti (vězeňské služby) - stoupala ještě rychleji: ze 109,8 mld. korun v roce 1995 na 230,9 mld. v roce 2004, což představuje proti roku 1995 růst o 110,3 %. Výplata důchodů tak rostla v období 1995 až 2004 průměrným ročním tempem 8,7 %. Kromě výše zmíněných jsou dalšími významnými sociálními transfery také dávky nemocenského pojištění, státní sociální podpora, ostatní sociální dávky, pasivní podpora v nezaměstnanosti, ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů, mandatorní sociální dotace zaměstnavatelům (např. na zaměstnávání osob s omezenou pracovní schopností) a dávky sociální péče poskytované prostřednictvím okresních úřadů (do roku 2002) a obcí. Nemocenské dávky stoupaly ročně v průměru o 6,1 % (z 18,1 mld. v roce 1995 na 30,8 v roce 2004). Dávky státní sociální podpory jako druhé největší položky zákonných mandatorních výdajů stoupaly v období 1996 až 2004 z 26,7 mld. na 32,8 mld. korun (vzhledem k zásadní změně legislativy významně ovlivňující vykázané objemy v letech 1995 a 1996 je srovnání provedeno v počátečním období roku 1996).

Z dynamiky sociálních transferů je však patrné, že přes silný nárůst tempo jejich růstu nepřesáhlo růst celkových zákonných mandatorních výdajů – objem sociálních transferů se za období 1995 až 2004 zvýšil 2krát, zatímco tyto zmíněné mandatorní výdaje, zahrnující i jiné položky než sociální transfery, vzrostly 2,3krát.

Tempo růstu sociálních transferů je sice ve srovnání s některými ostatními položkami nižší, jde však vesměs o mnohem větší objemy vynakládaných peněz. V konečném důsledku pomalejší růst například vyplácených penzí, nemocenských dávek či státní sociální podpory zatěžuje státní finance daleko tvrdším způsobem. Navíc jde o výdaje, jejichž redukce, či alespoň zpomalení růstu, je mnohem obtížnější záležitostí z mnoha pohledů (ekonomických možností, sociálního smíru, humánních důvodů) (ČSÚ, 2004). Klíčové položky mandatorních výdajů, to znamená sociální transfery a z nich zejména dávky důchodového pojištění, budou v průběhu doby díky demografickému vývoji klást stále vyšší nároky na výdaje státu. Nepříznivé tendence ve vývoji těchto výdajů (nejen z pohledu enormních přírůstků, ale i poměrových ukazatelů) nedokázal zkorigovat ani ekonomický růst dosažený v uvedeném období, tudíž je možné pozorovat i stoupající podíl sociálních transferů v poměru k hrubému domácímu produktu v běžných cenách. Jestliže v roce 1995 činil úhrn sociálních transferů 9,67 % HDP (v b. c.), pak v roce 2004 už 11,84 % HDP (v b. c.).

### 3.3. Procesy přerozdělování pomocí daňového a dávkového systému

Po nastínění celkového rozsahu přerozdělení pomocí daňové kvóty a mandatorních výdajů v ČR ve sledovaných letech provedeme k co nejpřesnějšímu uchopení problematiky přerozdělovacích procesů analýzu přerozdělovací účinnosti daňového a dávkového systému. K tomuto účelu budeme využívat model příjmového rozdělení, vypracovaný Ing. Jiřím Dlouhým, který umožňuje odhadovat změny redistribučních toků v souvislosti s prováděnými úpravami.<sup>8</sup> Model J. Dlouhého sleduje období 1989-1996. V našem výzkumu aktualizujeme tento model redistribučních toků do roku 2004, tj. roku, do kterého jsou dostupné potřebné statistické údaje. Jediným zdrojem dat umožňujícím empirické pozorování změn v této oblasti jsou rodinné účty.<sup>9</sup> Statistiku rodinných účtů využíváme k porovnání **rozložení daní a dávek v kategoriích domácností řazených podle příjmů přepočtených na spotřební jednotku**, která je vypočtena jako odmocnina počtu členů domácnosti. Uvedená zjištění jsou založena na metodice uplatněné ve studii OECD s určitým výpočtem spotřebních jednotek. Jsme si vědomi toho, že každý přístup poskytne trochu odlišné výsledky, žádný z přístupů však není výstižný pro všechny typy situací.

---

<sup>8</sup> Existují různé metodické přístupy, pomocí kterých lze zkoumat redistribuční toky. Podrobněji Dlouhý (1997). Jak už bylo výše zmíněno, jejich aplikace na ČR je omezena nedostupností potřebných dat.

<sup>9</sup> Předností tohoto zdroje je jeho pravidelná roční periodičita a poměrně velký rozsah souboru sledovaných domácností. Nevýhodou je ovšem jeho omezená reprezentativnost vzhledem ke kvótnímu charakteru výběru podle společenských skupin.

Tabulka č. 3 Daně z příjmu a sociální dávky podle kategorií příjmu v ČR

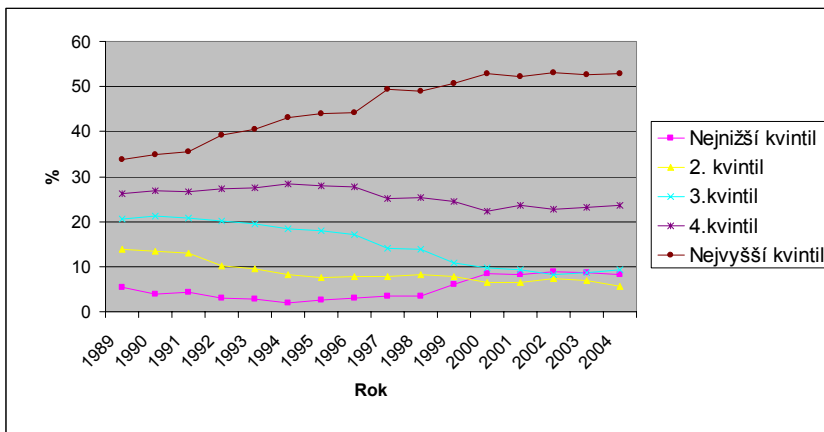
kategorie příjmu	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>distribuce daní</b>								
nejnižší	5,5	3,8	4,3	3,1	2,8	2	2,7	3
2	13,9	13,4	12,9	10,2	9,6	8,2	7,6	7,8
3	20,6	21,2	20,7	20,2	19,6	18,5	17,9	17,2
4	26,2	26,8	26,6	27,2	27,6	28,3	27,9	27,8
nejvyšší	33,8	34,8	35,5	39,3	40,4	43	43,9	44,2
celkem	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>distribuce dávek</b>								
nejnižší	25,4	25,2	22	25,7	27,1	25,8	26,1	25,9
2	22,4	23,2	24	27,6	29,8	30,5	31,8	32,7
3	19,2	18,3	19	19,1	19,6	20,3	20,4	21,5
4	16,4	16,1	17,8	15,2	13,5	13,3	12	11,2
nejvyšší	16,6	17,2	17,2	12,4	10	10,1	9,7	8,7
celkem	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>poměr čistých celkových příjmů k hrubým pracovním příjmům</b>								
nejnižší	2,12	2,05	2,17	2,45	2,63	3,28	2,83	2,55
2	1,15	1,19	1,35	1,42	1,43	1,62	1,71	1,68
3	1,01	1,02	1,10	1,04	1,01	1,06	1,06	1,08
4	0,94	0,96	1,03	0,95	0,90	0,91	0,89	0,88
nejvyšší	0,91	0,93	0,97	0,88	0,84	0,84	0,83	0,82
<b>distribuce daní</b>								
nejnižší	3,55	3,49	6,15	8,5	8,3	8,8	8,6	8,3
2	7,89	8,32	7,79	6,55	6,4	7,3	6,9	5,7
3	14,04	13,9	10,86	9,65	9,4	8,2	8,7	9,4
4	25,12	25,26	24,54	22,4	23,7	22,7	23,2	23,7
nejvyšší	49,4	49,03	50,66	52,9	52,2	53	52,6	52,9
celkem	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>distribuce dávek</b>								
nejnižší	24,83	24,21	23,85	23,75	23,2	22,8	21,8	22,8
2	30,04	27,62	26,23	26,92	27,4	26,6	26,2	26,3
3	22,23	24,56	25,78	24,95	25,5	25,1	25,8	24,8
4	13,36	14,6	15,62	16,21	16,3	17,1	17,6	17,8
nejvyšší	9,54	9,01	8,52	8,17	7,6	8,4	8,6	8,3
celkem	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>poměr čistých celkových příjmů k hrubým pracovním příjmům</b>								
nejnižší	2,54	2,47	2,41	2,55	2,61	2,64	2,67	2,51
2	1,62	1,58	1,49	1,44	1,46	1,42	1,43	1,53
3	1,10	1,32	1,41	1,34	1,34	1,47	1,41	1,35
4	0,91	0,96	1,05	1,08	1,05	1,09	1,07	1,05
nejvyšší	0,92	0,95	0,94	0,93	0,93	0,95	0,94	0,92

Zdroj: Dlouhý (1997); ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočty

V tabulce č. 3 uvádíme výsledné rozložení daní a dávek v jednotlivých kvintilových kategoriích domácností (po 20 %). Dle Dlouhého (1997) jsou v první části tabulky uvedeny podíly, které na každou kvintilovou

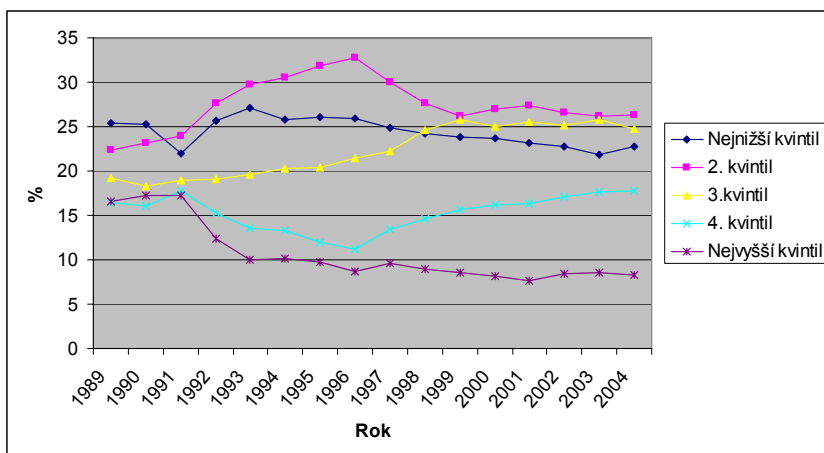
skupinu domácností připadají z celkového objemu daní, v druhé části pak podíly z celkového objemu transferových příjmů. Ve třetí části uvádíme relaci čistého disponibilního příjmu k hrubému pracovnímu příjmu, která ukazuje, zda domácnosti v příslušné příjmové kategorii v průběhu přerozdělení příjmů peníze ztrácejí nebo získávají a jak je to relativně mnoho k výchozím, tj. hrubým pracovním příjmům.

Graf č. 3 Distribuce daní 1989-2004



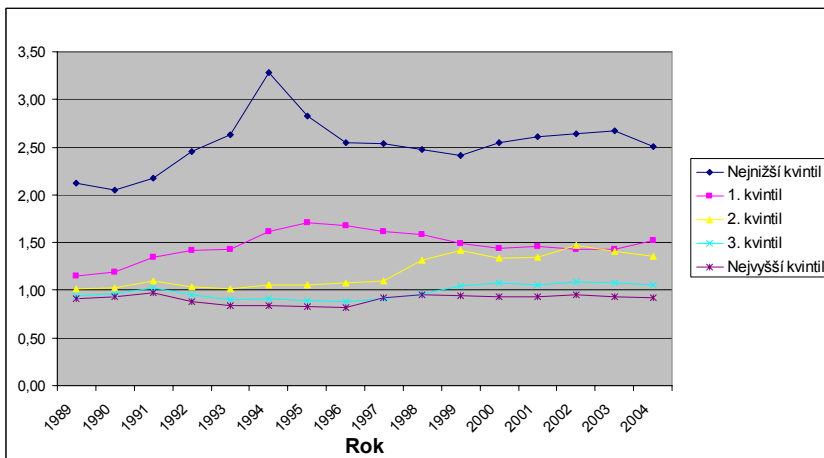
Zdroj: Dlouhý (1997); ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočty

Graf č. 4 Distribuce dávek 1989-2004



Zdroj: Dlouhý (1997); ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočty

Graf č. 5 Poměr čistých celkových příjmů k hrubým pracovním příjmům



Zdroj: Dlouhý (1997); ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočty

Nerovnost v rozložení daní podle jednotlivých kategorií příjmu se v letech 1989-2004 zvýšila zásadním způsobem. Zatímco podíl daní odváděných nejnižší pětinou domácností byl v roce 1989 5,5 %, v roce 1996 činil již jen 3 % a v roce 2004 došlo k nárůstu na 8,3 %. Na tomto výsledku se zřejmě podílí jak menší zatížení nejnižších pracovních příjmů, tak větší nakupení domácností důchodců blízko příjmového dna (po přechodném zlepšení jejich situace v roce 1991). Zatímco podíl daní placených nejvyšší pětinou domácností činil v roce 1989 necelých 34 %, v roce 1996 již přesáhl 44 % a v roce 2004 53 %. Na těchto údajích lze pozorovat nestejněměrné narůstající zatížení nejnižších pracovních příjmů v relaci s nejvyššími pracovními příjmy. To je patrné i z grafu č. 3, kde dochází k markantnímu rozevírání „nůžek“ v rozložení daní mezi nejnižším a nejvyšším kvintilem domácností. Podíl střední příjmové kategorie (tj. 2., 3. a 4. kvintilu) na vybíraných daních se za celou sledovanou dobu snížil o 7,3 %.

Z hlediska rozdělení dávek přinesl vývoj rovněž zásadní změny, týkající se však převážně horního konce příjmové hierarchie. Podíl nejnižší příjmové kategorie zůstal v letech 1989-96 stabilní (po přechodném snížení v roce 1991, vyvolaném zřejmě plošným rozdělením státního vyrovnávacího příplatku (Dlouhý, 1997)). Od roku 1996 dochází k mírnému snížení o 3,1 %. Zato podíl nejvyšší příjmové kategorie se z původních necelých 17 % snížil v roce 1996 na necelou polovinu a poté se vývoj stabilizoval. K výrazné změně došlo ve střední příjmové kategorii, která si polepšila za celé sledované období o 3,6 %.

Celkový obraz přerozdělení (viz třetí část tabulky č. 3) vypadá tak, že zatímco v roce 1989 činily disponibilní čisté příjmy nejnižší kategorie 2,1násobek hrubých pracovních příjmů, v roce 1996 tvořily 2,5násobek

a tento vývoj zůstal do roku 2004 konstantní. Naopak konečné příjmy nejvyšší kategorie představovaly v roce 1989 90 % hrubých pracovních příjmů, v roce 1996 už jen 80 % a v roce 2004 opět 90 %. Poměrně plynulý nárůst strmosti přerozdělení je přerušen výkyvem směrem nahoru v roce 1994, nemajícím ovšem oporu v objektivní realitě (Dlouhý, 1997).

### 3.4. Giniho koeficient

K porovnávání celkové nerovnosti v rozdělení důchodů domácností lze použít ukazatel Giniho koeficientu, který je vypočítán na základě Lorenzovy křivky, která graficky znázorňuje stupeň nerovnosti. Existence nerovností je opodstatněná a dá se říci, že i žádoucí, pokud odráží efektivitu vynakládané práce. Problém nastává, když rozdělení vyvolá nepřiměřenou tvrdost (ohrozí životní standard), přestože se příjemce důchodu přičinil efektivním způsobem.

V naší analýze nám jde pouze o zachycení trendu vývoje nerovností v důchodech, protože k detailnějšímu popisu toho, co bylo hlavní příčinou daného vývoje, je potřeba připojit informace o změnách v distribuci mezd, které jsou hlavním zdrojem příjmů převážně většiny domácností, a to již přesahuje rámec této části výzkumu.

K analýze byla použita oficiální data Českého statistického úřadu rodinných účtů v decilovém členění, které veškeré domácnosti rozděluje podle výše jejich příjmů do deseti skupin; z tohoto důvodu je v každém roce jiné. K výpočtu Giniho koeficientu bylo potřeba zjistit obsah plochy pod reálnou Lorenzovou křivkou a obsah plochy pod „rovnotářskou“ Lorenzovou křivkou (za každý sledovaný rok).<sup>10</sup> Pro výpočet byl použit čistý peněžní příjem (po tzv. druhotném přerozdělení), který lépe vypovídá o konečném rozdělení důchodů po přerozdělovacích procesech. Považujeme zde za důležité upozornit, že jsme nenalezli ani dvě statistiky zachycující vývoj Giniho koeficientu ve sledovaném období, ve kterých by se vypočtené hodnoty shodovaly. Důvodem může být čerpání statistických dat z různých zdrojů, odlišný způsob výpočtu atd. Vývoj námi vypočteného Giniho koeficientu odpovídá přibližně výsledkům, ke kterým docházíme při výpočtu nerovností v distribuci daní a dávek v předchozí kapitole.

---

<sup>10</sup> Obecně se obsah plochy pod křivkou vypočte jako určitý integrál funkce, která je křivkou určena. V našem případě se tohoto způsobu nedalo využít, protože zjistit funkci jednotlivých Lorenzových křivek by bylo dost zdlouhavé a vyžadovalo by rozsáhlý matematický aparát. Proto jsme zvolili způsob klasického výpočtu obsahu plochy jako součtu obdélníků a pravouhlých trojúhelníků, které byly vytvořeny z jednotlivých bodů určujících Lorenzovu křivku.



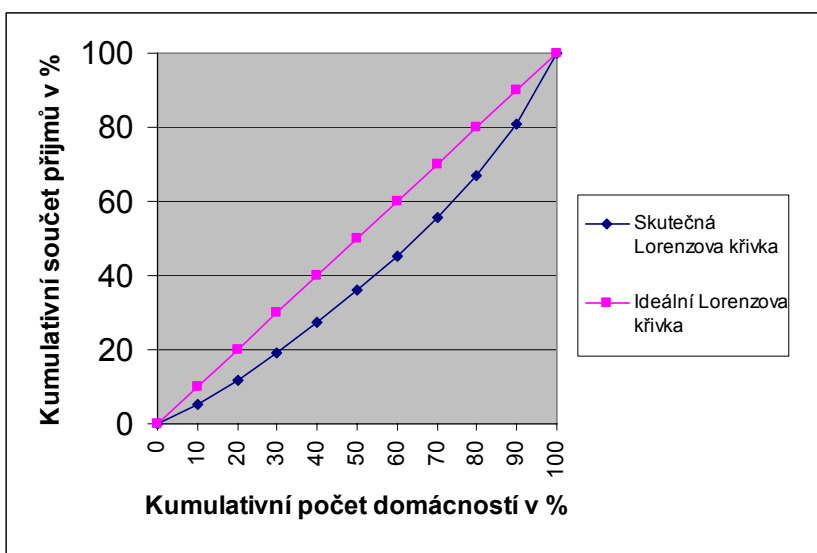
Tabulka č. 4 Vývoj Giniho koeficientu v ČR

rok	Giniho koeficient	rok	Giniho koeficient
1993	0,2033	1999	0,2184
1994	0,2079	2000	0,2027
1995	0,2026	2001	0,2037
1996	0,2172	2002	0,2028
1997	0,2226	2003	0,2008
1998	0,2150	2004	0,2026

Zdroj: ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočet

Pro názornou ilustraci uvádíme graf Lorenzovy křivky za poslední sledované období, tj. za rok 2004.

Graf. č. 6 Lorenzova křivka pro rok 2004



Zdroj: Dlouhý (1997); ČSÚ: Statistika rodinných účtů 1993-2004, vlastní výpočty

V období let 1993-2004 v České republice nerovnost v rozdělení příjmů mezi jednotlivými rodinami nevykazuje výrazné změny. Hodnota koeficientu se po celou dobu pohybuje pouze s malými odchylkami kolem 0,2. Jedná se o hodnotu blíží se spíše 0 než 1, takže si dovoluujeme tvrdit, že v ČR je nerovnost v rozdělení důchodů poměrně nízká. Graf Lorenzovy křivky za rok 2004 rovněž ukazuje nepřilíš velké odchýlení skutečné Lorenzovy křivky od rovnostářské. Důvodem vývoje Giniho koeficientu je podle nás narůstající nerovnost v rozložení daní a dávek mezi jednotlivými příjmovými skupinami (viz trendy v předcházející kapitole).

## 4. ZHODNOCENÍ ČESKÉ SOCIÁLNÍ POLITIKY A JEJÍHO VLIVU NA KONKURENCESCHOPNOST ČESKÉ EKONOMIKY

*„Nemyslím si, že existuje lepší sociální politika než silná tržní ekonomika.“*

Václav Klaus

Charakter české sociální politiky je ovlivněn některými historickými rysy, jež vyostřují již samo o sobě problémové rozhraní mezi sociální spravedlností a ekonomickou efektivností. Jedná se především o vliv tradice české společnosti, která má hluboké sociální a rovnostářské kořeny v dobách reálného socialismu. Dědictví socialismu v podobě snahy o přenesení odpovědnosti na stát a ve spoléhání na redistribuci je stále zakořeněné v mentalitě lidí. Hodnocení sociálních a ekonomických nerovností má silný vliv na volbu politické reprezentace a politické chování, což se logicky promítá do pojetí sociální politiky.

Na vývoji daňové kvóty a mandatorních výdajů (resp. sociálních transferů) vidíme, že i přes uvedené změny, ke kterým došlo v důsledku transformace, u nás nevzniklo liberální prostředí, které by dostatečně podněcovalo dlouhodobý hospodářský růst. Daňová kvóta od r. 1998 roste a přispívá tak k narůstajícímu rozsahu přerozdělení. Přerozdělovací kapacita státních mechanismů se postupně zvětšuje a hlavním kanálem redistribuce se stávají sociální dávky. Enormní nárůst sociálních transferů za desetileté období potvrzuje zvýšení jejich podílu na HDP z téměř 11 % v roce 1995 na 52 % v roce 2004. Redistribuce může být ekonomicky efektivní a přínosná pro hospodářský růst pouze v případě, že náklady na sociální dávky jsou nižší, než cena, která by musela být zaplacená v případě vzniku sociálních konfliktů. Nadměrné výdaje zabraňují tvorbě nezbytných zdrojů. Aby však nepřevládly negativní dopady demotivačního efektu sociálních dávek, musí být tyto dávky výrazně nižší než je minimální příjem. Nedodržení tohoto pravidla vede ke vzniku skupiny sociálně závislých bez motivace k získání prostředků vlastním úsilím.

V ČR se v letech 1989-2004 nerovnost v rozložení daní a dávek mezi vybranými příjmovými skupinami, zvláště mezi nejnižšími a nejvyššími příjmovými skupinami, výrazně zvýšila. Systém zůstal silně přerozdělovací, zatěžující nejvyšší příjmové skupiny, přičemž pro nízkopříjmové se stal značně výhodným. Takové nastavení přerozdělovacích procesů blokuje incentive k výkonu; do budoucna to vede k omezení spotřeby, investic, snížení produktivity práce atd.

Vývoj Giniho koeficientu, jehož hodnota se pohybuje po celou sledovanou dobu kolem 0,2, potvrzuje silnou redistribuci vedoucí k nízkým nerovnostem v konečném rozdělení důchodů mezi jednotlivými příjmovými skupinami a potvrzuje tak výsledek předchozí analýzy o výrazném přerozdělování od bohatých k chudým pomocí distribuce daní a dávek.

Vztah mezi příjmovou nerovností a ekonomickou výkonností však není úplně průkazný. Analýza, kterou provedl Institute for Public Policy Research (Dlouhý, 1997) prokazuje, že některé země s vysokou příjmovou nerovností vykazovaly nízké přírůstky produktivity práce, zatímco jiné země s nízkou příjmovou nerovností vykazovaly přírůstky naopak vyšší. Nerovnost může být podle některých ekonomů dokonce pro ekonomický růst škodlivá. Jako důvod pro toto tvrzení uvádějí, že v nerovných společnostech vede snaha o uhašení sociálního a politického konfliktu vládu k politice, která nakonec ochromí růst.

Země, v nichž dochází k větší redistribuci zdrojů, mohou vydávat více peněz na vzdělání, zdraví, ekologii a bezpečnost, což se nakonec projeví i v ekonomickém růstu, pokud ovšem většinu peněz plynoucích do státního rozpočtu nepohlí mandatorní výdaje, jako je tomu v ČR. Sociální výdaje u nás vytěsňují možnost realizace ostatních výdajových priorit, protože např. v letech 1995-2001 výdaje na vzdělání nebo obranu zaznamenaly růst pouze o 29 %, výdaje na bydlení o 48 % (stále pod průměrem ve výši 55 %) a výdaje na zdravotnictví či dopravu pouze mírně převýšily celkovou průměrnou dynamiku 59 % (MF, 2002).

Na druhé straně, pokud vláda ponechá lidem (resp. podnikatelům) více peněz na investice, může se země stát technologicky vyspělejší. Uvedené dilema nelze řešit příklonem ani k jednomu ani k druhému extrému. Nalézt rovnováhu mezi „rovností výdělků“ a „rovností příležitostí“ odpovídající potřebám růstu není v žádném případě snadné. V ekonomické oblasti však existuje při nadměrně vysoké míře redistribuce jiné, hlavní nebezpečí, a to demotivace produktivních aktérů. Tu považujeme vedle kvality pracovní síly, kterou ovlivňuje systém a kvalita vzdělávacího systému v dané zemi a která by se mohla stát předmětem dalšího výzkumu, za jeden z hlavních faktorů ovlivňující růst (v rámci sociální politiky). Jde o to, že při vysokém, příjmově příliš egalitářském zatížení se lidé mohou uchýlit buď k neformální ekonomice (tj. stát se nepodchytilnými pro výběr daní a příspěvků) nebo přesunout svůj kapitál do daňově výhodnějších oblastí.

I když nelze zpochybnit vliv sociální politiky na růst agregátní poptávky, vliv přerozdělování na ekonomický růst v tomto směru není zcela jednoznačný, jak je pojmáno keynesiánskou ekonomikou (viz Úvod). V dnešní globalizované ekonomice se růst poptávky může orientovat na zboží a služby vyprodukované mimo vnitřní ekonomiku. Pozitivní

vliv zvýšené poptávky se tak může projevit v zahraničí, zatímco pro vnitřní ekonomiku může znamenat schodek platební bilance a díky zadlužení ekonomické problémy v budoucnosti.

## ZÁVĚR

Cílem této části výzkumu bylo prostřednictvím důležitých charakteristik a vymezení české sociální politiky zhodnotit její vztah k ekonomickému růstu, resp. ke konkurenceschopnosti ČR. Prvotním východiskem pro zkoumání se nám stalo zhodnocení české sociální politiky za socialismu a proces její transformace po r. 1989. Jako hlavní cestu (charakteristiku) k naplnění cíle jsme si zvolili v rámci širokého spektra sociální politiky analýzu přerozdělovacích procesů v ČR, které podle nás nejlépe vystihují sociální politiku jako jednotný celek a které představují motivační faktor práce, která ovlivňuje mimo jiné dlouhodobý hospodářský růst. Přerozdělovací procesy jsme zkoumali jak po stránce organizace systému, který byl důsledkem transformace české ekonomiky ze socialistického státu na demokratickou republiku, tak po stránce praktického fungování systému přerozdělovacích toků na konkrétních statistických datech ČR.

Na základě provedeného výzkumu jsme dospěli k těmto závěrům:

Během procesu transformace byl vytvořen koncept sociální politiky, jehož hlavním cílem byla liberalizace systému sociálního zabezpečení a trhu práce. Snaha o liberální tendence v sociální politice byla a je tlumena zakořeněnými socialistickými (rovnostářskými) postoji lidí k úloze státu v oblasti redistribuce, což se promítá do volby politické reprezentace. Tyto historické souvislosti hrají velmi důležitou roli v současném nastavení přerozdělovacích procesů v české ekonomice, kterými je sociální politika uskutečňována.

Na základě naší provedené analýzy vývoje daňové kvóty, sociálních transferů, rozložení daní a dávek mezi jednotlivými příjmovými skupinami a vývoje Giniho koeficientu jakožto hlavními charakteristikami těchto procesů, přerozdělovací procesy ve sledovaném období v ČR nevytvářejí prostředí, které by podle nás iniciovalo dlouhodobý hospodářský růst a přispívalo tak ke zvýšení konkurenceschopnosti české ekonomiky. Na datech jsme ukázali, že v ČR dochází k vysoké míře přerozdělení jak na straně těch, kteří do systému přispívají, tak na straně těch, kteří z něj těží. Kromě rozsahu přerozdělení záleží však také na tom, jakým způsobem jsou přerozdělené zdroje využívány, což z naší analýzy nelze určit. Zároveň je však patrné, že překročení určité míry přerozdělování způsobuje demotivační efekt, odvádí zdroje z ekonomiky a podvazuje tak ekonomický růst. Mandatorní výdaje jako celek „pohltily“ 55,9 % výdajů státního rozpočtu za rok 2004 (z toho sociální transfery 39,01 %) (MF, 2006). V poměru k nim na ostatní výdaje, jež mohou přispět k hospodářskému růstu (podrobněji 4. kap.) zbývá z vybraných prostředků relativně málo. K odstranění sociálních nerovností by nemělo docházet za cenu destrukce ekonomického motivačního systému, protože ta následně vede k oslabení důležitých faktorů podněcujících dlouhodobý růst, a to jak extenzivních – množství práce

a kapitálu (odliv vzdělanostního obyvatelstva, tzv. „mozků“, a přesun kapitálu do daňově výhodnějších oblastí) – tak intenzivních faktorů (pokles produktivity práce) či k upřednostnění „šedé“ ekonomiky. S těmito problémy se již v současné době potýkají sociální státy (např. Švédsko), kde jsou přerozdělovací procesy extrémní.

## POUŽITÁ LITERATURA

ATKINSON, A. B. – RAINWATER, L. A. – SMEEDING, T.,M. (1995): Income Distribution in OECD Countries. Evidence from the Luxembourg Income Study, OECD: Paris, 1995.

BRONCHI, CH. – BURNS, A (2000): The tax system in the Czech Republic, economics department. Working Papers No. 245. OECD 2000. [http://www.oilis.oecd.org/oilis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c125685b0057c558c12568ef002ea0ff/\\$FILE/20078013.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c125685b0057c558c12568ef002ea0ff/$FILE/20078013.PDF).

ČSÚ (2004): Mandatorní výdaje státního rozpočtu jako riziko vnitřní nerovnováhy české ekonomiky. ČSÚ Praha 2004. <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/p/1526-04>.

ČSÚ (2005): Retrospektivní údaje statistiky rodinných účtů za období 1989 – 2003. ČSÚ Praha 2005. <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/p/3011-05>.

ČSÚ (2006): Česká republika: Hlavní makroekonomické ukazatele. ČSÚ Praha 2006 [http://www2.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr:\\_makroekonomicke\\_udaje](http://www2.czso.cz/csu/redakce.nsf/i/cr:_makroekonomicke_udaje).

ČSÚ (2006): Příjmy, vydání a spotřeba domácností podle statistiky rodinných účtů za roky 1993 - 2004, I.díl - sociální skupiny, příjmová pásma. ČSÚ Praha 1994 - 2006.

DLOUHÝ J. (1997): Vzájemné vazby daní a dávek v České republice. SOCIOKLUB. Nakladatelství Sociopress Praha 1997.

ETTLEROVÁ, S. (2003): Příjmová diferenciacie rodin a domácností, vliv dávek státní sociální podpory na příjmy rodiny. VÚPSV Praha 2003. [http://www.vupsv.cz/Ettlerova\\_prijmova\\_dif.pdf](http://www.vupsv.cz/Ettlerova_prijmova_dif.pdf).

JAHODA, R. (2004): Interakce sociálního a daňového systému a pracovní pobídky. VÚPSV Praha, výzkumné centrum Brno [http://www.vupsv.cz/Jahoda-Interakce\\_soc-danoveho\\_systemu.pdf](http://www.vupsv.cz/Jahoda-Interakce_soc-danoveho_systemu.pdf).

JAHODA, R (2003): Srovnávací analýza českého daňového systému s důrazem na trh práce. VÚPSV Praha, výzkumné centrum Brno 2003. [http://www.vupsv.cz/Jahoda\\_Komparace\\_dan\\_systemu.pdf](http://www.vupsv.cz/Jahoda_Komparace_dan_systemu.pdf).

JELÍNEK, T. – SCHNEIDER, O. (2002): Vliv českého sociálního systému a daňových úlev na rozdělení příjmů. ISEA 2002 <http://www.isea-cz.org/index.php?operation=display&id=39>.

KREBS, V. a kol.: Sociální politika. Nakladatelství Aspi, Praha 2005.

MATĚJŮ, P. A. – VLACHOVÁ, K. (1998): Role politicky relevantních hodnot ve volebním rozhodování v České republice. Sociologický časopis 1998, Vol. 34, No. 2: 171-194, 1998.

MF (2002): Rozpočtový výhled 2003-2006, Ministerstvo financí ČR 2002. [www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/RV\\_doc.doc](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/RV_doc.doc).

MF (2006): Státní závěrečný účet za rok 2004, Ministerstvo financí ČR 2006. [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xml/statni\\_zav\\_ucet.html?year=PRESENT](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xml/statni_zav_ucet.html?year=PRESENT).

MPSV (2006): Státní sociální podpora, Ministerstvo práce a sociálních věcí 2006. <http://www.mpsv.cz/cs/2#dsp>.

NEWBERY, D. M. (1995): Tax and benefit reform in Central and Eastern Europe. Center for Economic Policy Research: London.

OECD (2006): Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics,. OECD 2006 <http://puck.sourceoecd.org/vl=524437/cl=19/nw=1/rpsv/factbook/data/09-03-01-t01.xls>.

POTŮČEK M. (1999): Křížovaty české sociální reformy. Sociologické nakladatelství, Praha 1999.

POTŮČEK M., RADÍČOVÁ I. (1998): Sociální politika v Čechách a na Slovensku po roce 1989. Sborník Karolinum, Praha 1998.

PRŮŠA, L. (2004): K vybraným otázkám charakteru sociálních transferů rodinám s dětmi v České republice. VÚPSV Praha 2004. [http://www.vupsv.cz/Prusa-soc\\_transfery.pdf](http://www.vupsv.cz/Prusa-soc_transfery.pdf).

SAMUELSON P. A. (1995): Ekonomie. Přel. kolektiv překladatelů. Nakladatelství Svoboda, Praha 1995.

SCHNEIDER, O. – JELÍNEK, T. (2004): Vliv sociálního a daňového systému na přerozdělování příjmů v České republice – dynamika na přelomu století, Praha: Institute of Economic Studies FSV UK 2004, Working Paper No. 67. [http://ies.fsv.cuni.cz/storage/work/516\\_wp67\\_schneider.pdf](http://ies.fsv.cuni.cz/storage/work/516_wp67_schneider.pdf).

STIGLITZ, J. (1997): Ekonomie veřejného sektoru. Přel. O. Schneider a T. Jelínek. Grada Publishing, Praha 1997.

TRBOLA, R. – SIROVÁTKA, T. (2006): Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice. Praha, VÚPSV - výzkumné centrum Brno 2006. [http://www.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_184.pdf](http://www.vupsv.cz/Fulltext/vz_184.pdf).

VANČUROVÁ, A. (2004): Daňový systém ČR 2004, aneb Učebnice daňového práva. Nakladatelství Vox, Praha 2004.

VEČERNÍK, J. (2001): Mzdová a příjmová diferenciacie v České republice v transformačním období. Sociologický ústav, Akademie věd České republiky, 2001. [http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/181\\_SP%2001-05%20cely%20text.pdf](http://studie.soc.cas.cz/upl/texty/files/181_SP%2001-05%20cely%20text.pdf).

VÚPSV (2006): Vývoj hlavních ekonomických a sociálních ukazatelů České republiky. VÚPSV 2006. <http://www.vupsv.cz/fakta/fakta.htm>.



V roce 2005 vyšlo:

WP č. 1/2005

Petr Chmelík: Vliv institucí přímé demokracie na hospodářskou politiku ve světle empirického výzkumu

WP č. 2/2005

Martin Kvizda – Jindřiška Šedová: Privatizace a akciové společnosti – k některým institucionálním aspektům konkurenceschopnosti české ekonomiky

WP č. 3/2005

Jaroslav Rektořík: Přístup k inovacím v České republice. Současný stav a možné směry zlepšení.

WP č. 4/2005

Milan Víturka – Vladimír Žítek – Petr Tonev: Regionální předpoklady rozvoje inovací

WP č. 5/2005

Veronika Bachanová: Analýza kvality regulace České republiky

WP č. 6/2005

Hana Zbořilová – Libor Žídek: Washingtonský konsenzus v české ekonomické praxi 90. let

WP č. 7/2005

Osvald Vašíček and Karel Musil: The Czech Economy with Inflation Targeting Represented by DSGE Model: Analysis of Behaviour

WP č. 8/2005

Zdeněk Tomeš: Je stárnutí populace výzvou pro hospodářskou politiku?

WP č. 9/2005

Ladislav Blažek – Klára Doležalová – Alena Klapalová: Společenská odpovědnost podniků

WP č. 10/2005

Ladislav Blažek – Alena Klapalová: Vztahy podniku se zákazníkem

WP č. 11/2005

Ladislav Blažek – Klára Doležalová – Alena Klapalová – Ladislav Šiška: Metodická východiska zkoumání a řízení inovační výkonnosti podniku

WP č. 12/2005

Ladislav Blažek – Radomír Kučera: Vztahy podniku k vlastníkům

WP č. 13/2005

Eva Kubátová: Analýza dodavatelských vztahů v kontextu inovací

WP č. 14/2005

Ladislav Šiška: Možnosti měření a řízení efektivnosti a úspěšnosti podniku

V roce 2006 vyšlo:

WP č. 1/2006

Tomáš Otáhal: Je úplatkářství dobrá cesta k efektivnějšímu vymáhání práva?

WP č. 2/2006

Pavel Breinek: Vybrané institucionální aspekty ekonomické výkonnosti

WP č. 3/2006

Jindřich Marval: Daňová kvóta v ČR

WP č. 4/2006

Zdeněk Tomeš – Daniel Němec: Demografický vývoj ČR 1990-2005

WP č. 5/2006

Michal Beneš: Konkurenceschopnost a konkurenční výhoda

WP č. 6/2006

Veronika Bachanová: Regulace a deregulace v ČR v období 1990-2005

WP č. 7/2006

Petr Musil: Tendence na českém trhu práce v období transformace

**WP č. 8/2006**

**Zuzana Hrdličková: Vliv sociální politiky na konkurenceschopnost české ekonomiky**