

# Přerozdělování příjmů daněmi a dávkami v ČR: jeho proměny a reflexe po roce 1989

Jiří VEČERNÍK\*

Pozornost, která je v ČR věnována přerozdělování, sice sílí, přesto však zůstává nepoměrně menší než v zemích západních. Stále chybí širší ekonomická a sociálněpolitická diskuze o tom, jak se navzájem posilují nebo tlumí vlivy daní a dávek na příjmy domácností a zda se mírou a progresivitou redistribuce neoslabují podněty k podnikatelské činnosti a pracovnímu výkonu, a o tom, jak je daný systém sociálně spravedlivý. Na daně se totiž nelze dívat jen jako na fiskální nástroj získávání peněz do veřejných rozpočtů; nezbytný je také pohled na ně jako na významný nástroj komunikace mezi vládou a občany. Pokud jde o sociální dávky, je třeba myslet nejen na aktuálně přerozdělované prostředky, ale rovněž na institucionalizaci a internalizaci nároků na státní podporu, jež zakládají rozpočtové výdaje na dlouhou dobu dopředu.

Cesta od rozsáhlého a přitom skrytého komunistického přerozdělování k úspornější a průhlednější redistribuci v otevřené tržní společnosti zahrnuje jednak vývoj celkového objemu transferovaných prostředků (s intencí k jeho zásadní redukci), jednak strmost jejich přerozdělení (se záměrem posílit progresivitu v případě daní a adresnost v případě sociálních dávek). Zmenšení celkového rozsahu redistribuce, k němuž došlo nejprve skokem (v důsledku odstátnění ekonomiky) a poté po menších krocích (na základě úspornějších vládních výdajů), je atributem demokratické společnosti, v níž mají občané rozhodovat o co největší části zdrojů, jež svou prací vytvářejí. Je naopak vcelku pochopitelné, že se vláda snaží toto jejich právo omezovat ve prospěch vlastních výdajů – ať přímo, či nepřímo.

Zatímco makroekonomická data o České republice hovoří o systematickém poklesu míry přerozdělování, tj. snižování podílu státních výdajů na

---

\* Sociologický ústav AV ČR (vecernik@soc.cas.cz)

Autor děkuje člence Bankovní rady ČNB Michaele Erbenové za cenné připomínky použité k dopracování tohoto textu.

Zpracování této studie bylo podpořeno výzkumným grantem MPSV, veřejná zakázka ZVZ 42 "Zpracování mikrosimulačního modelu daní a sociálních dávek pro posouzení vlivu agregátních změn v příjmech, a zejména pak sociální a daňové politiky na výši příjmů v jednotlivých typech domácností a na konečné rozdělení příjmů v České republice".

*A full English-language version of this paper is available at the journal's Web site: [www.financeauver.org](http://www.financeauver.org).*

hrubém domácím produktu do roku 1997, z mikroekonomického pohledu zprostředkovaného šetřeními u domácností vyplývá, že se v minulé dekádě míra zdanění pro domácnosti zvýšila a míra transferu naopak snížila. I když je to jistě v podstatné míře způsobeno tím, že stát dnes odebírá svým občanům méně peněz potají a více peněz zjevně, při stagnaci nebo pomalém růstu reálných příjmů obyvatelstva se taková bilance jeví jako pro domácnosti nepřiznivá. Je však nutné si připomenout, že šetření u obyvatelstva nepokrývají rozdělování v celém jeho rozsahu – bohužel jeho skrytá část, jež nepodléhá veřejné kontrole, bývá méně spravedlivá než ona viditelná.

Hovořit jen o průměrech a agregátech, pro něž jsou data nejsnáze dosažitelná, však nestačí. Důležité je rovněž ukázat toky přerozdělování a sociální identity plátců a adresátů. Cílem tohoto příspěvku je proto dokumentovat proměnu přerozdělování na úrovni domácností. V první části využíváme šetření u obyvatelstva k analýze vývoje přerozdělování po roce 1989 a k analýze jeho faktorů. Ve druhé části se věnujeme kontextu sociální struktury a na datech sociologických výzkumů ukazujeme postoje lidí k daním a dávkám. Ve třetí části srovnáváme Českou republiku s dalšími zeměmi OECD, a to nejen z hlediska agregátů, jak bývá běžné, ale rovněž z hlediska míry redistribuce prostředků a postojů k daním. V závěru pak poukážeme na limity existujících datových zdrojů a léčky, na něž v analýze přerozdělovacích toků narážíme.

## 1. Distribuce daní a dávek v domácnostech

Otevíráme-li otázku diferenciací daní a sociálních příjmů v České republice v empirické rovině, musíme konstatovat, že není mnoho literatury, na kterou bychom mohli odkázat. Přestože se u nás dlouho připravovala a poté uskutečnila rozsáhlá reforma celého systému, byli to spíše zahraniční badatelé, kdo se možnými dopady přestavby daňového a dávkového systému do rozdělení konečných příjmů obyvatelstva zabýval. Na československá data byl například aplikován jeden z britských simulačních modelů daní a dávek a byly zkoumány případné důsledky změny systému (Coulter – Heady – Lawson – Smith, 1993). Mikrosimulační modelový přístup je u nás stále otevřenou výzvou (Štěpánková, 2002). V tomto textu navazujeme rovněž na vlastní předchozí analýzy (Večerník, 1986), (Večerník, 1998).

Ke sledování skutečněných změn používáme individuálních dat příjmových šetření (mikrocenzů) a statistiky životní úrovně domácností (rodinné účty). Výhodou příjmových šetření je značná velikost a reprezentativnost souboru, nevýhodou však jejich méně častá, zpravidla čtyřletá (po roce 1996 však zřejmě ještě delší) periodicitu. Za nevýhodu může být považováno také to, že výše daní, popř. některé sociální dávky nejsou zjišťovány dotazem nebo nějakým ještě věrohodnějším způsobem, nýbrž jsou do počítány statistiky na základě příjmů a dalších charakteristik domácností. Jde tedy o informaci, která se týká především systému (což je jistě důležité, chceme-li zkoumat jeho změnu), méně však již jeho fungování v daném prostředí.

V *tabulce 1* uvádíme výši daní a sociálních dávek podle decilů příjmu do-

TABULKA 1 Relativní daně a sociální dávky, vliv transferu a distribuce příjmů podle decilů

v %

decil	daně		sociální dávky		výsledný efekt	
	1988	1996	1988	1996	1988	1996
podle příjmu na domácnost						
1	16,1	16,6	17,0	17,9	-2,1	-2,2
2	14,1	16,0	23,4	22,0	6,8	2,8
3	13,6	16,3	24,2	21,8	8,5	2,5
4	14,4	17,2	21,2	18,3	4,5	-2,4
5	14,9	18,0	18,5	15,4	1,1	-6,6
6	15,2	18,2	16,6	13,6	-1,2	-9,4
7	15,3	19,7	15,6	11,2	-2,5	-13,3
8	15,7	20,2	14,7	9,9	-3,9	-15,4
9	16,0	21,4	13,8	7,8	-5,2	-19,3
10	16,1	24,1	12,4	4,8	-6,9	-25,9
celkem	15,3	20,0	16,7	11,9	-0,1	-8,9
podle příjmu na osobu						
1	10,3	11,9	30,1	30,5	18,3	17,7
2	11,9	14,8	24,0	22,0	9,4	4,7
3	13,0	16,4	20,4	17,6	4,3	-1,9
4	13,7	17,4	18,0	15,5	1,6	-5,6
5	14,1	18,3	16,6	14,1	-0,5	-8,3
6	14,8	18,8	15,3	13,8	-2,8	-9,4
7	15,4	19,8	14,4	11,7	-3,9	-12,9
8	16,0	20,4	14,2	10,1	-5,3	-15,5
9	17,2	21,6	14,1	7,8	-6,7	-19,7
10	17,4	24,6	15,4	4,4	-5,9	-27,2
celkem	15,3	20,0	16,7	11,9	0,8	-7,8

pramen: Mikrocensus 1989 a 1996

poznámka: Zahrnuty jsou pouze domácnosti zaměstnanců mimo zemědělství. Příjem na osobu je vážen počtem osob.

Relativní daň je spočtena jako procento daně z příjmu fyzických osob plus příspěvky na sociální a zdravotní pojištění placené zaměstnancem z hrubého příjmu. Relativní sociální dávky jsou spočteny jako procento sociálních dávek z čistého příjmu domácnosti. Výsledný efekt je počítán jako sociální příjmy minus daně v procentech čistého příjmu domácnosti.

mácnosti. Daní v našich analýzách rozumíme jen přímé daně, tj. do roku 1992 daň ze mzdy a počínaje rokem 1993 daň z příjmu fyzických osob spolu s povinnými příspěvky na zdravotní a sociální pojištění placenými pracovníky (představují asi jednu třetinu celkového daňového břemene). Pod transferem pak rozumíme všechny příjmy ze státního rozpočtu, tj. důchody a rodinné dávky (představují jednu třetinu disponibilních příjmů domácností). Pro analýzy používáme členění jednak podle celkového čistého příjmu domácnosti, jednak podle příjmu na osobu; jejich porovnání odhaluje zajímavé rozdíly. Protože starobní důchody mají zvláštní povahu (nejde o sociální dávku, nýbrž nárokovou platbu z pojištění), analyzujeme většinou jen domácnosti ekonomicky aktivních osob, do jejichž příjmů důchody vstupují jen v malé míře.

Srovnávané systémy redistribuce jsou velmi odlišné, neboť první spadá ještě do komunistického režimu a druhý již odráží dopad zásadní změny v daních a odvodech. V roce 1988 sledujeme vlastně pouze vliv daně ze mzdy; ta se týkala většinové kategorie zaměstnanců státního sektoru.

Různé další daně z příjmů fyzických osob, placené živnostníky či umělci, nebyly pro svůj okrajový význam do příjmového šetření ani zahrnuty. Příspěvky na sociální a zdravotní pojištění byly obsaženy zčásti v dani ze mzdy, jejich větší díl však platil zaměstnavatel v souhrnných odvodech (50 % mzdového fondu). V roce 1996 zahrnujeme do jedné souhrnné proměnné daň z příjmu fyzických osob a příspěvky na sociální a zdravotní pojištění. Ani v tomto případě ostatní druhy daní nejsou sledovány.

Srovnáváme-li průměrné zdanění v zaměstnaneckých domácnostech v letech 1988–1996, signalizují propočtené výsledky jeho růst o zhruba 5 procentních bodů (p.b.). Nový systém přerozdělování současně přinesl větší strmost zdanění. V roce 1988 byla míra zdanění podle celkového příjmu na domácnost v jednotlivých pásmech téměř stejná, podle příjmu na osobu pak činilo rozpětí 1. a 10. decilu v míře zdanění 1:1,7. V roce 1996 již toto rozpětí představovalo zhruba 1:1,5 v členění podle příjmu na domácnost a 1:2 v členění podle příjmu na osobu. Oproti dřívějšímu systému, který působil extrémně ploše, došlo tedy k výraznému růstu progresivity zdanění, a to přesto, že většina populace je doposud zahrnuta jen do dvou nejnižších pásem zdanění.

Pokud jde o sociální příjmy, jejich podíl v čistých příjmech všech domácností dohromady se snížil o 1 p.b., avšak v zaměstnaneckých domácnostech (kterých se týká právě tabulka 1) o téměř 5 p.b. Dnešní rozdělení sociálních příjmů je přitom mnohem diferencovanější než rozdělení minulé. To znamená, že nižší příjmové kategorie čerpají ze sociálních fondů větší část svých příjmů a naopak vyšší příjmové kategorie čerpají ze sociálních fondů méně. Nejlépe situované kategorie domácností už vykazují – na rozdíl od minulého režimu – sociální příjmy jen nepatrné (přesto však nezanedbatelné). Tento výsledek není dán jen větší adresností sociálního systému, ale také demografickými charakteristikami nejvyšších příjmových kategorií; v nich je zastoupeno méně dětí i důchodců.

Souhrnný efekt přerozdělení se tedy výrazně proměnil. Obrazně řečeno, zatímco v roce 1988 byly dolní polovině domácností odevzdány prostředky odebrané jejich horní polovině, v roce 1996 se chudším rodinám vrací něco přes 90 % prostředků odebíraných bohatším. To současně znamená, že příkrost přerozdělení roste velmi intenzivně s výší příjmu, takže „ztráta“ v nejvyšším decilu překračuje dokonce celou čtvrtinu příjmů – v porovnání s pouhými 6–7 % v systému starém. V důsledku toho jsou příjmy po přerozdělení mnohem vyrovnanější než před ním, takže systém má silnější egalizační efekt. Protože však vstupní (hrubé) příjmy domácností jsou mnohem diferencovanější než dříve, je výsledná příjmová distribuce nakonec nerovnější, než byla na konci komunistického režimu.

Rozměry systémové změny dokumentuje porovnání distribuce hrubých pracovních a čistých disponibilních příjmů domácností v *tabulce 2*. Zatímco v roce 1988 byla redukce příjmové nerovnosti pouze nepatrná a domácnosti spadající do nejnižšího decilu měly po transferech pouze o 10 p.b. vyšší příjmy, v roce 1996 se poměr nejnižšího a nejvyššího decilu příjmu na osobu zúžil z 7,4 na 4,8 (zhruba o jednu třetinu) a pozice nejnižšího decilu se vylepšila o více než 20 p.b. Příkrost (progresivitu) redistribuce měří souhrnně rozdíl Giniho koeficientu příjmového rozdělení před zdaněním a po něm. Růst progresivity je markantní, a to zejména v rozdělení podle celkových

TABULKA 2 Příjmy domácností před redistribucí (hrubé pracovní) a po ní (čisté disponibilní)  
v %

decil	podle příjmu na domácnost				podle příjmu na osobu			
	1988		1996		1988		1996	
	před	po	před	po	před	po	před	po
1	41,9	41,6	34,7	38,5	43,3	53,4	33,2	45,2
2	55,4	60,3	49,0	57,1	59,2	66,1	48,5	57,5
3	67,4	74,5	58,3	67,6	70,0	74,1	59,7	66,2
4	80,6	85,5	69,2	76,4	78,7	80,9	69,8	74,8
5	92,3	94,5	80,5	85,4	87,2	87,9	80,2	83,8
6	102,8	102,9	92,0	95,1	97,5	96,1	90,3	93,4
7	112,6	111,3	106,4	106,3	108,8	106,1	104,6	104,7
8	124,4	121,3	122,8	120,4	123,2	118,5	121,2	118,7
9	140,6	135,5	149,4	141,6	143,7	136,4	147,8	139,6
10	182,5	173,1	238,0	212,0	188,6	180,8	245,0	216,3
průměr	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Giniho koeficient	0,212	0,207	0,277	0,257	0,212	0,198	0,277	0,253
redukce o... %		2,358		7,220		6,600		8,665

pramen: Mikrocensus 1989 a 1996

poznámka: Zahrnuty jsou pouze domácnosti zaměstnanců mimo zemědělství. Příjem na osobu je vážen počtem osob.

V posledním řádku je uveden rozdíl Giniho koeficientu příjmové distribuce hrubých příjmů a čistých disponibilních příjmů v procentech výchozí distribuce.

příjmů domácností; ty se staly výraznějším faktorem redistribuce, jak ukážeme dále.

Individuální data statistických šetření můžeme rovněž využít ke sledování základních faktorů přerozdělovacích toků. Očekávali bychom, že vliv daní a dávek bude do značné míry sledovat měnící se determinaci příjmů domácností, tj. že na jedné straně bude klesat význam životního cyklu (měřeno počtem závislých dětí a věkem osoby v čele), na druhé straně poroste váha samotného příjmu domácností, popř. počtu ekonomicky aktivních členů (Večerník, 2001). Regresní analýza v *tabulce 3* rozlišuje „extenzivní“ faktory velikosti a složení domácnosti a „intenzivní“ faktory výdělkové diferenciaci, jakož i adresnost dávek. Uvedené očekávání je splněno pouze částečně v určení daní; zde narostl vliv příjmu a s ním i koeficient determinace. Naopak v případě sociálních dávek se vliv příjmu i počtu dětí snížil a s tím i celková vysvětlená variance. Vzhledem k problémům multikolinearity zejména mezi počtem vydělávajících osob a příjmem domácnosti je však třeba brát výsledky s určitou rezervou.

Uvedené zjištění se zdá být v rozporu s principem adresnosti, jehož posílení je jinak prokazatelné. Vysvětlení této překvapivé skutečnosti tkví ve změně relací starobních důchodů a rodinných dávek v rámci agregátu sociálních příjmů. Zatímco zastoupení důchodců a závislých dětí v celkovém složení domácností se změnilo jen málo (v obou případech došlo k mírnému poklesu ve prospěch ekonomicky aktivních osob), podíl důchodů na celkových příjmech ze sociálního zabezpečení narostl ze 40 na 50 %. Stalo se tak v důsledku změn proběhlých po roce 1989, kdy důchody začaly být pravidelně valorizovány a rodinné dávky za nimi naopak zaostávaly. Uvedené srovnání let 1988 a 1996 tedy nepopírá adresnost dávek a jejich spja-

TABULKA 3 Regresní analýza relativních daní a sociálních dávek

faktor	daně		sociální dávky		výsledný efekt	
	1988	1996	1988	1996	1988	1996
Pearsonovy korelační koeficienty						
příjem domácnosti	0,72	0,85	0,19	-0,03	-0,19	-0,32
počet EA	0,65	0,40	-0,15	-0,22	-0,42	-0,37
počet dětí	-0,07	-0,01	0,25	0,11	0,25	0,12
věk osoby v čele	0,14	0,13	0,12	0,08	0,01	0,01
standardizované regresní koeficienty						
příjem domácnosti	0,60	0,88	0,36	0,16	0,02	-0,12
počet EA	0,30	-0,03	-0,39	-0,35	-0,45	-0,36
počet dětí	-0,27	-0,10	0,31	0,15	0,34	0,18
věk osoby v čele	-0,07	-0,03	0,25	0,20	0,24	0,17
$R^2$	0,64	0,73	0,24	0,12	0,30	0,25

prameny: Mikrocenzus 1989 a 1996

poznámka: Zahrnuty jsou pouze domácnosti zaměstnanců mimo zemědělství. Relativní daň a relativní sociální dávky jsou spočteny stejně jako v tabulce 1. Výsledný efekt je propočten jako sociální dávky minus daně v procentech čistého příjmu domácnosti. Všechny koeficienty jsou významné na hladině <0,001.

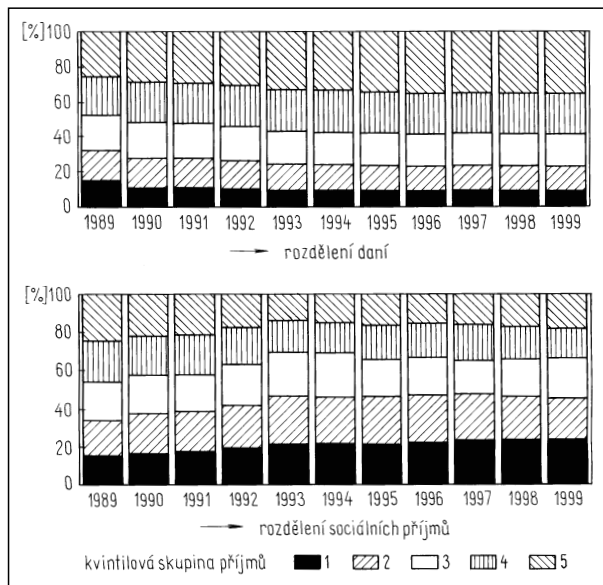
tost s rodinnými příjmy, ale poukazuje spíše na jejich rozmělnění v rámci sociálních transferů.

Mikrocenzová data sice umožňují podrobnější vhléd do struktury příjmů a jejich složek, avšak vždy až za delší období. Chceme-li vytvořit souvislou časovou řadu změn, máme k dispozici pouze rodinné účty. V tomto případě si musíme ovšem uvědomit některé jejich specifické rysy. Jestliže výhodou rodinných účtů je jejich roční periodicitu, nevýhodou je jejich omezená reprezentativnost vzhledem ke kvótnímu výběru podle společenských skupin a typů domácnosti. Rovněž požadavky na sledování (průběžné vedení podrobných deníků) přispívají k tomu, že vyšší příjmové kategorie jsou podhodnoceny. Zjištěná příjmová diferenciaci i míra přerozdělení jsou tím podceněny, takže proměna redistribuce po roce 1989 se podle rodinných účtů jeví jako méně výrazná než podle mikrocenzů.

V grafu 1 uvádíme výsledné rozložení daní a dávek podle příjmových kvintilů v zaměstnaneckých domácnostech. Zjišťujeme, že nerovnost v rozložení daní podle příjmové kategorie vcelku plynule rostla. Na snižování podílu daní placených nejnižší pětinou domácností má vliv hlavně menší daňové zatížení nejnižších pracovních příjmů. Z druhé strany přispívá normální i tzv. studená progrese (inflaci způsobený posun reálné stejných příjmů do vyšších daňových pásem) k tomu, že podíl daní placených nejvyšší pětinou zaměstnaneckých domácností z jejich celkového objemu – činící v roce daňové reformy jednu třetinu – stoupl k roku 1999 na 36 %. Bohužel v rodinných účtech není zachyceno zatížení samostatně výdělečně činných osob, které je zřejmě v porovnání se zaměstnanci nižší (Pelc, 2000).

Také z hlediska rozdělení sociálních příjmů přinesl vývoj posilování diferenciaci, zejména vlivem změn na obou krajních příčkách příjmové hierarchie. Podíl nejvyšší kategorie se z původních 25 % snižoval až na 14 %

GRAF 1 Rozdělení daní a sociálních příjmů podle příjmových kvintilů (v %)



pramen: rodinné účty 1989–1999

poznámka: Výchozí jsou příjmy domácností na spotřební jednotku, které jsou v tomto případě propočteny jako odměnina z počtu členů domácnosti.

v roce 1993, poté však opět výrazně rostl, a to na 18 % v roce 1999. Oproti tomu podíl nejnižší kategorie vystoupal z 15 na 22 % v roce 1993 a na 24 % v roce 1999. Zvýšení podílu odvodů z příjmů domácností (příspěvků na zdravotní a sociální pojištění) namísto někdejšího skrytého přerozdělování v rámci všeobjímajícího státního rozpočtu vedlo k tomu, že domácnostem zaměstnanců se navrací méně prostředků, než kolik odvádějí do státního rozpočtu a příslušných fondů. Poměr přerozdělení zůstává od roku 1993 zhruba stejný – zaměstnanecké domácnosti zařazené do nejvyššího kvintilu odvádějí do státního rozpočtu čtyřikrát více, než dostávají.

## 2. Daně a dávky v postojích populace

Rozsah a podoba přerozdělování jsou spjaté se sociální strukturou společnosti. I když má uvedený vztah daleko k determinizmu, jsou rozměry přerozdělovacích kanálů přece jen výsledkem vůle určitých sociálních skupin a mají zpětnovazební efekt na jejich postavení. Nejde přitom o nějakou jednoduchou polaritu, kdy jedni jen získávají a druhí pouze ztrácejí. Mimo to duální představa společnosti zakládá pouze dobročinnost, nikoli solidaritu. Solidarita není uskutečnitelná v příkře stratifikované společnosti a může se objevit až na určitém stupni sociální homogenity. „Prosazení solidaristických opatření ve Skandinávii a Velké Británii, domněle klasický příklad změn jdoucích zdola nahoru, bylo ve skutečnosti stejným vítězstvím i pro střední třídy. Pouze fakt, že tyto jinak doposud privilegované skupiny

zjistily, že své zájmy sdílejí s nepriviligovanými, umožnil rovněž sdílení příslušného břemene.“ (Baldwin, 1990, s. 292).

Interakce obou protisměrných kanálů přerozdělování, tj. daňových příjmů a sociálních výdajů, zakládá dvojaké postavení středních tříd; ty na jedné straně do sociálního systému značně přispívají, na druhé straně však z něho také hodně získávají, byť většinou jinými než přímými finančními kanály (prostřednictvím státních výdajů na vzdělání, dopravu a telekomunikace). Uvedené výnosy nelze nikdy přesně vyčíslit a musíme se zde proto spokojit s kombinací statisticky podložených propočtů s čírymi odhady. Používání postupy i argumenty bývají většinou inspirovány dnes již klasickou studií R. Goodina a J. le Granda (1987), která dokumentuje, že přerozdělování prostředků se v britské společnosti uskutečňuje po sociálním žebříčku nejen odshora dolů, ale také odzdoila nahoru, tj. od chudých k bohatým, resp. středním vrstvám.

Sociálněpolitické úvahy dokládají, že přerozdělování příjmů není zdaleka jen čistě finančním či ekonomickým problémem. Představuje rovněž součást jakési tiché společenské dohody mezi vládou a občany, která se plní tím lépe, čím je její obsah průhlednější a cíle jasnější. Ze strany vlády k tomu patří šetrnost, poskytování informací o státních výdajích a dodržování zásad efektivnosti a nestrannosti při rozdělování. Občané by k tomu měli přidat „daňové vědomí“, tj. znalost toho, jaký díl svých peněz člověk státu poskytuje, jaké jsou náklady na veřejné statky a sociální transfery a co z nich se navrácí k jedinci zpět. To vše je samozřejmě možné jen v hrubých obrysech, neboť zejména veřejné statky jsou ze své povahy nedělitelné a nelze přesně odlišit ani přínos jednotlivých poplatníků, ani výnos jejich uživatelů.

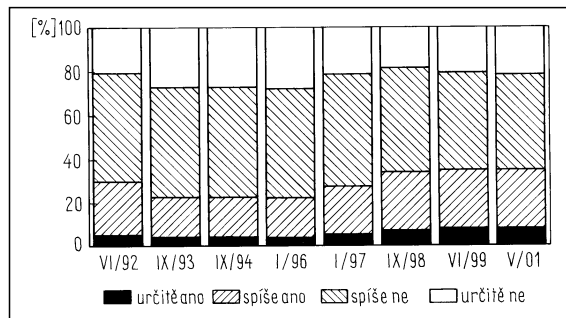
Povědomí o tom, kolik a jak se přerozděluje, je nepochybně důležité pro utváření vztahu občanů ke státu. V Maďarsku bylo například prokázáno, že čím lépe jsou občané informováni o finančních tocích a státních výdajích, tím menší sklon projevují k přemrštěným očekáváním. Protože takové vědomí mají vyvinutější lidé vzdělanější a příjmově lépe situovaní, v uvedených postojích se uplatňuje zřetelná sociální hierarchie. V průběhu doby transformace se přitom projevuje zřetelný pokles nadměrných očekávání. Pokud jde o míru solidarity, a tedy souhlas s objemem přerozdělovaných prostředků, nebyla nalezena její významná souvislost ani s úrovní vzdělání, ani s výší příjmu. Vzdělanější a příjmově lépe situovaní lidé jsou však zpravidla kritičtí ke způsobu rozdělování zdrojů a chtěli by ho změnit (Csonotos – Kornai – Tóth, 1997).

Hodnocení přerozdělovacích toků se značně liší podle úhlu pohledu, který pro ně zvolíme. Z jedné strany občané směřují svá značná očekávání ke státu a rádi by, aby je štědrě podporoval v co možná nejširším spektru situací. Z druhé strany by však chtěli, aby stát co nejméně nahlížel do jejich peněženek a co nejméně si z nich vybíral svůj desátek. V takové situaci je docela pochopitelné, že jedna třetina dotázaných si ve výzkumu neuměla vybrat, když byla postavena před hypotetickou volbu mezi vyššími výdaji na sociální účely a příslušným zvýšením daní, nebo nižšími daněmi a odpovídajícím snížením sociálních výdajů. Z těch, kdo se k některé variantě přiklonili, si nakonec většina (60 %) vybrala „zvýšení výdajů na sociální účely, i kdyby to mělo znamenat vyšší daně“ (ISSP-1996).

*Graf 2* ukazuje vývoj názoru, že „daně by měly být vyšší, aby bylo více peněz na sociální dávky“. Souhlas s vyšším zdaněním, dokumentovaný až



GRAF 2 Daně by měly být vyšší, tak aby byly prostředky na sociální opatření (v %)



pramen: EOP (do roku 1998), STEM-Trendy

od roku 1992, dává jakousi křivku ve tvaru U. Na počátku panovala jakási liberální euforie, kdy se lidé vyšším daním bránili a preferovali co nejnižší státní výdaje. Poté však tolerance k vyšším daním opět rostla, a to v souvislosti s obecnou změnou politického klimatu a s opětně rostoucím očekáváním sociálních jistot. Souhlas s vyšším zdaněním v zájmu sociálních výdajů kulminoval v roce 1998, poté však sledoval mírně opačnou tendenci, kdy nesouhlas s vyšším zdaněním začal opět růst. Souvislosti s dalšími postoji však naznačují, že na rozdíl od výjimečné situace okolo roku 1992 názor na výši daní již nevyplývá z liberálního požadavku úsporného státu a minimálního přerozdělování, nýbrž z pragmatických obav o vlastní peněženku.

Odmítání vyšších daní můžeme ovšem přičítat také krystalizujícímu „daňovému vědomí“ a větší pozornosti věnované státním výdajům. Nicméně představy dotázaných o skutečných daních jsou korektní pouze na nižších příjmových úrovních a zkrlesly směrem dolů na vyšších příjmových úrovních. Výzkumy ukazují, že čím vyšší příjmy jsou uvažovány, tím je skutečně placená marginální daň vyšší než daň subjektivně považovaná za optimální, konkrétně podle ISSP-1996 o 4 % na úrovni příjmu 20 tisíc Kč měsíčně a o 8 % na úrovni příjmu 40 tisíc Kč měsíčně. Představa o daňové povinnosti pro vyšší příjmové kategorie, jež se liší od reality, tedy koriguje jinak obecně sdílený názor, že bohatší lidé mají odvádět státu více – s tím ve výzkumu ISSP-1999 souhlasily dokonce tři čtvrtiny dotázaných.

V tabulce 4 srovnáváme, jak dotázaní hodnotili výši daní, tj. zda považovali aktuální daně za vysoké, přiměřené, či nízké, a to v hypotetickém rozlišení situace lidí s vysokými, středními a nízkými příjmy. V tomto ohledu se názory v letech 1992–1996 nijak zásadně nezměnily, neboť daně jsou v průměru zpravidla považovány za nízké pro vysoké příjmové skupiny a za vysoké pro nízké příjmové skupiny. Požadavek větší progresivity zdanění příjmů se nijak výrazně neposílil. Zřetelným posunem však prošly názory na daně pro střední příjmové kategorie, které jsou dnes méně často hodnoceny jako vysoké a častěji jako přiměřené. Celkově tedy názory v roce 1996 vyjadřovaly příznivější hodnocení daní a větší smířlivost s nimi než v roce 1992. Novější údaje v tak podrobném členění bohužel chybějí.

TABULKA 4 Názory na výši daně pro vysoké, střední a nízké příjmy v letech 1992 a 1996 v %

V současnosti jsou daně:	rok 1992 – daň pro příjmy			rok 1996 – daň pro příjmy		
	vysoké	střední	nízké	vysoké	střední	nízké
příliš vysoké	5,0	6,2	30,7	3,9	5,2	27,9
vysoké	11,6	43,3	44,4	10,5	26,6	41,2
přiměřené	24,6	41,2	18,0	28,5	49,2	17,7
nízké	32,3	3,4	1,8	29,1	5,2	1,4
příliš nízké	11,7	0,0	0,3	11,8	0,5	0,3
neví	14,8	5,9	4,9	16,2	13,2	11,5
celkem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

prameny: ISSP-1992 a ISSP-1996

Hodnocení přiměřenosti daní se pochopitelně liší podle příjmové situace dotázaných. Lidé s nízkými příjmy vidí své daně jako vysoké a daně bohatých naopak považují za nízké. Lidé s vyššími příjmy označují své daně za přílišné a nemyslí si tak často, že lidé s nízkými příjmy jsou zdaněni nadměrně. Prání nižších příjmových skupin více daňově zatížit vyšší příjmové kategorie je tedy přirozeně silnější, než je tomu naopak, i když rozdíl obou „sociálních optik“ nejsou velké. Na rozdíl od západoevropských zemí, v nichž je kritika daňového systému silně spjata s pozicí v sociální hierarchii (tj. požadavek vyššího zdanění vysokých příjmů vychází zejména z nižších tříd), máme blízko k Velké Británii v tom ohledu, že tato kritika je silněji spjata pouze s politickou orientací (tj. požadavek vyššího zdanění vysokých příjmů vyslovují levicově zaměření, nikoli však chudí lidé).

### 3. Přerozdělení příjmů v mezinárodním srovnání

Celkový rozsah přerozdělení měřený podílem daní a odvodů na národním důchodu (tzv. daňová kvóta) ve světě postupně roste. Od situace na počátku století, kdy uvedený podíl činil kolem 10 % HDP, narostl ve vyspělých západních zemích na současných 30–50 %. Nejmenší rozsah přerozdělení nacházíme v liberálních USA, ale také v tradičním Japonsku (kde ovšem dochází ke značnému nárůstu). Naopak nejvyšší míru přerozdělení vykazují sociálně demokratické severoevropské země, jako je Dánsko a Švédsko. Nejrychlejší nárůst redistribuce zase zjišťujeme v méně vyspělých jihoevropských zemích, jako je Španělsko, Řecko, Portugalsko. Transfery však rostou také v Itálii, kde jsou na vysoké úrovni již delší dobu.

Uvedené srovnání naznačuje, jak mnoho zakrývají agregátní a pouze průřezová čísla. Zatímco jihoevropské země patří podle S. Leibfrieda (1992) do „čtvrtého typu“ sociálního státu s nerozvinutým systémem sociálního zabezpečení, obdobně nízkou míru přerozdělení vyazuje také Velká Británie, kde jde ovšem naopak o výsledek budování „reziduálního“ sociálního režimu, spojeného s cíleným poklesem přerozdělování. Celkově však míra redistribuce zatím *grosso modo* pozitivně koreluje s mírou ekonomické a sociální vyspělosti, přinejmenším na evropském kontinentě (Arjona – Ladaique – Pearson, 2001). Ani stagnace, či dokonce pokles této míry v čase však už není vzácností, jak kromě Velké Británie dokládají příklady Rakouska, Nizozemska či Švédska (OECD, 2000).

Ve středoevropských reformních zemích došlo k výraznému zmenšení rozsahu veřejného přerozdělení zdrojů, a to v souvislosti se změnou režimu a ekonomickou reformou. Už jen statisticky dokumentovaná změna je markantní; navíc však musíme vzít v úvahu, že nepostihuje celou pravdu. Komunistický systém byl extrémně redistributivní, kdy ani hrubé pracovní příjmy nebyly ryze ekonomického charakteru. Dostupná data hovoří o značných rozdílech mezi reformními zeměmi již před transformací: zatímco v bývalém Československu činila míra přerozdělení HDP podle zpětných odhadů přes 70 %, v Maďarsku a Polsku se pohybovala v rozmezí 50–60 %. Ekonomická reforma však ve všech těchto zemích srazila daňovou kvótu pod 50 % (Newbery, 1995).

Také struktura daní má u nás svá specifika (Burns – Bronchi, 2000), (Burns – Bronchi, 2001). V porovnání s průměrem Evropské unie jsou u nás nižší daně z příjmu fyzických osob a naopak vyšší „daně“ sociální a zdravotní. Z tohoto hlediska je nám nejbližší Francie, Německo a Rakousko, tedy země obdobných korporativistických tradic. Pokud jde o proporce daní přímých a nepřímých, ta je v porovnání se západoevropským průměrem obrácená. Zatímco v České republice činí tento poměr 42:58, v zemích EU představuje 56:44. Vývoj uvedeného poměru v minulých letech nás přitom od evropského standardu vzdaloval, nemluvě už o návrzích na další posílení podílu nepřímých daní pro jejich snazší výběr a také – podle některých názorů – pro politicky a sociálně správnější zatížení spotřeby namísto příjmů. V posledních letech došlo ovšem u nás i v dalších zemích ke změnám daňových poměrů; tyto změny však nemáme dokumentovány v komparativní podobě.

Na rozdíl od komparací na agregátní úrovni není pohled do nitra redistribuce snadný, a tedy ani obvyklý. Unikátní data přináší studie Michaela F. Förstera zpracovaná spoluprací s Michele Pellizzari na základě dotazníků zaslaných expertům 21 zemí OECD (Förster, 2000). V *tabulce 5* z ní uvádíme rozložení rodinných dávek a penzí v odpovídajících domácích domácnostech podle decilových shluků, s doplněním českých dat. Česká republika zde vychází jako země s velmi nízkým – byť nikoli nejnižším – podílem rodinných dávek. Jejich rozdělení je přitom velmi strmé, i když obdobnou relaci (zhruba 1:10) nacházíme rovněž ve Francii, Německu, USA a dalších zemích. Extrémně strmé je rozdělení dávek ve Velké Británii. Zde je třeba poznamenat, že shromážděná data nemusejí být vždy zcela věrohodná – např. hodnoty za Maďarsko odpovídají spíše celkovým sociálním příjmům v daném typu domácností (u nás rovněž 20 %) než samotným rodinným dávkám.

Pokud jde o příjmy domácností osob v poproduktivním věku (tedy nikoli nutně důchodců), je podíl veřejnoprávních starobních důchodů u nás vysoký, byť nikoli nejvyšší. Data jsou v tomto případě zkrslena nestejným zdaněním penzijních dávek (což se týká zejména Švédska). Z tohoto hlediska patří tedy k sociálně orientovaným zemím podobně jako Německo, kde je podíl dávek na celkovém příjmu nastaven podobně. Naopak v liberálních zemích (Velká Británie, USA) nejenže je celkový podíl penzijních dávek na příjmech nízký, ale navíc jejich rozložení je velmi strmé – nejvyšší příjmová kategorie z nich například čerpá pouze jednu čtvrtinu svých příjmů. Proporce jsou samozřejmě ovlivněny i relací příjmů domácností v produktivním a poproduktivním věku, která je v liberálních zemích příznivější.

TABULKA 5 Podíl sociálních příjmů na disponibilním příjmu domácnosti podle skupin decilů ve vybraných zemích OECD v %

země	rodinné dávky v domácnostech aktivních osob				důchody v domácnostech důchodců			
	tři dolní decily	čtyři střední decily	tři horní decily	celkem	tři dolní decily	čtyři střední decily	tři horní decily	celkem
Česká republika	16,2	5,9	1,9	6,0	98,3	97,1	60,1	78,8
Belgie	39,9	17,1	6,6	15,6	96,7	99,2	90,4	94,7
Francie	33,0	13,0	4,0	11,7	80,8	83,4	85,0	83,8
Irsko	53,9	15,3	3,0	14,0	65,8	67,2	28,8	47,3
Itálie	12,6	6,7	2,9	5,4	69,5	74,2	55,3	63,8
Maďarsko	40,9	21,7	9,3	18,5	64,5	74,7	54,1	63,4
Německo	10,3	2,8	1,0	3,0	90,5	83,5	67,7	77,1
Nizozemsko	50,4	16,0	6,4	16,9	92,7	68,2	35,3	57,4
Řecko	2,3	1,7	0,8	1,3	74,6	70,6	49,6	59,0
Švédsko	62,7	29,8	14,3	27,9	96,2	113,9	112,3	109,7
Velká Británie	42,0	9,2	2,0	10,1	71,0	49,4	24,4	40,6
USA	19,7	4,4	1,8	4,8	80,6	52,5	25,3	40,9

pramen: (Förster, 2000)

poznámka: Výchozí jsou zde příjmy domácností na spotřební jednotku, které jsou propočteny jako odmocnina z počtu členů domácnosti.

Národní soustavy daní a dávek se od sebe dosti liší, a tak není jednoduché postihnout jejich souhrnný dopad do příjmů domácností. Navíc záleží na hledisku, které vybereme, a metodě, kterou použijeme. Nejčastěji se používají tzv. daňové rovnice, z nichž je odvozován přerozdělovací efekt daní a sociálních dávek pro typické situace domácností podle jejich složení a výše příjmu. Jako výchozí je stanovena pozice průmyslového dělníka s průměrnou mzdou a s různými variantami jeho rodinné situace, pokud jde o ekonomickou aktivitu, výdělek manželky a počet dětí (OECD, 1998). Tento přístup je často používán i u nás (Schneider – Jelínek, 2001), (Průša, 2001).

Nepochybně lepším přístupem než přístup typologický je analýza reprezentativních dat příjmových šetření, která ovšem předpokládá dostupnost homogenních datových souborů. Většina takových komparativních analýz byla provedena v rámci OECD nebo na zakázku této organizace. Při jednom z užitých postupů lokální experti zpracovali standardizované tabulky na základě národních příjmových šetření (Burnieux et al., 1998), (Oxley et al., 1999), (Oxley et al., 2001), (Förster, 2000). V jiném případě se badatelé sami opřeli o databázi standardizovaných příjmových šetření shromážděných v *Luxembourg Income Study (LIS)*, kterou využili k analýze přerozdělovacích toků (Atkinson – Rainwater – Smeeding, 1995), (Ervik, 1998), (Bradbury – Jänti, 1999).

Počáteční studie byly čistě deskriptivní a pouze popisovaly příjmové rozdělení v jeho různých stádiích a z hlediska použití různých ekvivalenčních škál pro přepočet příjmů domácností. Pozdější studie již používají složitější analýzy včetně dekompozičních metod ke sledování vlivu změn v jednotli-

TABULKA 6 Procento chudých před sociálními transfery a po nich ve vybraných zemích OECD

v %

země a rok šetření	populace celkem			ekonomicky aktivní			závislé děti		
	před	po	rozdíl	před	po	rozdíl	před	po	rozdíl
Česká republika (1996)	24,3	4,3	-20,0	14,3	4,7	-9,6	13,8	4,5	-9,3
Belgie (1995)	34,7	7,8	-26,9	22,7	6,6	-16,1	14,9	4,1	-10,8
Dánsko (1994)	25,3	5,0	-20,3	16,8	3,8	-13,0	15,4	3,4	-12,0
Francie (1994)	35,9	7,5	-28,4	25,0	6,9	-18,1	26,0	7,1	-18,9
Irsko (1994)	34,0	11,0	-23,0	19,8	14,1	-5,7	34,9	13,4	-21,5
Itálie (1993)	29,4	14,2	-15,2	19,8	14,1	-5,7	18,0	18,8	0,8
Německo (1994)	26,2	9,4	-16,8	13,3	9,4	-3,9	12,5	10,6	-1,9
Nizozemsko (1995)	24,0	6,3	-17,7	17,3	7,0	-10,3	17,9	9,1	-8,8
Švédsko (1995)	35,4	6,4	-29,0	23,5	7,2	-16,3	21,7	2,7	-19,0
Velká Británie (1995)	29,9	10,9	-19,0	23,6	11,0	-12,6	32,2	17,4	-14,8
Kanada (1995)	23,2	10,3	-12,9	18,4	11,4	-7,0	22,7	14,2	-8,5
USA (1995)	26,4	17,1	-9,3	21,4	16,5	-4,9	29,2	23,2	-6,0

pramen: (Förster, 2000), Mikrocensus 1996

poznámka: Hranice chudoby je zde určena polovinou mediánu příjmu na spotřební jednotku, přičemž spotřební jednotky jsou propočteny jako odmocnina z počtu členů domácnosti.

vých složkách příjmů domácností v daních a transferech na nerovnost příjmů a rozsah chudoby. Taková je zejména výše zmíněná komparativní práce Michaela F. Förstera (2000), která ukazuje vliv daní a transferů na změnu rozsahu chudoby. Analýza používá tzv. standardní postup založený na *counterfactual* (tedy proti realitě jdoucímu) předpokladu, že totiž kdyby nebylo státního přerozdělení, žádné jiné (rodinné, příbuzenské, svépomocné) by neexistovalo a značná část populace by tak žila v existenčním ohrožení, ne-li dokonce zcela bez prostředků. Protože uvedený standardní postup nemá žádnou snadno kvantifikovatelnou alternativu, je široce používán a jeho výsledky jsou komparativně zajímavé.

Jak ukazuje srovnání vybraných zemí OECD v *tabulce 6*, chudoba hypoteticky existující před přerozdělením přesahuje v některých zemích až jednu třetinu populace, u nás však – vzhledem k příznivější relaci nízkých příjmů k průměru – pouze jednu pětinu. Podobně je tomu ale i v řadě jiných států, například v Německu, Nizozemsku a Dánsku, kde všude fungují mzdová vyjednávání, která ovlivňují již výchozí příjmovou distribuci. Státní redistribuční prostředků se chudoba zpravidla redukuje na 5–15 %, přičemž míra této „redukce“ je různá. Výjimkou jsou Itálie a USA, kde chudoba i po přerozdělení zůstává vysoká, v obou zemích pak zejména chudoba v rodinách s více dětmi, což má však ještě další souvislosti (v Itálii jsou to jižní regiony, v USA Afro- a Hispanoameričané). U nás chudoba po přerozdělení klesá až na 4 %, což je komparativně daleko nejnižší hodnota.

Na závěr ještě zasadíme do mezinárodního kontextu reflexi daní. V *tabulce 7* porovnáváme subjektivní hodnocení daní pro různé úrovně příjmů (stejně jako v *tabulce 4*) s jejich objektivní výší v různých zemích. Souvislost mezi výší daní a jejich hodnocením není jednoduchá, nýbrž je zpro-

TABULKA 7 Názory na výši daní ve vybraných zemích (indexy) a daňové charakteristiky

v %

země	daň z příjmů			průměr 1–3	poměr 3:1	platby zaměstnance			platby zaměstnavatele
	nízkých (1)	středních (2)	vyso- kých (3)			daň z příjmu (1)	platby pojiš- tění (2)	celkem 1+2	
Česká republika	3,96	3,31	2,65	3,31	1,49	7,5	12,5	20,0	21,6
Maďarsko	4,11	3,56	2,52	3,40	1,63	15,1	11,5	26,6	26,6
Polsko	4,28	3,68	3,14	3,70	1,36	17,4	0,0	17,4	28,0
Slovinsko	4,26	3,24	2,35	3,28	1,30	–	–	–	–
Německo-záp.	4,11	3,59	2,60	3,42	1,58	13,5	20,2	33,7	11,1
Německo-vých.	4,22	3,39	2,17	3,32	1,94	13,5	20,2	33,7	–
Francie	3,95	4,05	2,84	3,59	1,39	4,9	18,9	23,8	23,4
Irsko	4,36	4,14	3,47	3,99	1,26	19,1	4,9	24,0	7,6
Itálie	4,58	4,00	2,73	3,77	1,68	16,0	9,9	25,9	23,6
Švédsko	4,10	3,45	2,43	3,30	1,69	27,9	5,0	32,5	17,8
Velká Británie	3,92	3,92	2,69	3,25	1,46	15,0	8,1	23,1	6,6
USA	3,87	3,67	2,87	3,39	1,35	15,6	7,7	23,3	5,4

prameny: (ISSP–1996), (OECD, 1997)

poznámka: Index se pohybuje v rozmezí 1–5, kdy 1 = daně jsou příliš nízké a 5 = daně jsou příliš vysoké.

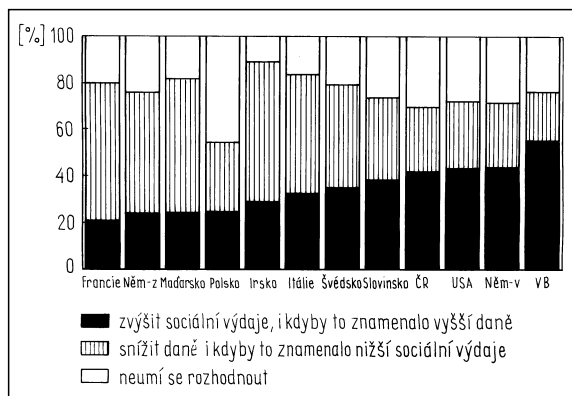
Údaje o daních a příspěvcích jsou převzaty z daňových rovnic OECD (1997), přičemž jako reprezentativní typ domácnosti slouží rodina průmyslového dělníka s průměrnými příjmy, zaměstnanou manželkou s výdělkem na úrovni 67 % průměru a se dvěma závislými dětmi.

středkována institucionálním systémem země a také aktuálním socio-ekonomickým klimatem. Například v Irsku, kde bylo veřejné mínění zřejmě naladěno na politicky prosazované radikální snížení daní, je jejich výše hodnocena na všech úrovních kriticky. Naopak ve Švédsku jsou daně považovány za přijatelné, přestože tu jsou daleko nejvyšší. V hodnocení daní je pochopitelně důležitá i spektrum veřejných služeb, které stát poskytuje a jejichž rozsah legitimuje výši zdanění.

Z tohoto srovnání vychází Česká republika jako země s poměrně nízkým přímým zdaněním zaměstnanců (dokonce pod úrovní Velké Británie) a s poměrně příznivým hodnocením daní (na úrovni Švédska). Jak ukazuje graf 3, řadí se k liberálním zemím v tom ohledu, že značná část populace by podpořila vyšší daně, aby bylo více prostředků na sociální opatření. K tomu ovšem může přispívat skutečnost, že před zaměstnanci zůstávají skryty poměrně značné odvody zaměstnavatelů, které přesahují úroveň povinných plateb nejen v liberálních zemích (Velká Británie, Irsko, USA), ale i u sousedů s korporativisticky založeným systémem, jako je Německo a Rakousko. Nicméně jde o rys charakteristický také pro další středoevropské reformní země, v nichž ve všech nepochybně přispívá k expanzi neformální ekonomiky.

Podpora progresivity daní je v České republice značná, i když nepatří zdaleka k nejvyšším. Zdanění bohatých je u nás požadováno přibližně podobně silně jako v Maďarsku, Slovinsku a v zemích bývalého Východního Německa. Odpovídá to zjištění, že ani faktická progresivita zdanění není zvláště vysoká, pokud ovšem porovnáváme vliv samotné příjmové daně. Redukce Giniho koeficientu z 0,264 na 0,244 (podle Mikrocenzu 1996) je u nás obdobná jako v Německu nebo Finsku (Wagstaff et al., 1999). Mezi-

GRAF 3 Volba mezi vyššími daněmi nebo vyššími sociálními dávkami (%)



pramen: ISSP-1996

národní srovnání výsledků výzkumů ISSP ukazuje, že neexistuje zřejmá souvislost mezi výší zdanění a jeho vnímáním. Výjimkou z jinak nízkých korelací je souvislost progresivity zdanění a jejího hodnocení, která je záporná – tj. podpora progresu je nižší v zemích s vyšší progresivitou zdanění (Aalberg, 1998).

#### 4. Závěr a diskuze

Oblast daní patří k těm mnoha oblastem, v nichž si můžeme být naprosto jisti neúplností a zkresleností našich dat, a to zejména sestoupíme-li z výšin agregace. Pokud nemáme k dispozici údaje finančních úřadů, nýbrž výběrová šetření, musíme si uvědomit, že daně jsou často dopočítávány statistiky podle příjmů a dalších údajů sdělených respondenty, nebo dokonce odhadovány pomocí modelů (v USA). V některých zemích jsou výběry z fiskálních dat sice k dispozici (např. ve Švédsku, Finsku, Španělsku, Švýcarsku nebo Francii), při jejich srovnávání však zase vznikají jiné problémy, jako je nejednotnost daňových subjektů a neúplné pokrytí populace. Většinou jsou tak pro analýzu používána data výběrových šetření, a to i s vědomím faktu, že vypočtené daně odpovídají realitě v podstatě jen u osob žijících výhradně ze zaměstnaneckého poměru.

Podobný propočít jako u zaměstnanců nelze použít u podnikatelů a samostatně výdělečně činných osob vzhledem k neodhadnutelným daňově započitatelným výdajům. Věrohodnější není ani spolehnout se na sdělení dotázaných. Navíc platí, že daně, které se skutečně platí, jsou často jiné, než jaké by se platit měly. Mnoho podnikatelů či živnostníků se snaží „optimalizovat“ daně jednak redukcí příjmů, jednak nafukováním nákladů. Napovídají tomu poměry odvodů, kdy na jednoho zaměstnance připadá zhruba trojnásobek zdravotního a sociálního pojistného v porovnání se samostatně výdělečně činnou osobou (Pelc, 2000). Můžeme jen doufat, že přes všechny problémy je snad realita lepší, než jak ji hodnotí lidé, z nichž pouze necelé 1 % se domnívá, že se na daních nešidí – podle 12 % prý tak ale činí všichni, podle 54 % mnozí a podle 33 % někteří (ESV, 1999).

Lepší situace je u dávek, jejichž částky bývají ve výběrových šetřeních propočteny podle nároků daných složením a ekonomickou situací domácnosti. Zde ovšem zase existují jiné zdroje zkreslení dat propočtených podle toho, „jak by to mělo být“; na jedné straně je to neoprávněné vyplácení dávek, na druhé straně pak nevyužívání příslušných nároků. Podle výzkumu ESV se pouze 3 % lidí domnívají, že není nikoho, kdo by požadoval státní podporu bez oprávnění – podle 2 % dotázaných to jsou naopak všichni, podle 42 % mnozí a podle 53 % někteří. Ve výzkumu bývalého IVVM okolo jedné třetiny domácností s nízkými příjmy sděluje, že nezná podmínky pro vyplácení jednotlivých dávek. Zatímco výplaty přídatků na děti přesahují 90 % nároků, u sociálních příplatků a příspěvků na bydlení je podíl daleko nižší (Mareš, 2001).

Jakkoli jsou však naše data neúplná a zkreslená, nelze pochybovat o hlavním výsledku jejich zpracování, že totiž změna, kterou přinesl nový systém zdanění a poskytování dávek, byla zcela zásadní. Kromě jiného přinesla také daleko vyšší příkrost přerozdělení, aniž by však eliminovala nárůst příjmové nerovnosti. Tato objektivní změna však nebyla doposud nějak výrazně zaznamenána ve vyjadřovaných postojích. Z toho lze usuzovat, že „daňové vědomí“ nebylo u nás doposud příliš silné, což je ostatně vcelku pochopitelné vzhledem k vcelku mělkému historickému zakotvení standardního systému přerozdělování. Z výzkumů však plyne, že i když lidé zatím nevěnují otázkám daní takovou pozornost jako v západních zemích, povědomí státu-redistributora (namísto podvědomé fikce státu jako producenta peněz) přece jen sílí.

Také na straně naší daňové politiky dochází ke změnám, nikoli však důsledně tak, jak by odpovídalo posilování „politické průhlednosti“ daňového systému: podíl přímých daní totiž klesá ve prospěch nepřímých. Na výzvy k zahrnutí odvodů zaměstnavatelů do hrubé mzdy nikdo nereaguje. Podle Josepha E. Stiglitze jsou však správnější ty daně, u nichž je jasné, kdo je platí – proto je daň z osobního příjmu správná, avšak daň z příjmu právnických osob špatná, protože v jejím případě není zřetelné, zda ji platí akcionáři, či spotřebitelé. Podle něho by také mělo být vládě bráněno v tom, aby zatemňovala skutečné náklady poskytovaných služeb, například rozdělováním sociálního pojištění do části placené zaměstnanci a části placené zaměstnavateli (Stiglitz, 1997, ss. 468–470).

Ze strany občanů se může jejich smířlivost s daněmi oslabovat, a to jednak v souvislosti s rostoucím zatížením rodinných rozpočtů platbami, jednak v důsledku postupující krystalizace „daňového vědomí“. Nelze také podceňovat postoje k daním vyjádřené nikoli verbálně, nýbrž skutečným chováním; to není s to podchytit žádný výzkum. Proti snahám vlády rozhodovat o příliš velkém dílu národního důchodu se totiž občané mohou bránit jednak legálními nástroji politické demokracie (svým hlasem, tedy volbou takových stran, které prosazují úspornější stát), jednak nelegálně tím, že zcela nebo částečně opustí sféru formální ekonomiky. Zatímco první způsob je zdoluhavý a nejistý (předvolební sliby nejsou většinou následovány povolebními skutky), druhý je rychlý a zaručený, nicméně rizikový.

Principy daní mohou být ovšem jednoznačné pouze v ekonomické teorii. Ve skutečnosti je tato sféra politicky velmi kontroverzní – větší průhlednost a jednoduchost daní nejsou zdaleka všeobecně sdílenými požadavky, protože proti nim působí silné zájmové lobby profitující ze složitosti



systému. V ještě větší míře se to týká sociálního systému, který je nejen nástrojem sociální ochrany pro občany, ale rovněž magnetem voličských hlasů. V hodnocení změn nelze uplatňovat jen fiskální, ale i sociálně hodnotová hlediska. Svým způsobem tak mohou být efektivní různé systémy, pokud jsou považovány za legitimní v dané sociální struktuře. Kvalitativní hodnocení lze uskutečnit jen v širším kontextu ekonomickém, politickém a sociálním. I přes veškerá omezení datové báze k němu může empirická analýza přispět svými poznatky o faktorech distribuce a redistribuce příjmů.

## LITERATURA

- AALBERG, T. (1998): Founding the welfare state: Comparative public opinion on taxes and redistribution of income. *Luxembourg Income Study Working Paper*, 1998, no. 180.
- ARJONA, R. – LADAIQUE, M. – PEARSON, M. (2001): Growth, inequality and social protection. *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, 2001, no. 51 (Paris, OECD).
- ATKINSON, A. – RAINWATER, B. L. – SMEEDING, T. M. (1995): *Income Distribution in OECD Countries, Evidence from the Luxembourg Income Study*. Paris, OECD, 1995.
- BALDWIN, P. (1990): *The Politics of Social Solidarity, Class Bases of the European Welfare State 1987–1975*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
- BRADBURY, B. – JÄNTTI, M. (1999): Child poverty across industrialized nations. *Innocenti Occasional Papers*, no. 71, 1999. (Florence, UNICEF)
- BRONCHI, CH. – BURNS, A. (2000): The tax system in the Czech Republic. (Paris, OECD) *Economics Department Working Paper*, no. 245, 2000.
- BRONCHI, CH. – BURNS, A. (2001): Daňový systém v České republice. *Finance a úvěr*, 2001, č. 12.
- COLALTER, F. – HEADY, CH. – LAWSON, C. – SMITH, S. – STARK, G. (1993): *Microsimulation modelling of personal taxation and social security benefits in the Czech Republic*. – manuscript
- CSONTOS, L. – KORNAI, J. – TÓTH, I. G. (1997): Tax-awareness and the reform of the welfare state. (Budapest) *Collegium Budapest, Discussion Papers*, 1997, no. 37.
- ERVIK, R. (1998): The redistributive aim of social policy: A comparative analysis of taxes, tax expenditure, transfers and direct transfers in eight countries. *Luxembourg Income Study Working Paper*, 1998, no. 184.
- FÖRSTER, M. F. (2000): Trends and driving factors in income distribution and poverty in the OECD area. *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, 2000, no. 42 (Paris, OECD)
- FÖRSTER, M. F. – TÓTH, I. G. (1999): Trends in child poverty and social transfers in the Czech Republic, Hungary and Poland: Experiences from the years after transition. *Luxembourg Income Study Working Paper*, 1999, no. 226.
- GOODIN, R. E. – Le GRAND, J. (1987): *Not Only the Poor*. London, George Allen & Unwin, 1987.
- LEIBFRIED, S. (1992): Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community. In: Ferge, Z. – Kolberg, J. E. (eds.): *Social Policy in a Changing Europe*. Frankfurt am Main, Campus/Westview, 1992.
- MAREŠ, P. (2001): *Problém nečerpání sociálních dávek*. Grantová studie GA ČR.
- NEWBERY, D. M. (1995): Tax and benefit reform in Central and Eastern Europe. London, Center for Economic Policy Research, 1995.
- OECD (1997): *The Tax/Benefit Position of Employees 1995–1996*. Paris, OECD, 1997.
- OECD (1998): *Benefit System and Work Incentives. 1998 Edition*. Paris, OECD, 1998.
- OECD (2000): *OECD Social Expenditures Database 1980–1997*. Paris, OECD, 2000.
- PELC, V. (2000): Budou zaměstnanci dál doplácet na podnikatele? *Pohledy*, roč. 8, 2000, č. 3–4, ss. 30–33.

- PRŮŠA, L. (2001): Vztahy dávek a daní v letech 1995–2000 a další výhled. *Finance a úvěr*, roč. 51, 2001, č. 12.
- SCHNEIDER, O. – JELÍNEK, T. (2001): Vliv českého sociálního systému a daňových úlev na rozdělení příjmů. *Finance a úvěr*, roč. 51, 2001, č. 12.
- STIGLITZ, J. E. (1997): *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, Grada Publishing, 1997.
- ŠTĚPÁNKOVÁ, P. (2002): Využití mikrosimulačního modelování v hodnocení redistribuční funkce daní a sociálních dávek. *Finance a úvěr*, roč. 52, 2002, č. 1.
- VEČERNÍK, J. (1986): *Mzdová a příjmová diferenciacce: analýza některých problémů*. Praha, Ústav pro filozofii a sociologii ČSAV, 1986.
- VEČERNÍK, J. (1998): Prerозdělování prostřednictvím daní a dávek. In: Večerník, J. (ed.): *Zpráva o vývoji české společnosti 1989–1998*. Praha, nakladatelství Academia, 1998.
- VEČERNÍK, J. (2001): From needs to the market: the changing inequality of household income in the Czech transition. *European Societies*, vol. 3, 2001, no. 2, pp. 191–212.
- WAGSTAFF, A. et al. (1999): Redistributive effect, progressivity and differential tax treatment: personal income taxes in twelve OECD countries. *Journal of Public Economics*, vol. 72, 1999, no. 1, pp. 73–98.

## Zdroje individuálních dat

*Mikrocenzus*. Souvislá řada příjmových šetření začíná u nás rokem 1958. Zde používáme jen tři poslední. *Mikrocenzus 1989* byl proveden Federálním statistickým úřadem na dvouprocentním výběru domácností ( $N = 69912$ ) v březnu 1989 s příjmy zjišťovanými za rok 1988. *Mikrocenzus 1992* byl proveden Českým statistickým úřadem na půlprocentním výběru domácností ( $N = 16234$ ) v březnu 1993 s příjmy zjišťovanými za rok 1992. *Mikrocenzus 1996* byl proveden Českým statistickým úřadem na jednoprocenčním výběru domácností ( $N = 27314$ ) v březnu 1997 s příjmy zjišťovanými za rok 1996.

*Rodinné účty (statistika životní úrovně domácností)* byly v metodicky souvislé řadě rovněž zahájeny v roce 1958. Až do roku 1990 šlo o trvalé pozorování souboru domácností vybraných kvótním způsobem a reprezentujících domácnosti dělníků, zaměstnanců, družstevních rolníků a (později připojených) nepracujících důchodců. Po roce 1990 byla zavedená metodika zachována, ale připojeny byly rovněž domácnosti samostatně výdělečně činných, přičemž doplňkově je sledován ještě podsoubor domácností s nízkými příjmy. Velikost souboru se po roce 1990 zmenšila a pohybuje v rozmezí 3000–3500 domácností, což odpovídá asi 0,1 % souboru domácností.

*Ekonomická očekávání a postoje (EOP)* byly pololetní (1990–1992), resp. roční (1993–1998) výzkumy prováděné týmem pro ekonomickou sociologii Sociologického ústavu Akademie věd ČR vedeným J. Večerníkem. Předmětem šetření byly nejen postoje k ekonomické situaci ve společnosti a k vlastním životním podmínkám, ale také objektivní údaje o příjmech a životní úrovni, pracovní pozici a mobilitě atd. Sběr dat zajišťovalo Středisko empirických výzkumů STEM na souborech 1000–1500 dospělých dotázaných vybraných dvoustupňovým kvótním výběrem.

*International Social Science Programme (ISSP)*. Mezinárodní výzkumný projekt běžící od roku 1983 postupně ve více než třiceti zemích. Zde jsou použity moduly *Sociální nerovnost* (říjen 1992,  $N = 1101$ ), *Role vlády* (říjen–prosinec 1996,  $N = 1100$ ) a *Sociální nerovnosti a spravedlnost* (leden–únor 1999,  $N = 1834$ ). Sběr českých dat provedlo na náhodně vybraném souboru dospělých osob Středisko empirických výzkumů STEM.

*Evropská studie hodnot (EVS)*. Mezinárodní výzkumný projekt zaměřený na široké spektrum hodnot a postojů. Poprvé byl u nás realizován v roce 1991 a podruhé v roce 1999. Sběr českých dat provedla na náhodně vybraném souboru celkem 1908 dospělých osob firma SC&C Statistické konzultace a výpočty.

## SUMMARY

JEL classification: H24, D31

Keywords: tax system – social benefits – redistribution of income – Czech Republic

### **Income Redistribution Via Taxes and Benefits in the CR: Change and Perception after 1989**

Jiří VEČERNÍK – Institute of Sociology, Academy of Sciences of the CR (vecernik@soc.cas.cz)

The article documents changes in the income redistribution of individual households in the Czech Republic in the 1990's. In the first part of the paper, statistical income surveys are used to document systemic changes in the redistribution of household income and the determinants of these changes in the period 1988 to 1996. In the second part, societal attitudes toward taxation and social benefits are discussed, showing the low – but apparently growing – tax awareness of Czechs. In the third part, a comparison with other OECD countries serves to identify the extent of the Czech distributional system as well as its perception in a broader context. In conclusion, the author discusses the limits of disposable data sources and the traps of analysis encountered in the study of redistributive flows.

*A full English-language version of this paper is available at the journal's Web site: [www.financeauver.org](http://www.financeauver.org)*