

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra Sociologie

Diplomová práce

2018

Tereza Kočová

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra Sociologie

Strategie valorizace životního minima v ČR

Diplomová práce

Autor práce: Bc. Tereza Kočová

Studijní program: Sociologie

Vedoucí práce: doc. Milan Tuček, prom. mat., CSc

Rok obhajoby: 2018

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne

Tereza Kočová

Bibliografický záznam

KOČOVÁ, Tereza. *Strategie valorizace životního minima v ČR*. Praha, 2018. 66 s. Diplomová práce. Karlova Univerzita, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra Sociologie. Vedoucí práce Doc. Milan Tuček, prom. mat., CSc.

Rozsah práce: 119 730 znaků

Anotace

Valorizace životního minima je důležitým krokem pro správné nastavení celé soustavy sociálního systému. V českém prostředí se tomuto tématu nepřikládá dostatečná důležitost. Dokladem tomu může být absence výzkumů zaměřených na systém valorizace. Cílem této práce je navrhnout a otestovat alternativní strategie valorizace životního minima v ČR, což by mohlo pomoci nastínit další postup pro práci s tímto institutem s cílem zlepšení životní úrovně občanů. Práce se zaměřuje na testování tří alternativních strategií. První z nich navrhuje životní minimum valorizovat dle progresu meziroční inflace, druhá varianta upravuje životní minimum dle procentuální změny výdajů 20 % nejchudších domácností a třetí scénář přepočítává aktuální hodnoty tak, že odečítá dospělým 10 % a přičítá dětem 15 %. Tyto scénáře jsem následně testovala v programu SPSS na datech z šetření EU-SILC. Z výsledků vyplývá, že strategie valorizace založená na míře inflace hodnoty životního minima příliš neovlivňuje a rovněž téměř nemění posun osob nad hranici chudoby. Naproti tomu je scénář valorizace dle výdajů nejchudších 20 % velmi efektivní ve zvyšování příjmu nejchudších osob. Poslední alternativa, která přidává 15 % dětem a odebírá 10 % dospělým z aktuálního životního minima, pozitivně působí pouze na problematické skupiny, kterými jsou rodiny s dětmi a samoživitelé. Na základě výše zjištěného vyvozují, že ideální variantou upravující životní minimum v ČR by mohla být kombinace druhé a třetí varianty, kdy by valorizace probíhala každoročně dle výdajů spodních 20 % domácností, a hodnoty by odpovídaly poměru, kterým v aktuální podobě strategie S4 upravuje současný stav životního minima, kdy přidává dětem 15 % a ubírá dospělým 10 %. Toto spojení by mohlo efektivně redukovat chudobu českých rodin s dětmi a současně zbytečně nezatěžovat státní rozpočet.

Annotation

Valorization of the subsistence minimum is an important step for the correct adjustment of the entire social system. There is insufficient importance attached to this topic in the Czech environment. This can be confirmed by the absence of research focused on the system of valorization. The aim of this work is to propose and test alternative strategies for valorization of the subsistence minimum in the Czech Republic, which could help to outline further steps for work with this institute in order to improve the standard of

living of citizens. The work focuses on testing three alternative strategies. The first proposes a minimum living standard to increase the year-on-year inflation, the second option adjusts the subsistence minimum by expenses of the 20% of the poorest households, and the third scenario recalculates the actual values by subtracting 10% for adults and adding 15% to children. I subsequently tested these scenarios in SPSS on EU-SILC data. The results show that the valorization strategy based on the inflation rate does not really affect the subsistence level and also almost does not change the shift of people above the poverty line. On the other hand, the revaluation scenario according to expenses of the poorest 20% is very effective in increasing the income of the most deprived persons. The last alternative, which adds 15% to children and takes 10% of adults from the current subsistence level, positively affects problematic groups as families with children and single parents. On the basis of the above, I conclude that the ideal variation of the valorization of subsistence minimum in the Czech Republic could be the combination of the second and the third variant, where the valorization would be carried out annually according to the expenditures of the lower 20% of the households and the value would correspond to the ratio set by the S4 strategy applied on current system when it adds 15% to children and reduces 10% for adults. This connection could effectively reduce the poverty of Czech families with children and shouldn't be unnecessarily burden the state budget.

Klíčová slova

Životní minimum, chudoba, měření, komparace

Keywords

Subsistence minimum, poverty, measurements, comparison

Title/název práce

Strategy of the valorization of the living minimum in the Czech Republic

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce doc. Milanu Tučkovi, prom. mat., CSc a konzultantu Mgr. et Mgr. Danielu Prokopovi za vstřícnost, rady a trpělivé vedení mé diplomové práce.

Institut sociologických studií
Teze diplomové práce

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd
Institut sociologických studií
Katedra Sociologie

**PŘEDPOKLÁDANÝ NÁZEV DIPLOMOVÉ PRÁCE: Strategie
valorizace životního minima v ČR**

Diplomant: Bc. Tereza Kočová

Vedoucí: doc. Milan Tuček, prom. mat., CSc

Vymezení předmětu zkoumání

Během zkoumání problematiky chudoby jsem se zaměřila na zkoumání životního minima v České republice. Toto téma není v českém prostředí nijak častým podnětem pro zkoumání. Při hlubší analýze jsem se přesvědčila o tom, že je zde (nejen) v českém systému dost mezer zejména ve valorizaci životního minima. Proto jsem se rozhodla na tuto problematiku zaměřit a prozkoumat s pomocí dat z EU-SILC prostředí českých domácností při různých strategiích valorizace životního minima.

Obsah

V první části práce se zaměřím na teoretické pozadí a legislativní ukotvení institutu životního minima, dále prozkoumám mechanismy sociálního systému odvíjející se od životního minima. Poté porovnáím tento systém s vybranými systémy okolních států a konečně se budu zabývat samotnou valorizací životního minima, přes její vývoj až po srovnání se strategiemi ostatních států Evropy. V praktické části budu testovat navržené strategie valorizace životního minima na datech z EU-SILC a provádět výzkumný rozhovor s expertem v dané oblasti. Propojení těchto metod mě dovede k zhodnocení našeho stávajícího systému a kritickému pohledu na navržené strategie.

Metoda

Metodou mého zkoumání bude sestavení několika možných strategií pro valorizaci životního minima, které budu následně zkoumat v datech EU-SILC a aplikovat v různých logických případech a vztazích. Dále provedu expertní rozhovor pro zhodnocení současného systému valorizace a posouzení mých návrhů odborníkem. Ve své práci využiji jak kvalitativní, tak i kvantitativní přístup zkoumání. V počátku zkoumání budou mé metody spíše kvantitativní, zaměřím se zde spíše na analytickou část, kde budu pozorovat dopad různých strategií na různé typy domácností, potažmo na státní rozpočet [Giddens 1999:506-512]. Kvalitativní částí práce bude polostrukturovaný expertní rozhovor s vybraným odborníkem zkoumaného fenoménu. Tento rozhovory bude mít za cíl objasnit rozhodovací postupy při valorizaci životního minima a dále odborně zhodnotit strategie vytvořené v této práci. Současně je tento rozhovor zdrojem informací, který mohu později uplatnit při své analýze [Hendl :189-190]. Závěrem práce by měl být komplexní pohled na vývoj životního minima, možnost jeho valorizace a otestování možných strategií valorizace životního minima. S pomocí expertního rozhovoru posoudím tyto varianty a

porovnáám je s aktuálním stavem v České republice.

Literatura

- ANA ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA & GREGORIO RODRÍGUEZ CABRERO, 'New legislation on the rights to social inclusion and guaranteed income in Navarre (Spain)' (ESPN, March 2017) <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=17238&langId=en>
- ARNOLDOVÁ, A. *Sociální zabezpečení*. 1. vyd. Praha: Grada, 2012, s. 350. ISBN 9788024737249
- BAŠTÝŘ, I. a kol., *Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního*. VUPSV, 2003, s. 41. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: praha.vupsv.cz/Fulltext/RZM-sv1.pdf
- BAŠTÝŘ, I. a kol. *Životní minimum v zahraničí a v České republice: srovnávací studie*. Praha: JAN, 1997. s. 168. ISBN 80-85529-27-0.
- BEDNÁRIK, R. *Životné minimum v Slovenskej republike*. Sociální politiky, 2008, s. 37 - 42. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: www.vupsv.cz/sites/File/forum_socialni_politiky/Casopis_FSP_5_2008.pdf
- Deeming, C. (2017). Defining minimum income (and living) standards in Europe: Methodological issues and policy debates. *Social Policy and Society*. doi:10.1017/S147474641500041X.
- DUKOVÁ, Ivana; DUKA, Martin; KOHOUTOVÁ, Ivanka. *Sociální politika: učebnice pro obor sociální činnost*. 1. vydání, Praha: Grada Publishing, 2013, ISBN 978-80-247-3880-2.
- Frazer, Hugh and Eric Marlier, 'Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015' (ESPN, January 2016) <<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2506&furtherNews=yes>> accessed 27 July 2016
- GIDDENS, Anthony. *Sociologie*. Praha: Argo, 1999.
- HENDL, Jan. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. Portál, sro, 2005.
- CHVÁTALOVÁ, I. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v České republice a Evropské unii*, 1. vyd., Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, ISBN 978-80-7380-374-2.

- JAKUBKA, Jaroslav. Životní minimum od 1. ledna 2005, Mzdy a personalistika v praxi, 2005, č. 1.
- KREBS, V. *Sociální politika. 5.*, přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, s. 542. ISBN 978-80-7357-585-4.
- KUSÁ, Z., GERBERY, D. *Systém minimálneho príjmu na Slovensku*. Network of Independent Experts on Social Inclusion, European Commission, 2009, s. 39. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9041&langId=sk>.
- MARCEL FINK, 'Austrian federal provinces have started altering minimum income schemes' (ESPN, July 2017) <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=18150&langId=en>
- MICHELE RAITANO, MARCELLO NATILI AND MATTEO JESSOULA, 'Two decades on, Italy finally introduces a national minimum income scheme' (ESPN, February 2018) <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19024&langId=en>
- SIROVÁTKA, T., *Sociální dávky a jejich příjemci: na „sociální trampolíně“, nebo ve slepé uličce?*, Sociologický Časopis / Czech Sociological Review, Roč. 36, Čís. 2, červen 2000, s. 181-199. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/41131536>
- TRÖSTER, P. a kol. *Právo sociálního zabezpečení. 3. aktualizované a doplněné vydání*, Praha: CH Beck, 2005. s. 348. ISBN 80-7179-856-8.
- Walter Hanesch, 'Thematic Report on minimum income schemes: Germany' (ESPN, October 2017) <ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15156&langId=en>

Obsah

Úvod	2
TEORETICKÁ ČÁST	4
1. Sociální zabezpečení	4
1.1 Historický vývoj sociálního zabezpečení v ČR	5
2. Životní minimum	7
2.1 Vývoj valorizace životního minima v ČR	9
2.2 Dávky vázané na životní minimum	14
2.3 Mechanismy valorizace životního minima v Evropě	18
3. Chudoba a její měření	19
3.1 Koncepty chudoby	22
3.2 EU-SILC	24
3.3 Rizika chudoby	25
3.4 Srovnání se situací v Evropské unii	25
3.5 Nejohroženější skupiny obyvatelstva	26
4. Dosavadní teoretické poznatky	28
METODOLOGIE	31
5. Výzkumné otázky a způsob zkoumání	31
6. Analytický postup	32
EMPIRICKÁ ČÁST	34
7. Komparace valorizace životního minima v Evropě	34
7.1 Valorizace v Rakousku	35
7.2 Valorizace v Itálii	36
7.3 Valorizace ve Španělsku (Navarre)	38
7.4 Valorizace v Německu	39
7.5 Komparace	40
8. Analýza dat EU-SILC	41
9. Výsledky zkoumání	45
10. Diskuze	47
Závěr	50
Summary	52
Použitá literatura	54
Seznam tabulek	57
Seznam grafů	57
Seznam příloh	58
Přílohy	59

Úvod

Tématem této diplomové práce je strategie valorizace životního minima. Jedná se o proces, který napomáhá usměrňování pomoci chudým. Některé státy Evropy se systémem valorizace životního minima poměrně intenzivně zabývají. Česká republika však patří spíše k zemím, které se drží nahodilého systému úpravy výše životního minima. Vzhledem k tomu, že se míra příjmové chudoby v ČR a také počet osob/domácností kolem tohoto ukazatele drží na konstantní úrovni, je žádoucí otestovat možné způsoby valorizace a jejich efekt na příjmovou chudobu zejména nejhroženějších skupin obyvatel.

Nejčastěji se setkáváme se stanovováním minimální životní úrovně prostřednictvím cen, koše zboží, absolutní hranicí chudoby, nebo referenčními rozpočty. Dále jsou používány i některé další metody. Například ve Švýcarsku mají doporučené dávky za cíl odrážet disponibilní příjem 10 % nejhudších domácností. V Německu je úroveň dávek odvozena od výdajů skupin s nejnižšími příjmy, měřených každých pět let pomocí vzorku příjmů a spotřeby. Ve Finsku jsou základní dávky sociální pomoci vázány na index životních nákladů, ale o úrovni rozhoduje parlament. Ve španělském Navarre se nově valorizuje dle inflace.¹ Podmínkou valorizace v ČR byl dříve minimálně 5% růst od počátku rozhodného období. Druhou možností vlády bylo navýšení částky životního minima v mimořádném termínu v případě zvýšení indexu růstu spotřebitelských cen o minimálně 10 %. Přijetím zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů ale došlo ke změnám v rozhodování o navýšení částek životního a existenčního minima. Toto rozhodnutí je v současné době na uvážení vlády.² Valorizace životního a existenčního minima tak proběhla pouze v roce 2012 nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního minima a existenčního minima.

Jedním z cílů této diplomové práce je provést komparaci vybraných zástupců strategií valorizace životního minima v Evropě. Dále otestuji možné strategie valorizace životního minima v ČR na reálných datech z výzkumu EU-SILC, kde bude stěžejním bodem ověření efektu těchto změn na skupinách ohrožených příjmovou chudobou. Jako výzkumné otázky byly stanoveny následující: 1) Jak se změní příjem domácností s 20 % nejnižších příjmů za daných scénářů? 2) Kolik domácností, které byly před navýšením životního minima alternativními scénáři pod hranicí chudoby, se dostalo nad ní? 3) Která z navržených

¹ (FRAZER, H. a kol. 2015)

² Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

variant valorizace životního minima nejlépe upravuje současný systém? Zodpovězení uvedených otázek pomůže k porovnání českého systému s možnými alternativami a dále nastíní případné možnosti změn pro dostání funkce institutu životního minima.

K dosažení cílů diplomové práce budou použita data z výzkumu domácností EU-SILC. Účelem šetření EU- SILC, které je prováděno Českým statistickým úřadem od roku 2005 pod názvem Životní podmínky, je získávat reprezentativní údaje o příjmovém rozdělení jednotlivých domácností, údaje o způsobu, kvalitě a finanční náročnosti bydlení a o pracovních podmínkách dospělých osob žijících v domácnostech. Obdobné šetření probíhá ve všech členských zemích Evropské unie a dále na Islandu, v Norsku, ve Švýcarsku a v Turecku. Sesbíraná data slouží k výpočtu ukazatelů peněžní a materiální chudoby, intenzity ekonomické aktivity a úrovně sociálního vyloučení. „Data též poskytují potřebné informace pro směřování sociální politiky státu a pro hodnocení dopadu přijatých opatření.“³ Díky tomuto datovému souboru je mi umožněno své hypotézy testovat na reálných datech o domácnostech v České republice.

V diplomové práci se nejdříve zabývám systémem sociálního zabezpečení v ČR spolu s jeho historickým vývojem na našem území. Následně se věnuji samotnému institutu životního minima, vývoji jeho valorizace, závislým sociálním dávkám a v neposlední řadě také valorizaci životního minima v evropských státech. Dále je teoretická část práce zaměřena na problematiku chudoby, její měření a rizika. Závěrem této části práce shrnuji teoretická východiska daného tématu. Poté již následuje metodologická část práce, kde jsou uvedeny výzkumné otázky a hypotézy práce. Je zde rovněž popsán metodologický postup, který byl použit pro vypracování diplomové práce. Na tuto kapitolu navazuje empirická část práce s výsledky a diskuzí. Závěr pak shrnuje celou diplomovou práci a přináší náměty pro další výzkum.

³ Metodika výběrové šetření SILC, 2015

TEORETICKÁ ČÁST

1. Sociální zabezpečení

Teoretickou sekci práce zahájím popisem fungování sociálního systému v České republice. Sociální zabezpečení je součástí sociální ochrany, která je rozdělena do několika pilířů. Cílem sociálního zabezpečení je poskytovat občanům pomoc v případě sociálních rizik a tyto obtížné situace lépe překonat. Mezi takovéto případy řadíme například: mateřství, stáří, nezaměstnanost, nemoc či zdravotní postižení.⁴

V České republice je sociální zabezpečení rozděleno na tři základní pilíře: sociální pojištění, (státní) sociální podporu a sociální pomoc. Sociální pojištění se týká situací, na něž je možné se dopředu připravit prostřednictvím odkladu finančních prostředků. Do této kategorie spadá důchodové pojištění, nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Fyzická osoba si zde odkládáním části svých finančních příjmů na budoucí případnou nepříznivou sociální událost vytváří zálohu pro zvládnutí negativních důsledků těchto situací.⁵ Druhým typem sociálního zabezpečení je systém státní sociální podpory, který je zaměřen zejména na podporu rodin s nezaopatřenými dětmi, na pokrytí nákladů na výživu a na další primární potřeby. Tento pilíř je dále využíván k podpoře občanů v různě definovaných sociálních situacích, které jsou popsány níže. Na rozdíl od výše představeného pilíře „sociální pojištění“, systém státní sociální podpory nepracuje na principu předem odkládaných peněz soukromých osob, tj. formou pojištění, ale veškeré náklady hradí stát ze svého rozpočtu, především tedy z daní. V rámci systému státní sociální podpory jsou dávky rozděleny na příjmově podmíněné a nepodmíněné. Pro získání podmíněných dávek je stěžejním měřítkem příjmová situace rodiny, kdy hlavním kritériem pro jejich přidělení je právě životní minimum.⁶ Mezi tyto dávky patří přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a od roku 2011 i porodné. Jako nepodmíněné dávky označujeme rodičovský příspěvek a pohřebné. Posledním pilířem je systém sociální pomoci, který je jakousi poslední záchrannou stanicí sociální sítě. Dává si za cíl pomoci lidem v sociálně neuspokojivé situaci, kteří nejsou schopni sami ani s pomocí rodiny zaopatřit své základní životní potřeby. Do tohoto pilíře spadají tři oblasti. Sociální péče, pomoc v hmotné nouzi a

⁴ (ARNOLDOVÁ, A. 2012)

⁵ (ARNOLDOVÁ, A. 2012: 9,10)

⁶ (DUKOVÁ, I. a kol. 2013:105)

sociální služby, ve kterých nalézá institut životního minima významné uplatnění. Systém sociální pomoci v ČR plní v současné době dvě základní funkce: předchází vzniku chudoby, a při jejím vzniku zmírňuje její dopady, zamezuje tím sociálnímu vyloučení (systém pomoci v hmotné nouzi) a předchází jeho vzniku. Pokud však k sociálnímu vyloučení dojde, je údělem sociální pomoci začleňovat sociálně vyloučené zpět do společnosti, zejména prostřednictvím poskytování pomoci osobám odkázaným na pomoc druhého (systém sociálních služeb a systém dávek pro osoby se zdravotním postižením).⁷ Financování sociálních služeb v rámci sociální pomoci pracuje na principu zvaném vícezdrojové financování. Jedním ze zdrojů je úhrada (plná nebo částečná) od osoby, které je sociální služba poskytována (v tomto případě je k této úhradě využíván především příspěvek na péči), případně od rodinného příslušníka postižené osoby. Dalším zdrojem mohou být dotace ze státního rozpočtu. Ze státního rozpočtu jsou krajům poskytovány účelově určené dotace na podporu financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním základních druhů a forem sociálních služeb. K financování sociálních služeb přispívají také poskytovatelé sociálních služeb, kteří jsou schopni náklady na sociální služby rovněž krýt (zpravidla částečně) z vlastních zdrojů (např. z výnosů své hospodářské činnosti, z darů, z dědictví apod.). Dále se na financování podílejí programy financované v rámci Strukturálních fondů Evropské unie. Tímto jsme prozkoumali systém takový, jaký ho známe v současné době. V následující kapitole osvětlím cestu k tomuto stavu sociálního zabezpečení.

1.1 Historický vývoj sociálního zabezpečení v ČR

Zrušení nevolnictví v roce 1781 je považováno za první krok v moderním systému sociálního zabezpečení. Dále vlivem rozvoje průmyslové výroby následoval také příval venkovského obyvatelstva do měst. Začátkem 19. století přichází počátky řešení jednotlivých sociálních problémů: zabezpečování vysloužilých vojáků a jejich pozůstalých státem, obce nabyly povinnost postarat se o základní péči, dále se zrodily pomocné dělnické spolky a na základě spolkových zákonů byly zakládány spolkové nemocenské pokladny. V 70. letech 19. století registrujeme založení Sociálně-demokratická strany Rakouska a Československé sociálně demokratické strany dělnické. Během 80. let jsme

⁷ (CHVÁTALOVÁ, I. a kol. 2012: 15-16)

svědky Bismarckových reforem považovaných za základ modelu sociálního pojištění. Jednalo se o povinné nemocenské, úrazové a invalidní pojištění. Po té v Rakousko-Uhersku následovala Taafeho reforma, která zaváděla povinné sociální pojištění. V návaznosti na tyto události proběhlo vydání zákonů o úrazovém pojištění dělníků, o nemocenském pojištění dělníků a o bratrských pokladnách. Spojení těchto tří zákonů dalo vzniknout povinnému veřejnoprávnímu pojištění a také znamenalo transformaci od dobrovolného pojištění zaměstnanců k povinnému. Během založení 1. republiky byly převzaty právní předpisy od Rakouska-Uherska Českou republikou. Později byl vydán zákon č. 221/1924 Sb. z. a n., o pojištění zaměstnanců pro případ nemoci, invalidity a stáří, jež byl součástí politických reforem. V roce 1925 byl vydán zákon č. 221/1925 Sb. z. a n., o nemocenském pojištění veřejných zaměstnanců. Rovněž byla zavedena státní starobní podpora.⁸ V letech 1929 – 1933 zasáhla československou ekonomiku hospodářská krize. Největším problémem se v tu dobu stala nezaměstnanost, se kterou stát nebyl schopen bojovat. Vláda se snažila tuto krizi řešit státními půjčkami a pořádala sociální podpůrné akce pro dělnictvo, které měly charakter finanční pomoci v nezaměstnanosti. Druhá polovina 30. let se nese ve znamení množství sociálních zásahů a vytváření sociálně silného Československa. To vše bylo narušeno podepsáním Mnichovské dohody v roce 1938, kdy české pohraničí připadlo Německu. Nacisté tak během druhé světové války vytvořili z našeho hospodářství zdroj pracovní síly pro jejich válečné účely.⁹ Za protektorátní vlády došlo ke zrušení ministerstva sociální a zdravotní správy a jejich úlohu převzala ostatní ministerstva. Jako další reformní změny v rámci válečné sociální správy můžeme zařadit novelu nemocenského pojištění soukromých zaměstnanců ve vyšších službách z roku 1941, a dále hornické pojištění z roku 1943. Po válce navazuje Československo na původní právní principy a pokračuje ve svém rozvoji sociální správy. K tomu nejvíce přispěly tehdejší okresní národní výbory výstavbou ústavů sociální péče a léčebných ústavů pro choromyslné. V jejich pravomocech bylo rozhodování o přiznání dávky sociálního zabezpečení a jednorázového sociálního příspěvku. Po únoru 1948 je veškerá sociální péče v rukou státu.¹⁰

Sociální politika od roku 1949 do roku 1989 byla silně ovlivněna Sovětským svazem. Pojišťovací princip byl krok po kroku zrušen, 50. léta se nesla ve znamení

⁸ (TRÖSTER, P. a kol. 2013: 19-27)

⁹ (HLADÍKOVÁ, Z. a kol. 2007)

¹⁰ (TOMEŠ, I. a kol. 1998)

znárodnění zdravotnictví, nemocenské pojištění bylo zrušeno a místo něj vzniklo Revoluční odborové hnutí. V roce 1956 došlo k první reformě obsahující zákony o nemocenském pojištění zaměstnanců a o sociálním zabezpečení. Počet důchodově zabezpečených osob byl tímto navýšen a vzrostla také hodnota dávek, což samozřejmě zatížilo náklady státu. Druhá reforma na sebe nenechala dlouho čekat, a tak byly v roce 1964 upraveny zákony o sociálním zabezpečení a o sociálním zabezpečení družstevních rolníků. 70. léta přinesla rozsáhlou reformu zákona o sociálním zabezpečení, který odstartoval rozšíření zabezpečení rodin s dětmi, a který také zavedl velká populační opatření. Zrušení preferencí v důchodovém systému přišlo po roce 1989. Nemocenské pojištění bylo převedeno ze správy odborů zpět na stát - na Českou správu sociálního zabezpečení. Dále bylo nemocenské pojištění sjednoceno s důchodovým pojištěním v sociální zabezpečení. Po roce 1993 byly v rámci sociální reformy vydány zákony č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, a č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Zákony o sociálních službách a o životním a existenčním minimu byly vydány v roce 2006. V následujících letech došlo rovněž k důchodové reformě, která také zahrnovala pilíře důchodového pojištění.¹¹ Právě o životním minimu bude řeč v dalších odstavcích.

2. Životní minimum

Institut životní minimum byl do systému sociálních dávek původně zaveden zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu¹². Dnes je životní minimum v České republice popsáno zákonem č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu jako minimální hranice peněžních příjmů fyzických osob potřebná k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb.¹³ Další definici nabízí například Arnoldová (2004), která životní minimum popisuje jako soubor statků a služeb, který umožňuje jedinci, rodině nebo domácnosti uspokojovat potřeby v rozsahu, jaký společnost v dané době uznává za minimálně nezbytný.¹⁴ V České republice má životní minimum dvě základní funkce. Primárně poskytuje ochranu před hmotnou nouzí skrze garanci minimálního příjmu a

¹¹ (TRÖSTER, P. a kol. 2013: 19-27)

¹² Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu

¹³ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

¹⁴ (ARNOLDOVÁ, A. 2012)

sekundárně slouží jako kritérium pro poskytování dávek v hmotné nouzi.¹⁵ Z tohoto důvodu s životním minimem velmi úzce souvisí především uplatňování nároků na dávky státní sociální podpory. V případě, že jsou některé z dávek státní sociální podpory podmíněné např. konkrétní částkou příjmu, která nesmí přesáhnout výši životního minima rodiny (nebo určitý násobek tohoto životního minima), stanoví se výše životního minima pro posouzení nároku, stejně tak i pro další účely. Životní minimum rovněž určuje společensky uznanou minimální hranici příjmu, pod níž nastává stav hmotné nouze.

Do roku 2005 známe životní minimum, které je koncipováno jako dvousložkové. Tyto dvě složky zahrnovaly vždy součet částek potřebných k zajištění výživy jednotlivce a dále další základní osobní potřeby všech členů rodiny. K tomuto se přičítala částka potřebná k zaopatření nutných nákladů na domácnost (rovněž na bydlení) dle počtu členů rodiny.¹⁶ V současném systému je životní minimum jednosložkové. Opustilo se od propojení životního minima s náklady spojenými s bydlením. Dnes jsou částky životního minima potřebné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb odstupňovány dle pořadí osob v domácnosti a u nezaopatřených dětí také podle věku. Náklady na bydlení se řeší od roku 2005 prostřednictvím dávky státní sociální podpory „příspěvek na bydlení“.

Termín životní minimum je v zákonu o státní sociální podpoře zmiňován zejména za účelem stanovení částek rozhodujících o nároku na dávky a jejich výši (ustanovení § 8 zákona). Pro stanovování nároku na dávky nebo jejich výši se částkou životního minima rozumí částka životního minima definovaná zákonem o životním a existenčním minimu.¹⁷ Pokud stanovení částky závisí na počtu osob v domácnosti, v úvahu se berou osoby společně posuzované uvedené v § 7 zákona. Neukládá-li tento zákon jinak, částkou životního minima posuzované osoby se rozumí částka, která by náležela této osobě rovněž s ohledem na pořadí osoby při posuzování podle zákona o životním a existenčním minimu.

Nejen definování životního minima je funkcí zákona o životním a existenčním minimu. Tento zákon upravuje rovněž institut *existenčního minima*. To je zde stanoveno jako minimální hranice příjmů osob, považovaná za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Zákon o životním a existenčním minimu upravuje od 1. ledna 2007 valorizační formuli pro stanovování částek životního minima v ustanovení § 9 tak, že částky životního minima určené zákonem a

¹⁵ (BEDNÁRIK, R. 2008: 37-42)

¹⁶ (JAKUBKA, J. 2005)

¹⁷ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění.

stejně tak částku existenčního minima může vláda zvýšit nařízením v pravidelném termínu od 1. ledna, a to dle skutečného růstu nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby vyjádřené růstem příslušného indexu spotřebitelských cen za domácnosti celkem ve stanoveném rozhodném období za podmínky, že příslušný index spotřebitelských cen vzroste od počátku rozhodného období alespoň o 5 %.¹⁸

K valorizaci došlo naposledy v roce 2011 nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního minima a existenčního minima, kterou se částka životního minima jednotlivce stanovila měsíčně na 3 410 Kč a částka existenčního minima osoby měsíčně na 2 200 Kč.

2.1 Vývoj valorizace životního minima v ČR

Počátky institutu životního minima datujeme koncem roku 1991, kdy bylo ustanoveno zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu. Založení tohoto institutu bylo reakcí na právě probíhající změny v české a slovenské ekonomice v rámci transformačního procesu. Tyto změny byly rizikové pro určité sociální skupiny.

Životní minimum bylo koncipováno jako dvousložkové, první složka zde byla rozdělena podle věku s následujícími peněžními hodnotami:

- částka nutná k zajištění výživy a ostatních základních potřeb občana, dále dělena na:
 - dítě do 6 let - 900 Kčs
 - dítě od 6 do 10 let - 1.000 Kčs
 - dítě od 10 do 15 let - 1.200 Kčs
 - dítě od 15 do 26 let⁴ - 1.300 Kč
 - ostatní občané - 1.200 Kčs

- částka nutná k zajištění nezbytných nákladů na domácnost, dále dělena na:
 - jednotlivec - 500 Kčs
 - dvoučlenná domácnost - 650 Kčs
 - tři nebo čtyřčlenná domácnost - 800 Kčs
 - pěti a vícečlenná domácnost - 950 Kčs

¹⁸ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

Takto zavedené částky životního minima byly vytvořeny komisí nezávislých expertů pro stanovení životního minima, kteří působili na tehdejší Ministerstvu práce a sociálních věcí.¹⁹ Důvodová zpráva k návrhu zákona o životním minimu (1991) proklamuje, že byly použity zejména dva druhy metod: Absolutní, která je založena na konkrétním spotřebním koši, který zahrnuje základní životní potřeby, a ze stanovení míry nezbytného krytí těchto potřeb a relativní, která využívá vyjádření částky minimální společensky přijatelné hranice krytí potřeb pomocí podílu na průměrné výši čistého příjmu připadajícího na osobu.²⁰

Rozdílnost těchto dvou metod spočívá v odlišnosti konceptů tzv. standardního postupu měření chudoby tak, jak je uváděn v odborné literatuře, např. Krebs (2007). Metoda absolutní je objektivnější v zobrazování potřeb člověka, zatímco relativní zavádí spíše hledisko sociální spravedlnosti. K dispozici tedy máme tyto způsoby měření chudoby: normativní (absolutní) metodu a metodu příjmů (relativní metoda). Normativní (absolutní) metoda vychází z objektivního absolutního konceptu chudoby, který souvisí s absolutní mírou spotřeby domácnosti. Tato hranice absolutní míry spotřeby domácnosti určuje tzv. subsistenční minimum. Takovýto rozbor základních potřeb je již ve vyspělých společnostech překonán, jelikož potíže s fyzickým přežitím (až smrtí z nedostatečného uspokojení základních fyziologických potřeb člověka) není dále aktuální. Metoda příjmů (relativní) je založena na objektivním relativním konceptu chudoby založeném na předpokladu, že si je člověk sice schopen zaopatřit své základní potřeby umožňující přežití, nicméně nezabezpečuje své potřeby v míře obvyklé v dané společnosti (může se cítit ve společnosti vyloučen tímto nedostatkem). Jako relativní je označována proto, že se tato chudoba vztahuje k celkovému vývoji příjmové úrovně, která vykazuje proměnlivou tendenci v čase. Míra chudoby je tedy určována vzdáleností od průměrného životního standardu v dané společnosti.²¹

Ve vyspělých státech je používanější spíše relativní metoda stanovování hranice životního minima, jelikož následuje aktuální trendy v existujících ekonomických a sociálních podmínkách ve společnosti. Zápornou stránku této metody nacházíme ve skutečnosti, že nenabízí informace o věcné náplni částky (na rozdíl od absolutní metody).

¹⁹ Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu

²⁰ Důvodová zpráva k zákonu č. 463/1991 Sb., o životním minimu

²¹ (KREBS, V. a kol. 2007)

U nás byly tyto dvě metody zkombinovány, jak uvádí Důvodová zpráva k návrhu zákona o životním minimu (1991) z toho důvodu, že „v našich podmínkách při celkově nižší dosažené životní úrovni a za předpokladu jejího dočasného dalšího poklesu a s ohledem na změny ve spotřebě jeho důsledku růstu cen, jsou informace o věcné náplni částky životního minima nezbytné“. Důvodová zpráva (1991) dále uvádí, že byla chudoba definována jako pásmo, u kterého byly rovněž určeny hranice. Touto spodní hranicí chudoby bylo ustanoveno tzv. existenční minimum, které dle komise představuje přibližně polovinu celkového průměrného čistého příjmu občana. Životní minimum je tedy určeno někde v tomto pásmu chudoby. Stanovené částky odpovídají analýze životních nákladů nízkopříjmových domácností a jejich spotřebního koše. Také byl stanoven požadavek valorizovat částky životního minima vždy, když růst cen překročí 10 %.

Částky životního minima se měly původně valorizovat podle indexu životních nákladů nízkopříjmových zaměstnaneckých domácností, a to za podmínky jeho vzrůstu alespoň o 10 %. Zákon č. 118/1995 Sb. ze dne 26. května mění a doplňuje některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o státní sociální podpoře. Jedním z bodů, které zákon upravuje je, že „Vláda zvýší nařízením částky stanovené v § 3 odst. 2 a 3, jestliže souhrnný index spotřebitelských cen vzroste od předchozího stanovení těchto částek o 5 %; přitom přihlíží k zachování reálné hodnoty částek životního minima“. Role životního minima v systému sociálních dávek nabývá na důležitosti, což je patrné na tomto ustanovení, kladoucím důraz na zachování reálné hodnoty životního minima tak, aby rostoucí cenová úroveň nepoškozovala žádného z příjemců sociálních dávek. Zákon č. 118/1995 Sb. nabývá platnosti dne 1. 1. 1996.²²

Další novelizace zákona o životním minimu přišla hned následující rok, a to zákonem č. 289/1997 Sb. ze dne 12. listopadu 1997, který nabývá účinnosti dne 2. 12. 1997. Nově formulovaný § 7 ukládá, že „částky stanovené v § 3 odst. 2 a 3 může vláda v době do 31. prosince 1998 zvýšit nařízením, jestliže úhrnný index spotřebitelských cen vzroste aspoň o 5 % od kalendářního měsíce, který bezprostředně předchází kalendářnímu měsíci, v němž došlo k poslednímu zvýšení těchto částek“. Ustanovení pokračuje dále tím, že vláda zvýší částky životního minima i mimořádně, pokud růst spotřebitelských cen dosáhne minimálně 10 %. V době po 31. prosinci 1998 zvýší vláda částky životního minima „nařízením, pokud úhrnný index spotřebitelských cen vzroste aspoň o 5 % od

²² Zákon č. 118/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o státní sociální podpoře

kalendářního měsíce, který bezprostředně předchází kalendářnímu měsíci, v němž došlo k poslednímu zvýšení těchto částek“. Na rozdíl od předcházející úpravy je určení původce údajů růstu spotřebitelských cen jednoznačné a je jím Český statistický úřad.²³

Zákon č. 271/2001 Sb. ze dne 10. července 2001, který nabývá účinnosti dne 1. 10. 2001, stanovuje poslední znění paragrafu starého zákona o životním minimu. Poslední znění § 7 určuje pravidelné valorizace částek životního minima vždy k 1. lednu ve výši růstu reálných nákladů v rozhodném období započtených v částkách životního minima. V případě, že růst cen nedosahuje 2 %, valorizace není povinná. Vláda může přistoupit ke změně částek i během roku, pokud růst spotřebitelských cen dosáhne alespoň 10 % od počátku rozhodného období. Růst úhrnného indexu spotřebitelských cen se zjišťuje z údajů ČSÚ.²⁴

Jako součást reformy sociálního systému byl přijat vládou sociální demokracie zákon, který mění pojetí životního minima a stanovuje jej inspirovan moderními trendy v Evropských zemích. Jedná se o zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, který nabývá účinnosti dne 1. ledna 2007. Nový systém stanovování částek životního minima a vytváření existenčního minima odpovídá principu rovné sociální ochrany, který původní pojetí nenaplněovalo. Čl. 13 Evropské sociální charty stanovuje bezpodmínečný nárok každého občana na zajištění nezbytné úrovně spotřeby ze strany státu, což má splňovat existenční minimum v novém, více motivačním sociálním systému (s odkazem na zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi). Nový zákon o životním minimu přináší několik změn. Okruh společně posuzovaných osob se rozšířil na všechny osoby společně sdílející jeden byt, pokud neprohlásí, že spolu nežijí trvale. Životní minimum je vypočítáváno bez společných nákladů na domácnost (§ 1) a je odvozeno od počtu členů domácnosti. Dále je do české sociální praxe zavedeno existenční minimum, jako představitel minimální hranice příjmů umožňující pouhé fyzické přežití.²⁵

²³ Zákon č. 289/1997 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění zákona č. 134/1997 Sb., zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, a zákon České národní rady č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České socialistické republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

²⁴ Zákon č. 271/2001 Sb., kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů

²⁵ Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

Jedním z hlavních důvodů pro zavedení zcela nového zákona o životním minimu byla snaha o zachování objektivitu a efektivitu rozdělování státních zdrojů,²⁶ protože původní zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu nedostatečně zohledňoval úspory vícečlenných domácností. Vyplácené částky tak přesahovaly hodnoty skutečné potřeby.²⁷ Dalším důvodem pro vytvoření nového zákona byl chybějící motivační prvek, který by mělo zastávat právě existenční minimum. V novém systému má za úkol s nově koncipovaným životním minimem zvyšovat motivaci nezaměstnaných osob k znovuzapojení se do pracovního procesu. Rovněž má dopomáhat ke zvýšení státních úspor.²⁸ Dle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu je za existenční minimum považován minimální příjem osob nezbytný k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, umožňujících přežití. Tyto potřeby tak daly vzniknout zcela novému institutu v sociální ochraně osob, rodin a domácností, stanovující novou hranici minimálního příjmu pro osoby, které se nechtějí zapojit do pracovního procesu a svou sociální situaci ani nijak neřeší. Částka existenčního minima byla stanovena, krom zákonem stanovených výjimek, bez ohledu na věk a pořadí pro všechny fyzické osoby, přibližně na úrovni 70 % částky životního minima prvního člena domácnosti a 65 % částky životního minima jednotlivce. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu také zrušil nařízení, podle kterého mohla vláda upravovat zvyšování částek životního minima. Systém se může rovněž týkat i cizinců trvale žijících v České republice. Zákon č. 110/2006 Sb. zavedl také klíčovou změnu z dvousložkového na jednosložkové životní minimum. V rámci životního minima se tak řeší pouze prostředky na výživu a ostatní základní osobní potřeby. Pro náklady spojené s bydlením má být využíván příspěvek na bydlení v rámci systému státní sociální podpory a doplatek na bydlení v rámci systému pomoci v hmotné nouzi. V rámci zákona se též zohledňují úspory nákladů vzniklých společným užíváním spotřebních předmětů a služeb v domácnostech s více osobami. Dále byly odstupňovány částky životního minima s ohledem na věk dítěte, jeho nezaopatřenost a také v závislosti na pořadí osob v domácnosti.²⁹

Dle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu má vláda navyšovat částky životního minima vždy k 1. lednu, a to na základě růstu nákladů na výživu a

²⁶ (BAŠTÝŘ, I. a kol. 2003)

²⁷ Důvodová zpráva k zákonu č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

²⁸ (BAŠTÝŘ, I. a kol. 2003)

²⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

ostatních základních potřeb. Podmínkou valorizace byl dříve minimálně 5% růst od počátku rozhodného období. Druhou možností vlády bylo navýšení částky životního minima v mimořádném termínu, v případě zvýšení indexu růstu spotřebitelských cen o minimálně 10 %. Přijetím zákona č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů ale došlo ke změnám v rozhodování o navýšení částek životního a existenčního minima. Toto rozhodnutí je v současné době na uvážení vlády.³⁰ Valorizace životního a existenčního minima tak proběhla pouze v roce 2012 nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního minima a existenčního minima. V roce 2014 vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí studii „Prověření věcné náplně a konstrukce životního minima a existenčního minima“, v té došlo k vyhodnocení změn ve struktuře a konstrukci životního minima od roku 2007. Podle výsledků studie odpovídají změny současným požadavkům a mohou je zajišťovat i v budoucnu.³¹

2.2 Dávky vázané na životní minimum

Hlavní funkcí životního minima je stanovovat hranici pro dávky sociálního zabezpečení. Seznam těchto dávek (závislých na výši příjmu) se od roku 1995 neustále obměňoval. V současné právní úpravě mezi dávky státní sociální podpory závislé na výši příjmu patří: přídavek na dítě, příspěvek na bydlení a porodné.

2.2.1 Příspěvek na dítě

Dle ustanovení § 17 zákona má nárok na přídavek na dítě nezaopatřené dítě, pokud rozhodný příjem v rodině nepřevyšuje součin částky životního minima rodiny a koeficientu 2, 40. Úmluva o právech dítěte, kterou je Česká republika vázána nedokládá, že by benefity sociálního zabezpečení (včetně přídavků na děti) měly být poskytovány bez ohledu na majetkové a jiné poměry ani dále neupřesňuje jejich rozsah nebo podmínky jejich určení. Odkazuje pouze na vnitrostátní právo. Dále vychází zejména z principu základní odpovědnosti rodičů či jiných osob za dítě zodpovědných, a států, které jsou smluvní stranou Úmluvy o právech dítěte.³² Přídavek na dítě je poskytován v závislosti na

³⁰ Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

³¹ (BAŠTÝŘ, I. a kol. 2003)

³² Nález Ústavního soudu, Pl. ÚS 40/97.

výši příjmu rodiny, jedná se tedy o dávku testovanou.³³ Přídavek na dítě je nárokem nezaopatřeného dítěte. Do dosažení zletilosti dítěte žádá o přídavek zákonný zástupce dítěte a dávka se vyplácí tomu, kdo má dítě v přímém zaopatření, tedy tomu, kdo o dítě osobně pečuje. V případě splnění této podmínky vícero osobami, je přídavek na dítě vyplacen osobě zvolené na základě dohody těchto osob. Pokud k dohodě není možné dojít, určí krajská pobočka Úřadu práce, jakožto orgán, který o přídavku na dítě rozhoduje, které z těchto osob bude přídavek na dítě vyplácen. Dále rovněž, podle § 19 odst. 3 zákona, platí, že pokud je nezletilé nezaopatřené dítě v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, přídavek na dítě se vyplácí tomuto ústavu (zařízení). Toto uspořádání bylo potvrzeno i rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu, který stanovil, že je-li nezletilé nezaopatřené dítě v plném přímém zaopatření ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, vyplácí se přednostně přídavek na dítě tomuto ústavu (zařízení), a nikoliv matce dítěte.³⁴ Pokud dle § 19 odst. 3 zákona byla doba pobytu nezletilého nezaopatřeného dítěte v ústavu (zařízení) pro péči o děti nebo mládež, v němž je dítě v plném přímém zaopatření, přerušena na dobu zahrnující celý kalendářní měsíc, vyplatí ústav (zařízení) přídavek na dítě osobě, která má dítě, jemuž tento přídavek náleží, po tuto dobu v přímém zaopatření.

Ustanovení § 18 zákona ukládá výši přídavku na dítě za kalendářní měsíc, jde-li o nezaopatřené dítě ve věku:

- a) do 6 let 500 Kč,
- b) od 6 do 15 let 610 Kč,
- c) od 15 do 26 let 700 Kč.

2.2.2 Příspěvek na bydlení

Tato dávka je dle názoru Nejvyššího správního soudu účelově zaměřená na poskytování finanční pomoci na úhradu nákladů na bydlení. Nárok na příspěvek na bydlení vzniká dle ustanovení § 24 odst. 1 zákona všem vlastníkům a nájemcům bytu, kteří jsou v něm hlášeni k trvalému pobytu v případě, že jejich náklady na bydlení přesahují částku součinu rozhodného příjmu v rodině a koeficientu 0,30, a na území hlavního města Prahy koeficientu 0,35, a součin není vyšší než částka normativních nákladů na bydlení.

³³ (TRÖSTER, P. a kol. 2013)

³⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, čj. 4 Ads 58/2012.

2.2.3 Porodné

Porodné je jednorázová finanční dávka, jejímž účelem je přispět na zvýšené náklady vzniklé narozením dítěte. Významem porodného je společensky ocenit porod jako takový a přispět na počáteční náklady spojené s narozením dítěte. Na porodné má nárok rodina, které se narodilo první nebo druhé živé dítě a která v kalendářním čtvrtletí předcházejícím narození dítěte měla příjem nižší než 2,7násobek životního minima rodiny. Výše porodného činí 13 000 Kč na první živě narozené dítě, a 10 000 Kč při narození druhého živého dítěte.³⁵

2.2.4 Dávky v hmotné nouzi

Dávky v hmotné nouzi jsou například doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc nebo příspěvek na živobytí. Posuzování nároku na tyto jednotlivé dávky podléhá postupu, kdy úředníci většinou vycházejí z životního minima a existenčního minima. Životní minimum je minimální společensky uznaná hranice měsíčního příjmu, která má pokrýt základní potřeby, jako je jídlo, oblečení a hygiena.

V hmotné nouzi je podle zákona osoba, která má nedostatečné příjmy a jeho celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb ani na nejnižší úrovni, která je pro společnost přijatelná. Podle zákona naopak v hmotné nouzi není někdo, kdo prokazatelně neprojevuje snahu o zvýšení příjmu vlastním přičiněním, kdo není v pracovním vztahu, nevykonává samostatně výdělečnou činnost a není uveden v evidenci uchazečů o zaměstnání, dále také osoby, které sice v pracovním vztahu jsou, ale nemají z něj žádný příjem a v neposlední řadě rovněž osoby, které jsou vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání a bez pádného důvodu odmítly vykonávat krátkodobé zaměstnání nebo se účastnit nějakého cíleného program k řešení jejich situace.

³⁵ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>

2.2.5 Příspěvek na živobytí

Tento příspěvek může být čerpán jednotlivcem, rodinou nebo i okruhem společně posuzovaných osob, kterým po odečtení (přiměřených) nákladů na bydlení zůstane míň než částka na živobytí. Částka na živobytí se určuje zohledněním konkrétní situace žadatele, ale vychází tak jako tak z životního a existenčního minima.

2.2.6 Doplatek na bydlení

V případě žádosti o doplatek na bydlení, musíte být v hmotné nouzi a zároveň splňovat podmínky nároku na příspěvek na bydlení. Hlavním determinantem je podmínka, že vaše náklady na bydlení musí přesahovat třicet procent vašich příjmů (v Praze pětatřicet). Pokud jsou vaše příjmy dostačující k zabezpečení živobytí, ale už nezbyvá na pokrytí nákladů na bydlení, máte nárok na doplatek na bydlení. Konkrétní finanční příspěvek na živobytí se stanovuje individuálně, vždy se ale vychází z životního a existenčního minima. V případě dospělého člověka je částka na živobytí shodná minimálně s částkou existenčního minima. Při splnění dalších podmínek může dosáhnout na životní minimum. Výše doplatku na bydlení se pak odvíjí od „odůvodněných nákladů na bydlení“ a příjmů.

2.2.7 Mimořádná okamžitá pomoc

Jedná se o jednorázovou dávku, která má pomoci v nenadálé finanční tísní. Zákon konkrétně upravuje šest situací, ve kterých je možné o mimořádnou okamžitou pomoc žádat: újma na zdraví, vážná mimořádná událost, nezbytný jednorázový výdaj, nezbytné nebo odůvodněné náklady na vzdělání, nezbytné nebo odůvodněné náklady na předměty dlouhodobé potřeby, ohrožení osoby sociálním vyloučením.³⁶

³⁶ <https://www.penize.cz/davky-v-hmotne-nouzi>

2.3 Mechanismy valorizace životního minima v Evropě

Již jsme téměř vyčerpali téma životního minima, ale do komplexnosti předkládaného tématu ještě zbývá porovnání s okolními státy - státy Evropy. Většina evropských zemí má jasný mechanismus pro stanovování výše částek, který je založen na souboru přesně daných ukazatelů. Nejčastěji se setkáváme se stanovováním minimální životní úrovně (například prostřednictvím cen, koše zboží, absolutní hranicí chudoby, referenčními rozpočty). Dále jsou používány i některé další metody. Ve Švýcarsku například doporučené dávky mají za cíl odrážet disponibilní příjem 10 % nejchudších domácností. V Německu je úroveň dávek odvozena od výdajů skupin s nejnižšími příjmy, měřených každých pět let pomocí vzorku příjmů a spotřeby. Ve Finsku jsou základní dávky sociální pomoci vázány na index životních nákladů, ale o úrovni rozhoduje parlament. Každé čtyři roky se hodnotí a zvažuje, jaké změny by mohly být zavedeny, což ale nemusí nutně vést ke změně úrovně výhod - tj. úrovně nejsou automaticky upraveny na základě hodnocení. Je na politických činitelích, aby se rozhodli, zda má dojít k "navýšení úrovně" kromě automatického zvyšování kvůli změnám v indexu nákladů na život. V Lucembursku byla úroveň životního minima zpočátku stanovována zákonem s přihlédnutím k (avšak nikoli formálně spojeném) úrovni ostatních stávajících minimálních úrovní sociální ochrany, jako je minimální mzda, dávky v nezaměstnanosti a minimální důchod. V Portugalsku je částka pro sociální důchodovou integraci (RSI) definována vyhláškou vydanou Ministerstvem solidarity a sociálního zabezpečení a odpovídá procentuálním podílem indexu sociální podpory. Většina regionů ve Španělsku vytváří hodnotu životního minima jako procento z IPREM ("Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples"), což je ukazatel vytvořený v roce 2004 s cílem být jakýmsi nástrojem pro nastavování hodnot v programech sociální ochrany. Tento ukazatel se má každoročně indexovat z ročního státního rozpočtu, přestože byl od roku 2010 zmrazen. V Itálii se všech deset systémů stanovování životního minima používá pro různé počty příjmů domácností. Schéma šesti životních minim používá vnitrostátní systém testování průměrů (ISEE, index ekvivalentní ekonomické situace), který slouží k poskytování několika sociálních výhod (např. osvobození od nákladů nebo snížení poplatků za zdravotnické služby, jesle a zařízení pro péči o děti, školní knihy, atd.). Jiné systémy životního minima používají regionální / provinční ukazatele ekonomických situací (Trento a Val d'Aosta), měsíční rozpočet na pokrytí základních potřeb (Bolzano) a měsíční výše starobního sociálního příspěvku (Sicilia). Ve významném počtu zemí se zdá, že základ pro stanovení

úrovně dávek je spíše arbitrární (tj. chybí jasné zdůvodnění založené na důkazech) a je častěji politickým rozhodnutím, než krokem učiněným na základě vědeckých důkazů. Například úroveň zaručeného minimálního příjmu v Lotyšsku je každoročně přezkoumávána v souladu s jednáními mezi ministerstvem sociálních věcí a lotyšskými asociacemi místních a regionálních vlád ve vztahu k ročnímu návrhu centrálního rozpočtu. Rozhodnutí o částkách sociální pomoci je tedy výsledkem kompromisu a není vázáno na žádný ukazatel charakterizující příjmy domácností ani na jakýkoli objektivní standard blahobytu a není metodologicky odůvodněno. V Litvě je minimální příjem založen na státním podporovaném důchodu, který je stanoven politickým rozhodnutím a nemá podstatné zdůvodnění. V některých případech není rovněž zohledněno ani složení domácností (např. maďarská dotace na nahrazení zaměstnanosti). V dalších zemích jsou úrovně dávek pro určité skupiny, jako jsou mladí lidé nebo noví přistěhovalci, stanoveny na nižší úrovni. Například v Dánsku se zavádí nová bezpečnostní síť s menšími výhodami pro mladé lidi a občany zemí mimo EU.³⁷ Státy se mezi sebou také značně liší v pravidelnosti, s níž zvyšují úrovně dávek a v indikátorech, na základě kterých je zvyšují. Zatímco většina má jasný mechanismus, pravidelnost, s jakou se používá, se výrazně liší. V přibližně čtvrtině zemí neexistuje žádný jasný mechanismus a valorizace jsou libovolné. Mechanismy jsou často spojeny se zvýšením životní úrovně a zvýšením indexu spotřebitelských cen.³⁸

3. Chudoba a její měření

Ve své práci zkoumám vlivy valorizací životního minima na příjmovou chudobu obyvatel České republiky. Téma životní minimum a sociální systém je výše již komplexně shrnuté pro účely mého výzkumu. V této kapitole se naopak zaměřím na téma chudoby. Společnost se problémem chudoby zabývá již celá staletí. V prvopočátcích bylo možné sledovat rozdíly mezi bohatými a chudými prostřednictvím v přístupu k potravě. Postupem času však díky vývoji společnosti, lidských znalostí a technologie nabývá problém chudoby úplně jiných rozměrů. Již není tak jednoduché jako v minulosti jednoznačně určit, kdo je stále ještě chudý, a kdo již do této skupiny nepatří. Chudoba není univerzální

³⁷ Pro lepší přehlednost doporučuji nahlédnout do tabulky č. 1 v kapitole č. 8.

³⁸ (FRAZER, H. a kol 2016)

pojmem vystihující celosvětovou situaci. Světová banka a OSN nazírá na chudobu jako na „stav, kdy si osoba musí denně vystačit s méně než 1,25 dolary“.³⁹ Život v takové bídě přetrvává jen v zemích třetího světa. Ve vyspělých zemích (včetně České republiky) se tento extrémní typ v dnešní době nevyskytuje. Z toho důvodu není použitá definice pro naše podmínky vhodná. Výstižnější je zde definice Rady Evropské unie, která za chudé považuje „občany, jejichž zdroje (materiální, kulturní nebo sociální) jsou natolik omezené, že nedosahují minimálně uznanou životní úroveň členské země, ve které žijí“.⁴⁰ Tomeš chudobu definuje jako: „otázku deprivací, nerovností a nedostupností“.⁴¹ Pro Mareše je chudoba typická především nerovností, neboť říká, že „chudoba je jako výraz extrémní nerovnosti, čímž dochází ke vzdalování chudých lidí od bohatých i od celé společnosti“.⁴² V případě shrnutí společných názorů více autorů na toto téma, můžeme chudobu spojovat s hmotnou nouzí, deprivací, nerovností a nedostupností k materiálním zdrojům. Sociálně slabí jedinci jsou vystavováni různým problémům. Nejtěživějším se však stává porovnání vlastní finanční situace s ostatními, kteří finanční nedostatek nejsou nuceni řešit. Primárně byla chudoba spojována pouze s nedostatečným příjmem pro pokrytí základních potřeb. Od poloviny 90. let 20. století je pozornost směřována k problematice tzv. sociálního vyloučení, které je s chudobou spojeno a násobí její důsledky. Chudoba znamená nedostatek finančních prostředků, kdy člověk materiálně strádá a není schopen uspokojit své potřeby pomocí statků a služeb. Člověk trpící sociálním vyloučením navíc prodělává deprivací sociální, pracovní, zdravotní apod., což jej vyřazuje z přijatelného způsobu života. Tyto důvody jen utvrzují v tom, že i přesto, že má Česká republika dlouhodobě nejnižší procento osob ohrožených příjmovou chudobou v Evropě, je nutné se této problematice věnovat a usilovat o odstranění jejích rizik.⁴³ K měření chudoby se v současné době používá mnoho různých indexů a statistických šetření s různými metodikami. Měření chudoby je prováděno z více důvodů. Tím základním je nutnost vědět, kolik žije v dané zemi chudých obyvatel a tímto měřením navíc napomoci k nalezení příčin jejich stavu. Hlavním cílem je *stanovení hranice minimálních příjmů*, která zabezpečuje únik z těžkých

³⁹ (TUCK, M. 2008)

⁴⁰ (BRDEK, M. a kol. 2002)

⁴¹ (TOMEŠ, I. 2001)

⁴² (MAREŠ, P. 1999)

⁴³ (KOTÝNKOVÁ, M. 2007)

životních podmínek.⁴⁴ K měření chudoby se využívají především dvě metody, které se mohou kombinovat:⁴⁵ Metoda normativní - představuje měření spotřeby (přímý způsob). Spočívá ve vytvoření tzv. spotřebního koše, kde součet cen položek v koši vyjadřuje minimální, obecně přijatelnou hranici příjmů, pod kterou nastává chudoba. Jeho tvorba je velmi náročná. Musí se zde přihlížet k přizpůsobování na cenové výkyvy a změny struktury spotřeby, stejně jako se musí řešit otázky, zda některé produkty v koši nechybí, zatímco jiné nepřebývají. Metoda relativní – zde se chudoba odvíjí od určité výše příjmů domácností (nepřímý způsob). Jde o měření tzv. příjmové chudoby. Aktuálně se nejvíce využívá stanovení hranice chudoby dle průměrného příjmu či mediánu příjmů v dané zemi. Pokud tedy jedinci nebo domácnost nedosahují tohoto minimálního příjmu, jsou považováni za chudé. V Evropě se takto určená hranice pohybuje obvykle mezi 50-70 % příjmů. V ČR jsou v současnosti k určování hraniční úrovně chudoby oddělující chudé od nechudých nejvíce používány dva způsoby (dle příjmů):⁴⁶ Metodika Eurostatu, který stanovuje hraniční výši příjmů na úroveň 60 % příjmového mediánu spotřební jednotky v zemi. Během měření chudoby vznikají mnohé *metodologické problémy*, které ovlivňují finální výsledek a jeho interpretaci. Primárně záleží na stanovení konceptu popisujícího výsledky měření. Odlišnosti při porovnávání podílu chudoby v různých zemích jsou způsobovány rozdílně stanovenou úrovní zákonné chudoby a existencí tzv. skryté chudoby. Dalším diferencujícím aspektem může být různé vnímání reálného příjmu, který bývá občany často podhodnocován. Na druhou stranu adekvátnost standardního příjmu se zvyšuje v závislosti na vlastních reálných příjmech. Roli hraje i určení délky pozorovaného období pro zjišťování příjmů, jelikož příliš krátké období v sobě nezahrnuje případné výkyvy v průběhu roku, zatímco příliš dlouhé období nebere v potaz osoby, které se v mezidobí nově staly chudými. Chudoba se dnes obvykle posuzuje za jednotlivce a při spolubydlení za celé domácnosti (suma příjmů všech členů).⁴⁷

Chudobu můžeme v současné době měřit mnoha způsoby. „*Je to důsledek toho, že chudoba je sociální konstrukt, jehož obsah může být odlišně konstruován. Neměříme chudobu jako takovou, ale její jednotlivé koncepty.*“ (Mareš, 2004, str. 3). Základní koncepty lze rozdělit na subjektivní a objektivní. Objektivní koncept dále můžeme rozdělit na absolutní a relativní.

⁴⁴ (MAREŠ, P. 1999)

⁴⁵ (TOMEŠ, I. 2001)

⁴⁶ (KOTÝNKOVÁ, M. 2007)

⁴⁷ (MAREŠ, P. 1999)

V této práci pracuji primárně s metodou relativního měření chudoby. Z toho důvodu tento koncept rozeberu podrobněji. Relativní pojetí chudoby se vztahuje k nějakému určitému standardu, který je ve společnosti obvyklý. Dalo by se říci, že obecně platí, že chudý je každý, jehož příjem se nachází výrazně pod úrovní příjmového standardu daného státu. Výpočet hranice relativní míry chudoby je založen na rozložení příjmů domácností a mění se v závislosti na vývoji celkové příjmové úrovně⁴⁸. Tato metoda je založena na srovnání životní úrovně jedince s mediánovou životní úrovní celé společnosti. Údaje o relativní chudobě jsou získávány z výběrového šetření SILC. Nejběžnější je postup, který porovnává úroveň příjmu s průměrným (mediánovým) příjmem v dané zemi. V Evropě se používá indikátor 60 % mediánu národního ekvivalizovaného příjmu⁴⁹. Pro mé účely však nevyklučuji používání odlišných indikátorů pro větší objektivitu měření.

3.1 Koncepty chudoby

Chudobu je možné interpretovat na základě mnoha faktorů. Tím se mohou informace o tomto jevu odlišovat. Je proto podstatné si nejprve ujasnit, jakým způsobem na chudobu nahlížíme. Pro hlubší pochopení celé problematiky se následně věnuji popisu typických přístupů k tomuto problému. Nejčastěji využívány jsou⁵⁰:

- zasloužená, nezasloužená a fatalistická chudoba
- stará a nová chudoba
- latentní a skrytá chudoba
- subjektivní a objektivní chudoba
- absolutní a relativní chudoba
- přímá a nepřímá chudoba

Příčiny vzniku *zasloužené chudoby* jsou připisovány pouze konkrétní osobě, které se chudoba týká. Důvodem, kromě nedostatečné snahy o změnu tohoto stavu, může být i neschopnost účelně hospodařit s příjmy. *Nezasloužená chudoba* vzniká na základě rozložení společnosti, jehož důsledkem je oddělení skupin chudých a bohatých. Jednání chudého tuto skutečnost nezpůsobuje. *Fatalistická chudoba* je člověku již dána při

⁴⁸ (KREBS, V. a kol. 2007)

⁴⁹ Příjem přepočítaný na ekvivalentní jednotky, kdy má každý člen domácnosti váhu dle modifikované škály OECD: (1,0 – 0,5– 0,3)

⁵⁰ Viz Mareš, Krebs, Wildmannová a další

narození do určité sociální skupiny, kde se vyskytuje. Pokud se v tíživých sociálních podmínkách jednou člověk ocitne, tak z nich je jen obtížně úniku.⁵¹ Mareš tvrdí, že „chudoba je důsledkem situačních faktorů“.⁵² Jak je již z názvu patrné, *stará chudoba* byla typická v minulosti. Nezávisela na trhu práce a byla způsobována pouze vlivy životních cyklů, jako například důchod, mateřská dovolená, atd. Některá životní období jsou (i dnes) specifická potřebou navýšení finančních prostředků, nebo naopak snížením příjmů pod nutnou mez. V takovýchto obdobích se lidé dočasně stávají chudými a po jejich překlenutí se znovu vrací nad hranici chudoby. V současné době je aktuální *nová chudoba*, která je úzce spjata s nevýhodným postavením na trhu práce. Jde tedy např. o nezaměstnané, neúplné rodiny či osoby s nízkými výdělky, které inklinují k chudobě.⁵³ Rozsah měřené chudoby v zemi je silně ovlivňován *latentní chudobou*, která reálně neexistuje. Sociální transfery tvoří určité záchranné lano, které drží jedince a domácnosti nad hranicí chudoby a zabraňují tomu, aby oficiálně spadli pod tuto mez. Pokud by však přestaly být vypláceny, dotyční lidé by se v chudobě ocitli. *Skrytá chudoba* ovlivňuje snížení počtu reálně chudých osob žijících v dané zemi. Příčinou je smýšlení některých občanů, které za žádných podmínek nepočítá s myšlenkou s ní nějak bojovat, a to ani pomocí využití nároku na sociální dávky. Důvodů podporujících toto chování může být několik. Se skrytou chudobou se ve společnosti spojují zejména bezdomovci a nelegální imigranti.⁵⁴ *Subjektivně* chudobu vnímá každý člověk, který je tímto problémem zatížen. Na základě posouzení vlastní situace vyplývá, zda se člověk cítí chudý či ne. Někdo je se svou životní situací spokojen bez pocitu jakéhokoli omezení, jiný by se ve stejném případě mohl cítit jako člověk, jehož potřeby nejsou plně uspokojovány. *Objektivní koncepty* určují stav člověka bez ohledu na jejich názor na danou situaci. Primární jsou analýzy sociálněekonomických informací o jednotlivcích a souborech domácností. Hranice chudoby je stanovována obvykle určitou autoritou (většinou státem), která využívá makroekonomické souvislosti.⁵⁵ Zbývající dvě podoby odpovídají vymezení objektivní chudoby. *Absolutní koncepty chudoby* určují úroveň holého přežití, která mnohdy nedostačuje ani k naplnění základních potřeb (tzn. jídlo, bydlení, odívání). *Relativní koncepty* odvozují chudobu od kvality života v konkrétní zemi na základě poměru příjmů

⁵¹ (WILDMANNOVÁ, M. 2005)

⁵² (MAREŠ, P. 1999)

⁵³ (KREBS, V. 2010)

⁵⁴ (MAREŠ, P. 1999)

⁵⁵ (KREBS, V. 2010)

daného jedince (či domácnosti) a průměrného společenského životního standardu. Závisí na vývoji celkové příjmové úrovně, tím pádem se může v čase proměňovat.⁵⁶ *Přímá chudoba* je založena na posuzování spotřeby domácnosti. Nejsou zde důležité příjmy domácností, ale jejich zhodnocení ve formě nákupu statků a služeb, popř. dalších nezbytných výdajů. Pracuje tedy až s finální spotřebou domácností, která vyobrazuje reálné uspokojování fyzických a sociálních potřeb. *Nepřímá chudoba* je určována na základě příjmů domácnosti, jde o tzv. příjmovou chudobu. Jsou zde posuzovány pouze disponibilní příjmy, neboť je podporována návaznost výše příjmů na výši spotřeby. Neřeší se zde jejich složení ani způsob využití.⁵⁷ Chudoba zkoumaná v této diplomové práci primárně splňuje charakteristiky příjmové chudoby. S tou je spjat relativní způsob měření, který generuje jev označovaný jako objektivní chudoba. Ve své práci budu relativní chudobu domácností zkoumat na datech z šetření EU-SILC.

3.2 EU-SILC

Výběrové šetření EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions) provádí Český statistický úřad od roku 2005 pod názvem Životní podmínky. Obdobné šetření probíhá ve všech členských zemích Evropské unie a dále na Islandu, v Norsku, ve Švýcarsku a v Turecku. Jednotná metodika šetření tak poskytuje unikátní možnost porovnat mezi sebou ekonomické a sociální podmínky zúčastněných domácností, zejména však v rámci daných států.

Účelem šetření je získávat reprezentativní údaje o příjmovém rozdělení jednotlivých domácností, údaje o způsobu, kvalitě a finanční náročnosti bydlení a o pracovních podmínkách dospělých osob žijících v domácnostech. Sesbíraná data slouží k výpočtu ukazatelů peněžní a materiální chudoby, intenzity ekonomické aktivity a úrovně sociálního vyloučení. „Data též poskytují potřebné informace pro směřování sociální politiky státu a pro hodnocení dopadu přijatých opatření.“⁵⁸ Právě peněžní chudoba je jeden z hlavních determinantů této práce. Jaká mohou být její rizika, a proč je nutné s ní ve společnosti bojovat osvětluje následující část práce.

⁵⁶ (MAREŠ, P. 1999)

⁵⁷ (MAREŠ, P. 1999)

⁵⁸ Metodika výběrové šetření SILC, 2015

3.3 Rizika chudoby

Hlavním rizikem chudoby ve společnosti je sociální vyloučení. Sociální vyloučení neboli exkluze, vzniká propojením třech dimenzí a to nízké pracovní intenzity, ohrožení příjmovou chudobou a materiální deprivace. Exkluzí charakterizujeme stav, kdy jsou lidé svou situací omezeni natolik, že se již nedokáží podílet na životě ve společnosti. „*Především se jedná o nerealizaci jejich občanských, politických a sociálních práv*“ (Sirovátka a kol., 2002, str. 32). Vyloučení nejčastěji vzniká jako následek určité sociální situace, kterou může být například diskriminace z důvodů chudoby nebo nedostatečného vzdělání. Společnost si utváří určité obranné mechanismy před elementy, které jí nejsou vlastní a které nemá zažité. Z toho důvodu se mohou stát sociálně vyloučenými například i cizinci. Příkladem tohoto jevu v České republice mohou být Vietnamci, kteří i přesto, že nepatří mezi osoby ohrožené příjmovou chudobou, jsou společností z různých důvodů vyčleňováni. Tento stav se nazývá sociální vyloučení. Mezi sociálně exkludované řadíme například bezdomovce, či drogově závislé osoby, kteří žijí na okraji společnosti. Sociální vyloučení je možné definovat jako proces, na základě kterého jsou jednotlivci nebo i celé skupiny osob zbavovány přístupu k nezbytným zdrojům pro zapojení se do sociálních, ekonomických a politických aktivit společnosti jako celku.⁵⁹ Takto vyčleněné skupiny obyvatel si následně mohou nevědomky osvojovat vlastní rizikové vzorce chování běžné v exkludovaných komunitách, které se však většinou neslučují s hodnotami zbytku společnosti. Na základě těchto rozdílů vznikají příležitostné konflikty a propojení s většinovou společností se následně stává pro tyto obyvatele velmi komplikovaným. Jak si Česká republika v tématu chudoby, potažmo sociální exkluze stojí v porovnání s ostatními státy Evropy, popisují v následující kapitole.

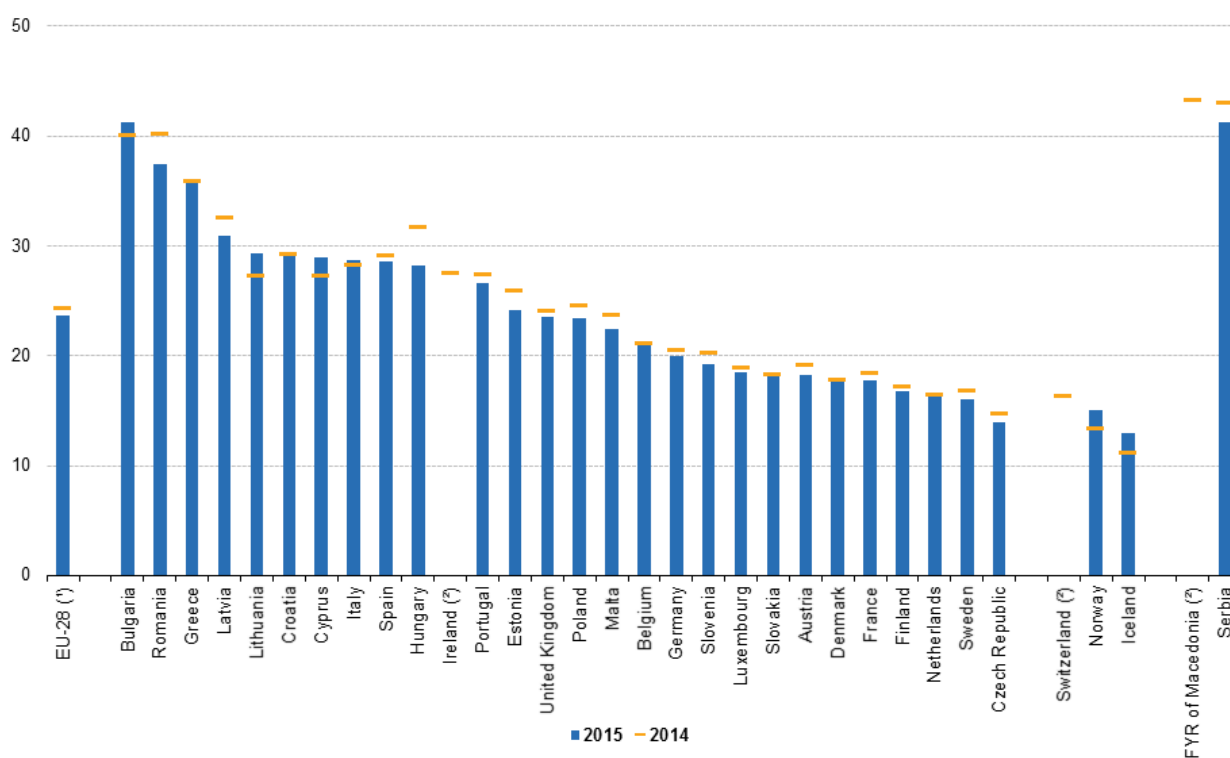
3.4 Srovnání se situací v Evropské unii

Jak jsem již dříve zmiňovala v této diplomové práci, Česká republika je ve srovnání s členskými zeměmi Evropské unie významná nejnižší hodnotou příjmové chudoby. V roce 2015 bylo ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením 118,7 milionů osob (23,7 % obyvatel EU-28 v porovnání s 24,4 % v roce 2014). To znamená, že tito lidé byli alespoň v jedné z následujících situací: ohrožení chudobou po sociálních převodech (příjmová chudoba), silně hmotně deprivovaní, domácnosti s velmi nízkou pracovní

⁵⁹ (SIROVÁTKA, T. 2000: 181-199)

intenzitou. Údaj o procentu osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením pro průměr EU-28 vypočítaný jako vážený průměr národních výsledků zkoumaného fenoménu, odhaluje značné rozdíly mezi členskými státy EU. V roce 2015 byla více než třetina obyvatelstva ohrožena chudobou nebo sociálním vyloučením ve třech členských státech EU: Bulharsko (41,3%), Rumunsko (37,3%) a Řecko (35,7%). Na druhém konci měřítka zaznamenaly nejnižší podíly osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením ve Finsku (16,8%), Nizozemsku (16,4%), Švédsku (16,0%) a České republice (14,0%).

Graf 1: Míra rizika chudoby nebo sociálního vyloučení v letech 2014 a 2015 (%):



(*) 2015: estimate.
 (?) 2015: not available

Zdroj: Eurostat

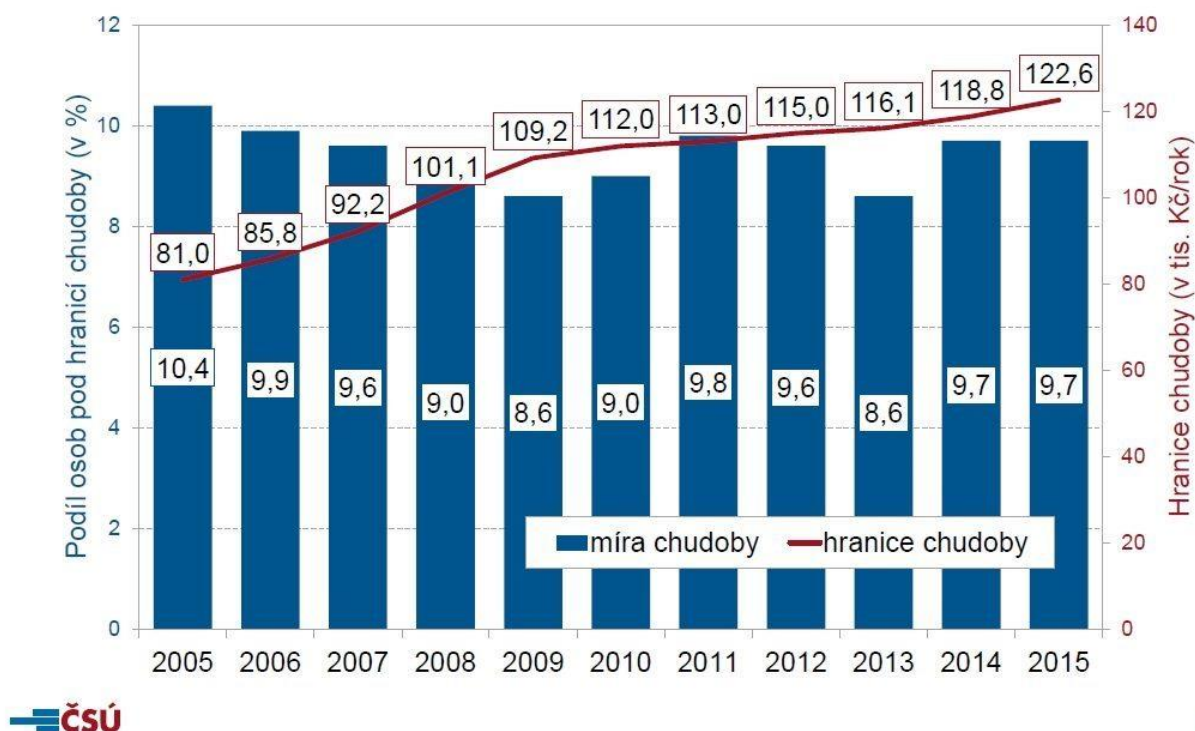
3.5 Nejohroženější skupiny obyvatelstva

Dle metodiky Evropské unie se ve zkoumaných letech stanovují následující úrovně ročního (popř. měsíčního) příjmu, kdy rodiny či jednotlivci s nižšími příjmy spadají mezi chudé. Pro rok 2015 byla hranice příjmové chudoby pro Českou republiku stanovena na

10 217 Kč na měsíc pro jednotlivce. Pod touto hranicí (60% mediánu ekvivalizovaného příjmu) se nachází 9,7 %⁶⁰ obyvatelstva, tedy přibližně 1 milion osob.

Graf 2 : Vývoj míry ohrožení příjmovou chudobou 2005 - 2015

Vývoj míry ohrožení příjmovou chudobou, 2005 až 2015



V České republice můžeme vyčlenit chudobou nejohroženější sociální skupiny podle různých kritérií jako je věk, pohlaví, ekonomická aktivita, typ domácnosti, ve které žijí apod. Situace v letech 2010-2015 potvrzuje existenci tzv. nové chudoby, která se vyznačuje závislostí na postavení na trhu práce. Lidé se zaměstnáním jsou v ČR ohroženi chudobou pouze v rozmezí 3-4 %. Z nepracujícího obyvatelstva chudobou trpí nejméně důchodci 6-8 %. Ze všech skupin jsou jasně nejohroženější příjmovou chudobou nezaměstnaní (až 50 % se nachází ve stavu chudoby) následováni dalšími pracovní neaktivními. Chudoba postihuje více ženy než muže, v rámci věkové skupiny se mezi nejrizikovější řadí děti do 17 let a mladí lidé do 24 let. Nejvíce jsou naopak před chudobou chráněni lidé nad 65 let. Nejzásadnější informací pro státní směřování a mou diplomovou

⁶⁰ ČSÚ – výběrové šetření Životní podmínky SILC

práci jsou však údaje o stavu nejchudších domácností. V nejtěživější situaci se nacházejí neúplné rodiny, složené z jednoho rodiče a jednoho či více dětí. Z těchto rodin se kolem 35 % nachází v chudobě. V rozmezí 14 - 25 % podílu chudých se pohybují početnější rodiny se třemi a více dětmi. V porovnání domácností s dětmi a bez dětí první typ více inklinuje k chudobě, bezdětných domácností spadá do chudoby v průměru 7 %, s dětmi 11 %. Pokud se jedná o samostatně žijící osoby, chudoba zastihuje nejvíce ženy a osoby do 64 let. Na druhé straně nejsilnější pozici svými dostatečnými příjmy tvoří domácnosti dospělých osob bez závislých dětí, kde je alespoň jedna osoba starší 65 let, jejichž podíl se pohybuje na úrovni 2,5 %, do chudoby často nespádají ani dva dospělí s jedním závislým dítětem (s průměrem za období 7 %).

4. Dosavadní teoretické poznatky

Poslední kapitolu teoretické části diplomové práce věnuji shrnutí výzkumů a teoretických zdrojů informací zaměřených na témata práce. Institut životního minima patří v České republice k často rozebíraným tématům. Je tomu tak zejména díky svému postavení v systému sociálního zabezpečení, kde figuruje jako velmi důležitý indikátor. V mnohých zdrojích tak můžeme nalézt různé perspektivy, jak na životní minimum nazírat. Arnoldová se ve své knize Sociální zabezpečení (2012) zabývá životním minimem z pohledu jednoho ze základních pilířů celistvého systému sociálního zabezpečení. Tento středobod dle Andrlové plní funkci determinantu, na základě kterého jsou občanům přidělovány dávky sociálního zabezpečení, ať už v rámci systému státní sociální podpory či dávek v hmotné nouzi.⁶¹ Další odbornou literaturu zabývající se touto problematikou tvoří například Krebsova Sociální politika (2010) nebo Trösterovo Právo sociálního zabezpečení (2005). Také práce Kusé a Gerberyho (2009) či Sirovátka (2000) nabízí nové perspektivy v pohledu na institut životního minima. Tito autoři rozpracovávají institut životního minima podrobněji, a to zejména v souvislosti s dávkami pomoci v hmotné nouzi, kde představují svůj institucionální model systému minimálního příjmu v ČR a na Slovensku a předkládají hodnocení jeho fungování.⁶² Velké množství autorů se rovněž zabývá samotnou legislativní úpravou životního minima a tím, jak se tyto legislativní

⁶¹ (ARNOLDOVÁ, A. 2012)

⁶² (SIROVÁTKA, T. 2000: 181-199)

úpravy vyvíjely od přijetí původního zákona o životním minimu v roce 1991 až do současnosti. Dále se také věnují funkcím, které životní minimum v českém prostředí zastává. Mezi studie s tímto zaměřením můžeme řadit například tyto práce: Kotýnkové Změna úpravy životního minima a stanovení existenčního minima (2005), Bednárikovo Životné minimum v Slovenskej republike (2008) či Baštýřova Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního (2003). Jednou z mála komparačních studií je práce Baštýře s názvem Životní minimum v zahraničí a v České republice: srovnávací studie (1997). Co však v literatuře postrádám je výraznější zaměření na samotnou valorizaci životního minima a její hlubší rozpracování. Pro porovnání systémů valorizace mi skvěle posloužily zprávy a krátké studie z webového portálu evropské komise (<http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=en>). Konkrétně zejména práce Frazera a Marliera: Minimum income schemes in Europe (2016), kde můžeme nalézt různé systémy používané pro ustanovování hodnoty životního minima v různých státech. Je velice zajímavé, jak je tomuto tématu všeobecně věnován nedostatek pozornosti, a tak se u velkého množství států v podstatě nedá ani mluvit o nějakém systematickém a ukotveném postupu pro zvyšování částek životního minima. Tato diverzifikace je popsána rovněž v práci Deeminga (2017), který popisuje celoevropské snahy o boj s chudobou a sociálním vyloučením právě skrze smysluplné nastavení sociální pomoci ve všech státech.⁶³ Výzkum Paula a kolektivu (2018) zkoumá strategii boje s chudobou prostřednictvím programu, který by zaručoval každému občanovi Spojených států zaměstnání na plný úvazek s příjmem nad hranicí chudoby plus benefity. Práce navazuje na předchozí zkoumání a návrhy boje s chudobou přes garantované pracovní příležitosti. Na rozdíl od předchozích návrhů pracují autoři zejména na argumentaci proti častým výhradám k tomuto programu. Jednou z hlavních výhrad je zatížení státního rozpočtu, který by byl nucen přispívat na mzdy pracovníků tohoto programu. Řešením je naopak výhledové uspořádání pro stát na ostatních sociálních výdajích. Má práce se rovněž zabývá východisky pro úpravu životního minima nejpotřebnějším bez zvýšeného zatížení státního rozpočtu. Práce na budoucích přínosech a možných úsporách pro státní rozpočet je zajímavým námětem pro další zkoumání.⁶⁴ Další návrh pro řešení chudoby a podporu rodin s dětmi nabízí studie Shaefera a kolektivu (2018) prostřednictvím metody založené na dětském daňovém kreditu a daňovém zvýhodnění dětí v podobě měsíčních příspěvků.

⁶³ (DEEMING, C. 2017)

⁶⁴ (PAUL, M. a kol. 2018)

Výzkum upozorňuje na nutnost kontroly zaměření aktuálních dětských příspěvků, které nejsilněji podporují rodiny střední třídy. Návrhem autorů je vytvořit univerzální příspěvky, které nebudou zohledňovat příjmy rodiny. Ačkoli je český systém na vysoké úrovni propracovanosti systému sociálních dávek, početnější rodiny patří stále mezi nejohroženější skupiny příjmovou chudobou. Z tohoto důvodu se rovněž zaměřuji na možnosti zvýhodnění těchto skupin při vytváření alternativních hodnot životního minima.⁶⁵ Z trošku jiného soudku je potom článek o matkách samoživitelkách v Japonsku. Autoři tohoto článku rozebírají problematiku chudoby japonských matek samoživitelek z nového úhlu pohledu, který prozkoumává vliv společného bydlení s rodiči samoživitelky. Dle očekávání přináší mezigenerační spolubydlení finanční výhody avšak překvapivě je rozdíl od samoživitelek žijících samostatně velmi malý. Důvodem pro tento malý rozdíl je velice často skutečnost, že se rodina samoživitelky pod hranicí chudoby nacházela již před spolubydlením s dcerou a vnoučetem, nebo do chudoby spadli právě příčinou tohoto spolubydlení. Japonsko patří na rozdíl od ČR mezi země s velmi slabou sociální podporou ze strany státu a systém zde tím pádem není připraven na zvyšující se počty rozvodů a tím i samoživitelek. U nás je trend zvyšování počtů rozvodů již dávno znám, ale sociální pomoc samostatně žijících rodičů rovněž není ideální, jelikož jsou samoživitelé stále jednou ze skupin nejohroženějších chudobou. Ve své analytické části práce tak na tyto nejohroženější skupiny pamatuji a navrhované alternativy valorizace životního minima analyzuji s ohledem na jejich zvýhodnění. Dalším důležitým bodem, který japonský výzkum přináší je i efektivnost zkoumání chudoby na úrovni domácností.⁶⁶ Závěrem už jen studie, která historickým průřezem dokládá nutnost adekvátní úpravy sociální podpory: Tato studie zkoumá vliv sociálních podpůrných mechanismů na vývoj chudoby. Dle autorů je pro minimalizování chudoby stěžejní odpovídající úprava sociální podpory v průběhu let dle aktuálních potřeb společnosti. Stejně tak je tomu u valorizování sociálních ukazatelů, jako je životní minimum v současné době. Tyto principy legitimizují nutnost mého zkoumání.⁶⁷

⁶⁵ (SHAEFER, H. Luke, a kol. 2018)

⁶⁶ (SHIRAHASE, S. a kol. 2014)

⁶⁷ (FOX, L. a kol. 2015)

METODOLOGIE

V této kapitole nastíním použité metody a heuristiky, pomocí kterých bylo dosahováno vytyčených cílů. Metodou „*rozumíme postup, jak dospíváme k výsledku zkoumání. Je to souhrn pravidel, jak chceme dosáhnout žádaného výzkumného cíle.*“ (Nekola, Veselý, Ochrana, 2007: 142) Níže popsané metody výzkumu vychází z teoretických základů práce a z cílů, ke kterým práce na základě teoretických východisek aspiruje.⁶⁸ Ve své práci jsem použila jak metody kvantitativní, tak i způsoby kvalitativního zkoumání. Propojení těchto dvou metod poskytuje komplexní vhled do zkoumané problematiky.⁶⁹

5. Výzkumné otázky a způsob zkoumání

Vytvořené výzkumné otázky navazují na již provedené výzkumy a teoretické poznatky z předchozích kapitol. Výzkumné otázky jsou stanoveny tak, aby testovaly efekt nově vytvořených strategií valorizace životního minima. Tyto alternativní scénáře valorizace jsou 4 včetně aktuálního systému valorizace a podrobně je rozebírám v kapitole číslo 6. s názvem „Analytický postup“.

Výzkumná otázka č. 1: Jak se změní příjem domácností s 20 % nejnižších příjmů za daných scénářů?

Výzkumná otázka č. 2: Kolik domácností, které byly před navýšením životního minima alternativními scénáři pod hranicí chudoby, se dostalo nad ní?

Výzkumná otázka č. 3: Která z navržených variant valorizace životního minima nejlépe upravuje současný systém?

Pro zodpovězení těchto otázek využívám metodu sekundární analýzy dat a expertní rozhovor. Metoda sekundární analýzy dat, je popsána jako „*práce s prameny a daty, která jsou již k dispozici.*“ (Veselý, Nekola, 2007: 158) Za prameny jsou považována data, jež byla pořízena v minulosti za jiným účelem, než je současný výzkum a byla pořízena někým jiným, než výzkumníkem, jenž je nyní analyzuje.⁷⁰ Sekundární data zahrnují

⁶⁸ (NEKOLA, M. a kol. 2011)

⁶⁹ (HENDL, J. 2008)

⁷⁰ (HENDL, J. 2008)

informace vycházející ze zveřejněných statistik, tabulek a informací.⁷¹ Značnou výhodou sekundárních dat jest fakt, že jsou již ověřená. Na druhé straně nevýhodou je, že mnohdy neposkytují informace potřebné k cíli našeho výzkumu.⁷²

Ke zjištění dosažených cílů, zodpovězení výzkumných otázek a k bližšímu porozumění zkoumané problematice byly využity následující primární a sekundární zdroje. Jedná se především o významné legislativní strategické dokumenty Ministerstva práce a sociálních věcí – Zákon o státní sociální podpoře, Zákon o pomoci v hmotné nouzi. Dále byly použity odborné studie, publikace, výzkumy a zprávy analytických pracovišť v České republice a Evropě. Využila jsem výběrové šetření „*Příjmy a životní podmínky*“, které probíhá v rámci programu EU-SILC (European Union- Statistics on Income and Living Conditions), mezinárodní statistiky Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj a data z evropského portálu Eurostat. Významným zdrojem byly i informační portály ministerstva práce a sociálních věcí, ministerstva financí a dalších ministerstev.

Svůj výzkum jsem doplnila o expertní rozhovor s uznávaným českým sociologem Mgr. et Mgr. Danielem Prokopem, expertem na problematiku chudoby v ČR, který je spoluřešitelem grantu *Dynamika chudoby a sociálního vyloučení v České republice (2006-2015)*. Díky bohatým zkušenostem pana Prokopa mi byl poskytnut zajímavý pohled na výsledky mého zkoumání. Účelem polostrukturovaného expertního rozhovoru je zaznamenat a analyzovat znalosti člověka, který je ve zkoumaném tématu expertem. Rozhovor jsem prováděla dle Hendlova postupu.⁷³ V dotazování jsem postupovala od obecných okruhů problematiky, což mi poskytlo orientaci v širších souvislostech. Poté jsem přistoupila ke konkrétnějším otázkám, v mém případě výsledkům svého zkoumání. Závěrem jsem získané informace porovnála a aplikovala na vlastní výsledky zkoumání.

6. Analytický postup

Veškerá analýza kvantitativních dat byla provedena za pomoci statistického programu IBM SPSS Statistics 20, Gretl a také pomocí programu Microsoft Office Excel. Dle teoretických východisek a odborné konzultace jsem vytvořila 4 strategie pro valorizaci životního minima v ČR: první z nich (S1) odpovídá současnému scénáři českého

⁷¹ (SCHUBERT, K. a kol. 2000)

⁷² SURYNEK, A. a kol. 2001

⁷³ (HENDL, J. 2008)

sociálního systému, druhý způsob valorizace (S2) se odvíjí od meziročního vývoje inflace v ČR, dále je navrženo upravovat výši životního minima dle vývoje výdajů spodních 20 % (20 % nejchudších domácností) (S3), poslední testovanou možností je navýšení dávky každému dítěti o 10 % a snížení dávky každému dospělému o 10 % (S4). Všechny výchozí údaje pochází z internetové platformy Českého statistického úřadu.⁷⁴ Nejprve jsem provedla výpočty jednotlivých životních minim pro každou strategii pomocí programu Microsoft Office Excel tak, že jsem z výchozích hodnot v roce 2007 vytvářela dle procentuálních změn ukazatelů pro každou strategii nové hodnoty životního minima pro následující roky až po rok 2015. Toto časové rozpětí bylo zvoleno z následujících důvodů. Rok 2007 je zlomový po velké právní úpravě životního minima z dvousložkového na jednosložkové a rok 2015 je volen z důvodu dostupnosti zpracovaných dat z výzkumu EU-SILC, která mi jsou k dispozici díky magisterskému kolokviu, kde byla data poskytnuta k vypracování vlastních prací. Kolokvium bylo vedeno pány Mgr. Karlem Čadou, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Danielem Prokopem, kteří data připravují a zpracovávají v rámci grantového projektu *Dynamika chudoby a sociálního vyloučení v České republice (2006-2015)*. Právě v těchto datech byly následně vytvořeny proměnné zastupující alternativní strategie valorizace životního minima. Dalším krokem bylo vytvoření proměnných zastupujících sociální dávky odvíjející se od výše životního minima za podmínek alternativních životních minim. Konkrétně se jednalo o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a přídavek na dítě. Výpočet těchto dávek byl proveden dle právních úprav a zákonů o pomoci v hmotné nouzi⁷⁵ a o státní sociální podpoře⁷⁶. Takto připravená data následně prošla pouze transformacemi pro porovnání výše dávek za různých scénářů, vlivu těchto úprav na příjem spodních 20 % domácností, příjem domácností kvalifikovaných v alespoň jednom scénáři na příjem dávek. Následně testuji mezi příjemci dávek rozdíly u domácností s nejvyšším rizikem chudoby (samoživitelé a početné rodiny). V průběhu tohoto testování se ukazuje, že S4 plní očekávanou funkci v sociálním systému a navíc jsou náklady na sociální dávky nižší než u aktuálního stavu – S1. Proto byla S4 přepracována na stejně nákladnou pro stát jako současný systém, ale navýšena na 15% přírůstek pro děti.

⁷⁴ <https://www.czso.cz/>

⁷⁵ <https://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-o-pomoci-v-hmotne-nouzi/zneni-0/uplne/#f3011957>

⁷⁶ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>

EMPIRICKÁ ČÁST

7. Komparace valorizace životního minima v Evropě

V této kapitole jsem vybrala ke komparaci s ČR a bližšímu popisu valorizace životního minima čtyři státy, které zastupují různé přístupy v ustanovování systému životního minima. Ve státech Evropy je široké spektrum přístupů k valorizaci životního minima. Vybrala jsem tedy Rakousko, Itálii, část Španělska a Německo, jakožto zástupce jednotlivých metod valorizace (viz tabulka). U některých z nich musíme přihlédnout ke komplexní funkci tohoto institutu, která se v rámci evropských států značně liší.

Tabulka 1: Mechanismy valorizace životního minima ve státech Evropy:

Země, ve kterých existuje mechanismus pro stanovení výše plateb, který je založen na (sadě) jasně stanovených ukazatelů. Mechanismus může být založen na:				Země, kde neexistuje žádný jasný mechanismus a výše životního minima je stanovována subjektivně nebo libovolně.
Medián/ průměrný příjem nebo jeho podíl (např. Národní relativní hranice chudoby)	Životní úroveň (ceny, absolutní hranice chudoby, koš zboží ...)	Minimální mzda	Jiné	
IT (BA/FG/MO/NSC/PU/SA/SI/TN/VA**)	CY CZ FI (every 4th year) IS IT (BZ**) LI MT PL SE SI	ES (Andalusia, Navarre, Basque Country, Melilla) FR NL	CH DE ES (většina regionů) FI (BSA*) LU PT RS UK	AT BE BG DK (ale výše živ.min. není nastavována náhodně) EE EL FR HR HU IE LT LV*** MK NO RO**** SK

* a ** Zkratky odpovídající Finsku a Itálii

*** Lotyšsko plánuje vytvořit metodologicky odůvodněnou minimální úroveň příjmů, která odpovídá sociální ekonomické situaci a bude definována jako 40% národního mediánového disponibilního příjmu.**** V Rumunsku jsou od roku 2011 všechny dávky (úrovně a limity způsobilosti) vyjádřeny indexem sociální reference, který by teoreticky měl zohlednit vztah mezi příjmem z práce a minimálními mzdovými předpisy. Jelikož neexistuje jednoznačné porozumění roli a významu indexu (ačkoli všechny jeho sociální výhody jsou vyjádřeny jako jeho podíl) a vzhledem k tomu, že jeho hodnota se již více než 7 let nezměnila, jeho role je spíše symbolická. Teoreticky jsou úrovně dávek založeny na tomto ukazateli; ale v praxi to je bez rozdílu.

7.1 Valorizace v Rakousku

Rakousko v rozdělení dle výzkumu evropské komise patří mezi státy bez jasného mechanismu ustanovování úrovně „životního minima“. V rámci rakouského sociálního systému si můžete nárokovat zaručené minimální zdroje (Mindestsicherung), pokud máte žádné nebo nízké příjmy. Nízké příjmy jsou zde definovány jako příjmy pod hranicí minimálního standardu. Cílem těchto garantovaných minimálních zdrojů je zajistit slušný život lidem, kteří nejsou schopni uspokojit své každodenní životní náklady vlastními zdroji. V případě, že tato finanční dávka zcela nepokrývá náklady na potřeby občanů, mají dále možnost získat jiné dávky, které pokryjí jejich další individuální potřeby. Podmínkou pro získání těchto garantovaných minimálních zdrojů je nižší příjem než minimální standard. Vlastní příjem z práce nebo jiné dávky, jako jsou dávky v nezaměstnanosti a výživné, se berou jako primární příjmy. Příspěvky na péči o dítě se však při určování příjmu příjemce nezohledňují. Jednotlivé osoby a domácnosti (např. rodiny nebo partneři ve společné domácnosti) mohou mít nárok na minimální zdroje na základě nutných nákladů. Garantované minimální zdroje jsou obecným nepříspevkovým systémem pro celou populaci, což znamená, že je požadováno bydliště v Rakousku. Několik skupin je asimilováno s rakouskými občany, včetně občanů EEA, státním příslušníkům třetích zemí, kteří mají zvláštní povolení k pobytu (zejména "trvalý občan EU") a uprchlíkům. Systém minimalizovaných zdrojů orientovaných na potřeby nahradil bývalou sociální pomoc (Sozialhilfe) v roce 2010, který byl regulován odlišně každým státem (Bundesland).

Od ledna 2017 jsou zákony o garantovaných minimálních zdrojích pro spolkové státy vytvořeny bez zohlednění společného rámce založeného na dohodě podle článku 15a B-VG.

V roce 2016 byly minimální standardy (životní minimum) pro následující skupiny: Jednotlivci, rodič samoživitel: 837,76 EUR Páry (na osobu): 628,32 EUR Malé děti (za dítě): nejméně 150,80 EUR V roce 2016 byla základní částka stanovená pro „příspěvek na bydlení“ těchto skupin: Jednotlivci, svobodní rodiče: 209,44 EUR Páry (na osobu): 157,08 EUR Zaručené minimální zdroje sestávaly ze dvou prvků: základní částka 628,32 EUR a 209,44 EUR na náklady na ubytování za měsíc. Celkem činily 837,76 EUR. (stav v roce 2016).

Osoby ve společném bydlení obdržely 1,5 násobek částky: 1256,64 EUR. Za každé dítě byla vyplacena částka 150,80 EUR a za každé další dítě po třetím dítěti 125,67 EUR. Spolkové země by mohly nabízet vyšší výplaty a doplňkové výhody, například pokud jsou skutečné náklady na ubytování vyšší. Zohledňují se příjmy, dávky v nezaměstnanosti, výživné a podobné výnosy, čímž se nárok snižuje. Ve spolkových zemích jsou možné různé dávky. Některé spolkové země poskytují osobám, které mají nárok na azyl, nižší dávky a žádné dávky poskytované osobám, kterým byla přiznána doplňková ochrana, nebo nižšími nároky ze zaručených minimálních zdrojů. Zaručené/garantované minimální zdroje jsou vypláceny jako rozdílná částka mezi vlastním příjmem a minimálním standardem, nebo - pokud příjemce nemá žádný zdanitelný příjem - jako celá částka minimálního standardu. Rodinná jednotka se skládá z příjemce a jeho rodinných příslušníků, manželů nebo partnerů žijících v jedné domácnosti.⁷⁷

7.2 Valorizace v Itálii

Itálie je dle přístupu k valorizaci v rozdělení evropských státech začleněna mezi země valorizující dle průměrného příjmu. V lednu 2018 byl zaveden systém minimálního příjmu (REI) na celém území státu. Tento posun představuje poslední krok v dlouhém procesu reformy, který byl zahájen pilotním programem "Nová sociální karta" představený v roce 2012 (později přezdívaný „Podpora aktivního začleňování“) následované zahájením národní strategie proti chudobě se zákonem o stabilitě z roku 2016, kterým se zavádí národní fond pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení. V září 2017 vyhláška č. 147/2017 zavedla provozní principy stanovené zákonem č. 33/2017 pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení prostřednictvím celoevropského programu REI. REI je průměrově testovaná peněžitá dávka na základě ISEE (ukazatel ekvivalentních ekonomických podmínek, který bere v úvahu jak příjmy, tak majetek) pro domácnosti. Je podmíněno podpisem "společenské smlouvy" zaměřené na podporu aktivního začleňování prostřednictvím individuálních plánů a poskytování služeb. Aby se zabránilo rozdílným regionálními změnám, představuje tato výhoda jednu z takzvaných "minimálních úrovní pomoci" (Livelli essenziali delle prestazioni) stanovených zákony č. 328/2000 a 3/2001. REI je vyplácena v souladu s přísnými podmínkami průměrového měření. Aby mohla být

⁷⁷ (FINK, M. 2017)

domácnost způsobilá, musí mít v ISEE výpočet ISEE nejvýše 6 000 EUR a rovnocenný příjem ve výši maximálně 3 000 EUR. Nemovité bohatství (s výjimkou primárního bydliště) a finanční bohatství nesmí překročit 20 000 EUR, resp. 10 000 EUR a domácnosti nemají nárok na REI, pokud člen dostane dávku v nezaměstnanosti nebo si koupil auto/motorku během 24 měsíců před podáním žádosti. V roce 2018 činí měsíční částka REI:

187,5 EUR pro jednu členskou domácnost

294,5 EUR pro dvoučlennou domácnost

382,5 EUR pro tříčlennou domácnost

461,5 EUR pro čtyřčlennou domácnost

534,37 EUR pro pětičlennou domácnost

539,82 EUR pro větší domácnosti.

V žádném případě nemůže dávka REI překročit měsíční strop dávky sociálního příspěvku ve stáří zvýšený o 10% (6 477,90 EUR v roce 2018). Pouze 50 % částky REI může být přijato jako hotovost, zbývající část musí být použita k nákupu položek v předem určených obchodech prostřednictvím kreditní karty (např. Supermarkety, lékárny atd.). Důležité je, že doba trvání REI je omezená. Dávka je vyplácena po dobu 18 měsíců, poté je pozastavena na dobu 6 měsíců, po kterých může být znovu obnovena na dalších maximálně 12 měsíců. Původně byla REI vytvořena pro domácnosti s alespoň jednou z následujících případů: i) jedno dítě mladší 18 let; ii) zdravotně postižené dítě; iii) těhotná žena; a iv) nezaměstnaným členem ve věku 55 let nebo déle. Zákon o stabilitě z roku 2018 vylučuje od července 2018 tyto požadavky na způsobilost, čímž překonává kategorický přístup, který dlouhodobě charakterizuje i oslabuje italský systém sociální pomoci. Zákon o stabilitě z roku 2018 rovněž mírně zvyšuje prostředky přidělené na "Fond pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení", který má v roce 2018 2 059 miliard EUR a v roce 2020 2 745 EUR ročně zaměřené na financování sociálních služeb spojených s REI.⁷⁸

⁷⁸ (RAITANO, M. a kol. 2018)

7.3 Valorizace ve Španělsku (Navarre)

Pro Navarre je stěžejním měřítkem, dle kterého je upravována výše „životního minima“, výše minimální mzdy. Dne 11. listopadu vláda regionu Navarra (Španělsko) schválila regionální zákon č. 15/2016 ", který upravuje práva na sociální začlenění a garantovaný příjem". Nová legislativa ruší starý systém příjmu sociálního začleňování a zavádí pozoruhodné inovace. Dále uznává dvě nezávislé subjektivní práva: právo na garantovaný příjem a právo na podporu v procesu sociálního začleňování. Nový režim: a) zahrnuje mechanismus pobídek zaměstnanosti, který částečně vylučuje příjmy z pracovních činností při výpočtu příjmu domácností; b) snižuje požadavek na délku pobytu od 2 do 1 roku v případě chudých domácností s nezletilými osobami nebo osobami se zdravotním postižením nad 65 % a zahrnuje státní příslušníky třetích zemí bez dokladů; c) rozšiřuje pokrytí ve věku od 25 do 18 let (včetně osob mladších 18 let se závislou osobou); a d) překračuje nízké důchody osob nad 65 let. Schéma také upravuje mechanismus pro stanovení výše minimálního systému příjmu (MIS). Základní měsíční částka je nyní 600 EUR. Bude valorizována roční mírou inflace, zatímco v minulosti byla valorizována podle minimální mzdy (85% minimální mzda [548,5 EUR] v roce 2014 a 100% minimální mzda [648,6 EUR] v roce 2015). Doplnky jsou nyní 35 % pro druhého člena domácnosti, 25 % pro třetího a 15 % pro každého dalšího člena (v roce 2015 to bylo 20 % u druhého člena domácnosti a 10 % u každého dalšího člena). Účast na programu trvá dvanáct měsíců, lze jej prodloužit v případě, že situace nedostatku přetrvává (dříve až na maximálně 30 měsíců). Ačkoli jsou tato dvě práva (MIS a podpora sociálního začlenění) oddělená a nezávislá, předpokládá se společné uplatňování obou práv. Konkrétně po uplynutí jednoho roku od obdržení minimálního příjmu stanoví nový zákon povinnost účastnit se integrovaného personalizovaného "procesu sociálního začleňování"; po dvou letech se od příjemců očekává přístup k chráněnému sociálnímu zaměstnání nebo flexibilní kombinaci vzdělávání a zaměstnání. Schéma je flexibilní pro citlivé osoby a osoby se zvláštními obtížemi. Další inovace zákona je jeho závazek zajistit efektivní koordinaci mezi komunálními sociálními službami a regionálními a národními službami zaměstnanosti. Dvouté hodnocení podpoří proces sociálního začleňování a administrativní zjednodušení, jehož cílem je zaručit snadný přístup a stimulovat sociální poptávku.⁷⁹

⁷⁹ (GONZÁLEZ DE DURANA, A. a kol. 2017)

7.4 Valorizace v Německu

Německé systémy sociálního minimálního příjmu představují v současné době složitý systém kategorických systémů dávek. Regulace systémů sociálního minimálního příjmu spadá do pravomoci federálního zákonodárce, zatímco financování a provádění se liší podle různých režimů. Všechny systémy mají přístup založený na právech, ale zahrnují i prvky diskreční pravomoci. V zásadě mohou mít lidé v produktivním věku (a spolu s nimi členové jejich rodiny) přístup ke každému ze stávajících pěti typů sociálního minimálního příjmu. Lidé schopní pracovat se obvykle musí ucházet o "základní podporu příjmů pro uchazeče o zaměstnání", což je program s většinou všech příjemců minimálních příjmů, který byl zaveden v roce 2005 tzv. Reformou Hartz IV. Standardní částky většiny systémů minimálního příjmu jsou stanoveny tzv. statistickou standardní metodou. Podle této metody je úroveň dávek odvozena z výdajových schémat nižších příjmových skupin měřených každých pět let pomocí vzorku příjmů a spotřeby. V následujících letech jsou příspěvky každoročně aktualizovány podle smíšeného ukazatele ceny a mzdy. Přístup k dávkám minimálního příjmu je založen na složitém souboru podmínek způsobilosti a pravidlech podmíněnosti. V zásadě jsou dávky minimálního příjmu vypláceny na dobu neomezenou, pokud se situace nezmění. Soubor údajů o ukazatelích "minimální míry ochrany příjmů (MIPI)" pro všechny typy domácností ukazuje značné mezery mezi čistým příjmem domácností, poskytovanými příjmy z minimálního příjmu a mezními hodnotami ohroženými chudobou. Nová hrubá zákonná minimální mzda ve výši 8,50 EUR za hodinu zvedne pracující jednočlennou domácnost a dvojčlennou domácnost bez dětí nad hranici chudoby. Ale s jediným zaměstnavatelem a / nebo přítomností dětí v domácnosti je třeba doplnit tuto nízkou mzdu o "základní podporu příjmu uchazečů o zaměstnání". Systém minimálních příjmů se v podstatě vztahuje na všechny legálně pobývajících skupiny obyvatelstva ve finanční nouzi v Německu. Neúčast osob v tomto systému je však tradičně vysoká: mikrosimulační studie ve svých zjištěních potvrzuje, že mezi třetinou a dvěma pětinaми všech způsobilých příjemců se tyto dávky neuplatní. V důsledku toho se tato poslední záchranná síť nevztahuje na rostoucí rizika (relativní) příjmové chudoby a počet a poměr chudých se pomalu, ale neustále zvyšuje. Konstantní extrémně vysoká míra chudoby mezi (dlouhodobě) nezaměstnanými a rostoucí míra chudoby v zaměstnání jsou hlavními důvody vážného znepokojení. Zavedení "základní podpory příjmů pro uchazeče o zaměstnání" na právním základě SGB II bylo primárně určeno k poskytování integračních služeb a opatření pro žadatele o dávky založené na restriktivním aktivačním přístupu

orientovaném na práci. Pracovní centra nabízejí nejen poradenství a zaměstnání, ale také širokou škálu integračních programů a opatření. Bohužel od počátku "základní podpory příjmů pro uchazeče o zaměstnání" nebylo financování aktivačních opatření a opatření pro integraci trhu práce dostatečné vzhledem k vysoké prioritě aktivačního cíle. Přestože je většina příjemců podpory základních příjmů pro uchazeče o zaměstnání dlouhodobými příjemci, není vhodné mluvit o "závislostech na blahobytu" v Německu. Velká většina příjemců se aktivně podílí na aktivitách týkajících se zaměstnanosti a rodiny a vykazuje vysokou motivaci k práci i za nejistých podmínek.⁸⁰

7.5 Komparace

Nyní budu mezi sebou porovnávat uvedené státy a Českou republiku v několika klíčových bodech. Vybrané okruhy, které hodlám porovnávat, vychází ze studia teoretických pramenů a konceptů samotného výzkumu.

Česká republika je v seznamu států upravujících výši životního minima dle úrovně životních standardů ve společnosti. Itálie naproti tomu valorizuje dle průměrného příjmu, Navarre přihlíží k minimální mzdě, Německo odvozuje z výdajových schémat nižších příjmových skupin a Rakousko zohledňuje příjmy, dávky v nezaměstnanosti, výživné a další výnosy.

V České republice zastává životní minimum funkci minimální hranice příjmu osob, dle které je určována a vyplácena finanční pomoc, například sečtením všech příjmů osoby a doplněním pomocí dávky do úrovně hodnoty životního minima. Na stejném principu funguje životní minimum v Itálii, kdy se ke zdanitelným příjmům dopočítává příspěvek do hodnoty životního minima. Stejně tak pracuje i životní minimum v Rakousku. V Rakousku a ČR je navíc možnost žádosti o další dávky nad rámec životního minima. V Navarre systém funguje obdobně se silným zaměřením na motivaci a začleňování do pracovního/sociálního systému. V Německu je možné žádat o dávky v rámci typologického rozdělení dle pracovního statusu.

Posledním bodem komparace bude motivační strategie jednotlivých systémů. Rakousko a Česká republika ze všech porovnávaných států prokazují nejméně ucelený a propracovaný systém motivace k zapojení do pracovního režimu. Je zde patrná snaha o zvýhodňování zaměstnaných osob, což se odráží rovněž ve všech ostatních státech:

⁸⁰ (HANESCH, W. 2017)

v Německu „základní podporou příjmů pro uchazeče o zaměstnání“, jakožto nad rámecový příspěvek, španělské Navarre vytvořilo celou síť dávek, kontrol a postupů pro zvýšení zaměstnanosti a integrace, Itálie pracuje s principem přerušování dávek a také se snaží „znevýhodnit“ příjemce dávek tím, že je jich polovina sumy vyplácena v podobě kreditní karty, kterou je možné uplatnit pouze v daných obchodech.

Z komparace výše je zřejmé, že ačkoliv státy upravují výši životního minima odlišně, cíle mají všechny porovnávané státy stejné. Jejich úsilí směřuje zejména k podpoře zaměstnanosti. Právě to se může zdát jako nejsnazší cesta pro regulování chudoby. Problémem však stále zůstává chudoba pracujících osob a nejrizikovějších skupin obyvatelstva. Právě na těchto skupinách testuji v následující kapitole alternativní strategie valorizace životního minima.

8. Analýza dat EU-SILC

V této kapitole budu odpovídat na výzkumné otázky položené na počátku výzkumu. Pro jejich zodpovězení jsem využívala data z šetření EU-SILC a v nich prováděla analýzu. Odpovědi jsou doplněny o popis konkrétních částí tabulek s výsledky mého zkoumání (kompletní tabulky naleznete v příloze této práce).

- **Jak se změní příjem domácností s 20 % nejnižších příjmů za daných scénářů?**

Tabulka 2: První dva decily dle ekvivalizovaného příjmu.

Decily ekvivalizovaného příjmu					
Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
1 ekvi_prijem_S1	1548	417	10717	7968,56	1811,122
ekvi_prijem_S2	1548	505	19469	8224,90	2049,218
ekvi_prijem_S3	1548	761	20949	8599,52	2236,541
ekvi_prijem_S4	1548	9	19038	7933,46	1985,301
Valid N (listwise)	1548				
2 ekvi_prijem_S1	1551	8563	12241	10362,02	1132,041
ekvi_prijem_S2	1551	8563	23867	10490,82	1398,882
ekvi_prijem_S3	1551	8563	25113	10695,09	1770,820
ekvi_prijem_S4	1551	4589	16610	10376,91	1187,855
Valid N (listwise)	1551				

V tabulce č. 2 vidíme vývoj ekvivalizovaného příjmu⁸¹ v letech 2008, 2013 a 2015 (které byly zvolené jako průřezové roky) za různých strategií. Dle těchto hodnot jsem vypočítala průměrné rozdíly v příjmech za podmínek alternativních hodnot životního minima. Tyto hodnoty jsou v korunách za měsíc a odpovídají jedné spotřební jednotce. Pro představu reálného vlivu na domácnost přepočítám pro každý případ rozdíl příjmu na ekvivalizovaný příjem pro modelovou domácnost: dva dospělí a dvě děti pod 13 let. Takto složená rodina má dle metodiky EU⁸² váhu 2,1, kterou budu zjištěný rozdíl příjmu jednotlivce násobit pro dosažení příjmu domácnosti. Pro S2 (hodnota životního minima valorizovaná dle inflace) činí rozdíl od aktuálního systému 193 korun. Pro modelovou rodinu je to tedy nárůst o 405 korun měsíčně. V případě S3 (životní minimum valorizováno dle výdajů 20 % nejchudších domácností) je již nárůst výrazný a činí 482 korun na spotřební jednotku a 1012 korun pro rodinu. Varianta S4 (snížená aktuální hodnota životního minima o 10 % u dospělých a zvýšená o 15 % u dětí) ukrátila příjem jednotlivce o 11 korun měsíčně a rodině ubrala 23 korun.

- **Kolik domácností, které byly před navýšením životního minima alternativními scénáři pod hranicí chudoby, se dostalo nad ní?**

Tabulka 3: Změna chudoby scénáře S2 v porovnání s S1 (první decil).

Změna chudoby S2						
Nekvi_pr	Percentile	Group of	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
ekvi_prijem_S1	by	YEAR				
1	Valid	0	1485	95,9	95,9	95,9
		1	63	4,1	4,1	100,0
		Total	1548	100,0	100,0	

⁸¹ „Pokud například budou v domácnosti žít dvě dospělé osoby, dá se předpokládat, že zařízení domácnosti využívají společně. Sdílení jedné domácnosti více osobami vyjde levněji, než kdyby šlo o domácnosti jednotlivců. Také děti v nižším věku spotřebují méně než starší děti. Abychom domácnosti mohli porovnat, užíváme přepočtu na spotřební jednotky. Dospělé osobě v čele domácnosti přiřazujeme váhu 1, další dospělá osoba v domácnosti nebo dítě nad 13 let mají váhu 0,5 a dítě do 13 let včetně váhu 0,3. Celkový příjem domácnosti se tedy rozpočítá na tyto spotřební jednotky. Tedy např. domácnost se dvěma dospělými členy a jedním dítětem do 13 let včetně a jedním dítětem nad 13 let, bude mít příjem na spotřební jednotku (tzv. ekvivalizovaný příjem) přepočítaný podle těchto vah.“ (SILC, 2013)

⁸² (HORÁKOVÁ, M. a kol. 2013)

Tabulka 4: Změna chudoby scénáře S3 v porovnání s S1 (první decil).**Změna chudoby S3**

Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR			Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Valid	0	1407	90,9	90,9	90,9
		1	141	9,1	9,1	100,0
	Total	1548	100,0	100,0		

Tabulka 5: Změna chudoby scénáře S4 v porovnání s S1 (první dva decily).**Změna chudoby S4**

Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR			Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Valid	-1	4	,3	,3	,3
		0	1529	98,8	98,8	99,0
		1	15	1,0	1,0	100,0
	Total	1548	100,0	100,0		
2	Valid	-1	5	,3	,3	,3
		0	1546	99,7	99,7	100,0
	Total	1551	100,0	100,0		

Tabulky 3 - 5 uvádí rozdělení ekvivalizovaného příjmu na decily (pro účely analýzy jsem použila pouze části kompletních tabulek, ve kterých se udála nějaká změna) a v nich změny v dosahování hranice chudoby pro roky 2008, 2013 a 2015 (0 = setrvání ve stejném stavu, -1 = posun pod hranici chudoby, 1 = posun nad hranici chudoby). Za podmínek S2 se přes hranici příjmové chudoby přehoupala pouze 4 procenta v prvním decilu. V dalších decilech již ke změně nedošlo. V případě strategie S3 se z chudoby posunulo 9 % z prvního decilu. Do dalších decilů tato úprava životního minima rovněž nezasáhla. S4 jako jediná ovlivnila i druhý decil, i když jen velmi nepatrnými třemi desetiny procenta, které konstatují 5 případů, spadající pod hranici příjmové chudoby. Stejně procento osob se posunulo pod hranici chudoby i v prvním decilu, kde se jedno procento naopak nad hranici chudoby svými příjmy zvedlo.

- Která z navržených variant valorizace životního minima nejlépe upravuje současný systém?**

Z navrhovaných variant scénář číslo 3 (S3) nejvíce zvyšuje příjmy domácností. Jeho vliv je patrný až do čtvrtého decilu domácností, jak můžeme pozorovat v tabulce níže. Nejvíce se však změna projevila v prvním decilu, kde rozdíl činí 631 korun na spotřební jednotku, což je pro modelovou domácnost (dva dospělí a dvě děti pod 13 let) 1325 korun měsíčně.

Tabulka 6: Prvních pět decilů ekvivalizovaného příjmu pro všechny strategie.

Decily ekvivalizovaného příjmu					
Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
1 ekvi_prijem_S1	1548	417	10717	7968,56	1811,122
ekvi_prijem_S2	1548	505	19469	8224,90	2049,218
ekvi_prijem_S3	1548	761	20949	8599,52	2236,541
ekvi_prijem_S4	1548	9	19038	7933,46	1985,301
Valid N (listwise)	1548				
2 ekvi_prijem_S1	1551	8563	12241	10362,02	1132,041
ekvi_prijem_S2	1551	8563	23867	10490,82	1398,882
ekvi_prijem_S3	1551	8563	25113	10695,09	1770,820
ekvi_prijem_S4	1551	4589	16610	10376,91	1187,855
Valid N (listwise)	1551				
3 ekvi_prijem_S1	1549	9875	13683	11637,86	1257,707
ekvi_prijem_S2	1549	9875	15341	11672,25	1277,127
ekvi_prijem_S3	1549	9875	23479	11807,48	1422,081
ekvi_prijem_S4	1549	9197	15174	11650,56	1264,325
Valid N (listwise)	1549				
4 ekvi_prijem_S1	1552	10900	14940	12732,78	1343,101
ekvi_prijem_S2	1552	10900	19190	12747,83	1350,941
ekvi_prijem_S3	1552	10900	23432	12821,88	1412,171
ekvi_prijem_S4	1552	10900	14940	12740,33	1339,554
Valid N (listwise)	1552				
5 ekvi_prijem_S1	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
ekvi_prijem_S2	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
ekvi_prijem_S3	1550	11883	21745	13824,12	1438,709
ekvi_prijem_S4	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
Valid N (listwise)	1550				

Varianta životního minima S4 ovlivnila zejména chudobou nejohroženější skupiny, a tak můžeme v tabulce níže pozorovat mírné navýšení příjmů domácností s dětmi (94 korun měsíčně) a o něco výraznější zlepšení stavu u samoživitelů, u kterých se jedná už o 258 korun, což se v ročním výhledu dá považovat za výrazné zlepšení.

Tabulka 7: Porovnání příjmů v S1 a S4 u rodin s dětmi a bez dětí.

Porovnání příjmů v S1 a S4 u rodin s dětmi a bez dětí						
maji_deti		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
0	rozdil_S1_S4	336	-5970	0	-625,57	1110,955
	Valid N (listwise)	336				
1	rozdil_S1_S4	1826	-6608	9269	94,07	771,750
	Valid N (listwise)	1826				

Tabulka 8: Porovnání příjmů v S1 a S4 u kompletních rodin a samoživitelů.

Porovnání příjmů v S1 a S4 u kompletních rodin a samoživitelů						
samoživ		N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
0	rozdil_S1_S4	1692	-6608	9269	-94,28	868,584
	Valid N (listwise)	1692				
1	rozdil_S1_S4	470	-3500	5488	257,65	833,828
	Valid N (listwise)	470				

Z hlediska situace českých domácností bych navrhovala kombinaci variant S3 a S4. Valorizace by tak probíhala každoročně dle výdajů spodních 20 % domácností a hodnoty by odpovídaly poměru, kterým v aktuální podobě strategie S4 upravuje současný stav životního minima, kdy přidává dětem 15 % a ubírá dospělým 10 %. Toto spojení by mohlo efektivně redukovat chudobu českých rodin s dětmi a současně zbytečně nezatěžovat státní rozpočet.

9. Výsledky zkoumání

V této kapitole se pokusím o komplexní shrnutí zjištěných skutečností pomocí komparace valorizace ve státech Evropy zastupujících různé přístupy k valorizaci životního minima a analýzy dat EU-SILC doplněných o postřehy z expertního rozhovoru s panem Prokopem.

Začnu tedy hlavním zjištěním, ke kterému tato diplomová práce směřovala, a to zhodnocením navrhovaných strategií, případně návrhem pro úpravu současného systému. Na základě analýzy v programu SPSS v datech z šetření EU-SILC jsem vyzorovala tendence jednotlivých strategií. Scénář číslo dva byl vytvořen dle meziroční míry inflace, podle které je navrhováno valorizovat životní minimum každý rok odpovídajícím procentuálním vývojem. Tato strategie se během analýzy neukázala jako výrazně ovlivňující příjmy domácností, ale i přes to byly její hodnoty vyšší, než je tomu u současného stavu. Žádná z mnou porovnávaných zemí nevalorizuje dle inflace, alespoň ne výlučně. Je možné, že by ve spojení s nějakým dalším ukazatelem, například minimální mzdou, dle které valorizuje španělské Navarre, mohla lépe odrážet stav a potřeby společnosti. Třetí testovaná strategie navrhuje valorizovat na základě výdajů příjmově spodních 20 %. Zkoumaná data ukazují, že je tato strategie určitým posunem v potírání chudoby. Stejným způsobem valorizuje své životní minimum Německo, které má však

odlišný systém dávek a potýká se s problémem narůstající chudoby. „Myslím, že se ukazuje, že ty změny by nebyly nějak drastické z hlediska dopadu na rozpočet. Ve variantě 3 si průměrná domácnost polepší o 117 Kč. Pokud toto vztáhneme na cca 4,3 milionu domácností v ČR, tak lze odhadovat, že náklad na vyšší valorizaci by byl cca 0,5 miliard ročně. To je výrazně méně než náklady na slevu na dani nepracující manželku, na slevu na dani na úroky z hypoték a další neproduktivní součásti českého daňového / dávkového systému. Myslím přitom, že varianta S3 už by měla citelné pozitivní dopady – navyšuje průměrné příjmy domácností, které s ní dosáhnou na dávky o 1482 Kč měsíčně. Což je zhruba 18 000 Kč ročně. To se projevuje i do vaší analýzy decilů. Variantě S3 oproti variantě S1 asi o 8 % navyšuje ekvivalizované příjmy nejchudšího decilu a o 3 % příjmy druhého decilu. Mírně pozitivní je i dopad na 3. a 4. decil. To reálně snižuje nerovnosti. Pokud bychom totiž jako měřítko nerovnosti brali poměr příjmu 1. a 5. decilu, tak ve variantě S1 to je 57,7 % a ve variantě S4 62,2 %., (rozhovor s Danielem Prokopem 2018). Poslední metodou valorizace životního minima byla spíše úprava aktuálního stavu. Původně bylo navrženo testovat situaci, kdy ze současných hodnot odečteme 10 % u dospělých osob a přičteme stejné procento dětem. V průběhu zkoumání se však ukázalo, že je takto nastavené životní minimum poměrně nízké a vznikla tím i rezerva v nákladech na sociální dávky. Proto jsem se rozhodla procento přičtené dětem zvednout na úroveň, která by kopírovala současnou nákladnost sociálního systému. Této úrovni jsem dosáhla přičtením 15 % z aktuálního nastavení. I přes tyto úpravy zůstává tento systém finančně nejméně štedrý k celku, ale nejvíce podporuje nejrizikovější skupiny v českém prostředí. „Ukazuje se taky, že životní minimum nemusí být dobře nastaveno z hlediska živ. nákladů dětí a dospělých a restrukturalace by pomohla k vyšším příjmům rodin s dětmi a samoživitelkám.“ (rozhovor s Danielem Prokopem 2018).

Jak můžeme vidět u komparace zástupců jednotlivých přístupů k valorizaci životního minima v EU, u sestavování této úrovně je pozornost zaměřována zejména na motivaci k zaměstnanosti, nikoliv na strukturu chudých domácností. Proto navrhuji jako nejlepší alternativní valorizaci životního minima v ČR spojení scénářů S3 a S4. Tato teorie je rovněž podporována Danielem Prokopem (2018): „Nejvhodnější variantou by podle mne byla varianta S3 (valorizace podle nárůstu životních nákladů nejchudší části společnosti – popř. inflace na jejich spotřebním koši) v kombinaci s variantou S4 (vyšší ž.m. u dětí, z kterého by rezultovala vyšší podpora rodin s dětmi). V této variantě by došlo zhruba

k fixaci podpory bezdětných a relativně citelnému nárůstu podpory rodin s více dětmi a samoživitelek. To by a) reagovalo na problém, že v Česku trpí tyto domácnosti oproti jiným typům domácností výrazně vyšší mírou chudoby, b) finance by byly alokované tam, kde má chudoba trvalé dopady v oblasti zhoršení školního prospěchu, zdraví dětí atd.“

10. Diskuze

V následující kapitole se věnuji limitacím a přínosům této diplomové práce. Začnu tedy omezeními/možnými úskalími ze strany datového souboru, na kterém byl výzkum prováděn. Hlavní problémy vznikají již při způsobu jejich sběru. Některé ostatní zkoumané země získávají příjmové proměnné z registrů obyvatelstva či z administrativních zdrojů. V ČR je to osobním dotazováním respondentů. Z registru získané proměnné jsou pak nevyhnutelně přesnější, než hodnoty získané z rozhovorů s respondenty. Některé složky příjmu, jako například příjmy domácností z úroků, dividend a kapitálových investic, tvoří markantní rozdíl v podílu domácností, které tyto příjmy uvedou. Registry poskytují tyto údaje v naprosté většině domácností, zatímco během rozhovorů respondenti (zastupující domácnost) tyto příjmové složky často neuvedou či podhodnotí. Toto je jen příklad zkreslení, se kterými se můžeme setkat při práci s daty z EU-SILC. Osobně jsem se například setkala s uvedeným příjmem pravděpodobně za měsíc u proměnné roční příjem.⁸³

Dalším bodem, který je nutné podrobit kritice je výběr strategií pro valorizaci životního minima. Mnou navržené alternativy zdaleka neobsáhly všechny vhodné možnosti. Nabízejí se i další scénáře, které by kopírovaly systém z řad našich sousedních států. Příkladem může být valorizování dle disponibilního příjmu 10 % nejchudších domácností, nebo kombinace sociálních ukazatelů jako minimální mzda a například minimálními důchody⁸⁴. Vzhledem k rozsahu práce je však téměř nemožné otestovat veškeré možnosti valorizace životního minima, a tak musíme na vybrané příklady nahlížet spíše jako na testovací modely, které mohou poskytnout náměty pro další zkoumání a možná podnítit snahu o vytvoření alespoň nějakého systému pro valorizaci životního

⁸³ (MYSÍKOVÁ, M. 2011)

⁸⁴ (FRAZER, H. 2016)

minima v ČR.

Dalším bodem, který se může zdát sporný, jsou samotné výsledky analýzy dat EU-SILC. Rozdíly v příjmech u jednotlivých scénářů nevykazují nijak převratné změny, zejména u S2 (valorizace dle míry inflace) nejsou výsledky příliš odlišné od současného nastavení. U S3 (valorizace dle výdajů nejchudších 20 %) jsou už rozdíly patrné a s vyšší úrovní životního minima bychom museli rovněž počítat s navýšením nákladů pro stát. O možnostech zlepšení systému v ČR jsme si povídali i s Danielem Prokopem (2018): *„Pokulhává zejména to, že není nastaven systém valorizace a ta je předmětem ad-hoc politických rozhodnutí. To vede k tomu, že se minima nevalorizují, což má i další zásadní dopady. Tím, že zůstávají dávky malé, se mimo jiné pomáhá udržovat mírně vyšší hodnota čistého příjmu z minimální mzdy, která je ale minimální. Minimálně z hlediska redukce chudoby by lepší strategií byla valorizace ž.m., zvyšování minimální mzdy na hodnoty standardní v zahraničí a snížení zdanění levné práce. Tj. udržení distance mezi příjmy nízkopříjmových pracujících a nepracujících. Rovněž by se mělo přejít k výpočtu nárokovosti z příjmů po exekuční srážce, podle mne. Problémem jsou samozřejmě náklady finanční. Musely by se krýt: a) redukcí neproduktivních slev na daních – na nepracující manželku, na úroky z hypotéky, b) zvýšením některých daní, které jsou v ČR minimální (na nemovitost), c) snížení některých dlouhodobých nákladů systému – např. náklady na doplatky a příspěvky na bydlení dané neexistencí systému soc. bydlení a ztráty na daních dané tím, že až statisíce lidí odchází z legálního trhu práce díky exekucím (aby se vyhnuli srážkám).“*

Mezi přínosy mé práce bych jednoznačně zařadila fakt, že jsem podrobila výzkumu téma valorizace životního minima, které si do nynějška svou pozornost v českém zkoumání nevydobylo. V zahraničních výzkumech se objevuje pouze jako okrajové téma. Z tohoto důvodu nebylo jednoduché provázat teoretická témata s empirickým zkoumáním. K dosažení tohoto cíle jsem tak využila výroční zprávy o valorizaci životního minima v Evropě a pro sociologické ukotvení výzkumu zaměřené na téma chudoby spjaté se sociálním systémem.

Dalším přínosem je testování navrhovaných strategií na reálných datech z výzkumu EU-SILC. Díky tomu je možné okamžitě pozorovat dopad na různé typy domácností a sledovat skutečný vývoj ve valorizovaných letech. Pro otestování alternativních scénářů

valorizace jsem mohla zvolit postup, při kterém bych aplikovala navrhované změny pouze na modelovou domácnost či typy domácností. Ačkoliv by to mé zkoumání značně usnadnilo, nedocílila bych takto realitě a aktuálnímu stavu společnosti odpovídajících výsledků jako za pomoci dat z EU- SILC.

Na závěr je samozřejmě největším pozitivem této práce finální zjištění a návrh na změnu valorizace životního minima. Jako u systému některých evropských států se ukázalo, že nejlepším řešením pravděpodobně bude spojení více indikátorů, které určí výši životního minima. Dle mého výzkumu se pro český systém nejvíce osvědčuje kombinace valorizace dle výdajů nejchudších 20 % a úprava poměru výše životního minima pro dospělé a děti. Tento názor byl podpořen i expertním rozhovorem: „*Ukazuje se taky, že životní minimum nemusí být dobře nastaveno z hlediska živ. nákladů dětí a dospělých a restrukturační by pomohla k vyšším příjmům rodin s dětmi a samoživitelkám.*“ (rozhovor s Danielem Prokopem 2018).

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo identifikovat a popsat možné úpravy valorizace životního minima v ČR. Téma valorizace není v českých podmínkách často debatované a nesetkáme se s ním ani skrze prováděné výzkumy. Přesto je však stěžejním pro boj s chudobou a ustanovování životní úrovně občanů.⁸⁵

Na základě prostudování teoretických dokumentů o daném tématu a odborné konzultaci jsem vytvořila tři strategie valorizace životního minima (S2 – S4). S2 navrhuje valorizovat životní minimum dle meziroční inflace, S3 na základě výdajů nejchudších 20 % domácností a S4 upravuje současný stav (S1) tak, že odečítá z hodnoty životního minima dospělých osob 10 % a přičítá 15% k životnímu minimu dětí. Tyto alternativy byly testovány pomocí statistického programu SPSS na datech z EU-SILC, výzkumného šetření životních podmínek domácností v ČR.

Jedním z cílů práce bylo zjistit, jak navrhované scénáře valorizace životního minima ovlivňují nejchudších 20 % domácností. Z výsledků vidíme, že se úprava životního minima dle inflace příliš neliší od současného nastavení, ale i tak tam určitý nárůst pro domácnost je. Scénář S3, na základě kterého je valorizováno podle výdajů nejchudších 20 %, přináší již výrazný efekt pro domácnosti. Na druhou stranu úprava životního minima dle strategie S4 domácnosti mírně ochudila. Další z otázek, na kterou jsem odpověděla, zněla: Kolik domácností, které byly před navýšením životního minima alternativními scénáři pod hranicí chudoby, se dostalo nad ní? V tomto případě byla odpověď trendově stejná jako u předchozí otázky. S2 pomohlo jen velice malému až zanedbatelnému množství případů, S3 prokázalo opět výraznější dopad a posunutí z chudoby u 9 % osob z nejchudší desetiny zkoumané populace a S4 opět velmi mírně ovlivnila změny v posunu z chudoby, a naopak i pár případů za těchto podmínek pod hranici chudoby spadlo. Závěrem jsem odpověděla na otázku, která z navržených variant valorizace životního minima nejlépe upravuje současný systém. Podle předchozích výsledků je jasné, že strategie číslo 3 nejvýrazněji zvyšuje příjmy chudých domácností. Otestovala jsem však i vliv na nejrizikovější skupiny v ohrožení chudobou a zde je patrné, že scénář S4 rovněž plní svou funkci a podporuje zejména samozivitele a početnější rodiny. Z hlediska situace českých domácností navrhuji kombinaci variant S3 a S4. Valorizace by tak probíhala

⁸⁵ (FOX, L. a kol. 2015)

každoročně dle výdajů spodních 20 % domácností a hodnoty by odpovídaly poměru, kterým v aktuální podobě strategie S4 upravuje současný stav životního minima, kdy přidává dětem 15 % a ubírá dospělým 10 %. Toto spojení by mohlo efektivně redukovat chudobu českých rodin s dětmi a současně zbytečně nezatěžovat státní rozpočet.

Z práce vyplívá několik nových témat pro zkoumání a testování valorizace životního minima v ČR. Ukazuje se, že aktuální valorizace stanovená vládou neodpovídá ani inflaci, ani výdajům nejchudších 20 % domácností. Je tedy zapotřebí prozkoumat některé další vlivy, které vstupují do mechanismu sociálního systému, na což jsem ve své práci již neměla kapacitu. Uvědomuji si, že nejsnazším řešením chudoby je motivace k zaměstnanosti, což je oblast, která do mého zkoumání téměř nevstupovala. Proto by další zkoumání mohlo navázat na mé bádání a rozšířit jej o komplexní pohled na fungování sociálního systému.

Téma chudoby a sociální pomoci vnáší do společnosti mnoho rozporuplných emocí. V současné době se životní úroveň většiny obyvatel zvyšuje, jelikož se naše ekonomika nachází v expanzi. Pro mnoho lidí, zejména těch nezaměstnaných, se však životní úroveň nadále nemění a nad pomyslnou hranicí chudoby je drží právě jen sociální dávky. Jak tento systém upravit, aby byl reálně funkční tak, jak je potřeba- tj. splňoval jak funkci záchranné sítě, tak i funkci motivační ke (znovu) začleňování do společnosti je úloha, ve které by systém neměl stagnovat, ale aktivně se jím zaobírat a svá nastavení udržovat aktualizovaná na základě potřeb společnosti.

Summary

The aim of this diploma thesis was to identify and describe possible adjustments of the valorization of the subsistence minimum in the Czech Republic. The topic of valorization is not debated in Czech conditions very often and we can't find it either through the research carried out. Nonetheless, it is crucial to fighting poverty and establishing the standard of living of citizens.

Based on the study of the theoretical documents of the topic and the expert consultation, I created three strategies for valorization of the subsistence minimum (S2 - S4). S2 proposes to raise the subsistence minimum according to year-on-year inflation rate, S3 on the basis of expenditures of the poorest 20% of households and S4 adjusts the current state (S1) by subtracting 10% of the subsistence minimum of adults and adding 15% to the child's subsistence minimum. These alternatives were tested using the SPSS statistical program on data from EU-SILC, a research survey on the living conditions of households in the Czech Republic.

One of the goals of the work was to find out how the proposed scenarios affect the poorest 20% of households. We can see from the results that the change in the subsistence level by inflation is not very different from the current setting, but there is a certain increase for the household. Scenario S3, which is valued by expenditures of the poorest 20%, showed a significant positive effect on household's income. On the other hand, the S4 strategy made the households slightly poorer. Another of the questions I answered was: How many households who were under the poverty line changed their position after the changes according to alternative scenarios? In this case, the response was almost the same as the previous question. S2 has helped only a very small and negligible number of cases, S3 has again shown a stronger impact and a shift in poverty in 9% of the poorest one-tenth of the population surveyed, and S4 has again slightly changed the shift in poverty and, on the contrary, a few cases under those conditions fell. In conclusion, I answered the question of which of the proposed variants of the valorization of the subsistence minimum is best adapted to the current system. According to the previous results, it is clear that strategy number 3 most significantly increases the incomes of poor households. However, I have also tested the impact on the most risky groups at risk of poverty, and it is clear that the S4 scenario also fulfills its function and supports single-parent and more numerous

families. In terms of the situation of Czech households, I propose a combination of S3 and S4 variants. Valorization would take place annually according to the expenses of the lower 20% of the households and the value would correspond to the ratio that in the current form of the S4 strategy adjusts the current state of the subsistence minimum, when it adds 15% to the children and cuts the adult 10%. This connection could effectively reduce the poverty of Czech families with children and at the same time shouldn't be unnecessarily burden the state budget.

Several new themes for exploring and testing the valorization of the subsistence minimum in the Czech Republic are covered by the thesis. It turns out that the current valorization set by the government does not correspond to inflation or to the expenditures of the poorest 20% of households. It is therefore necessary to explore some of the other factors that enter into the social system mechanism, which I no longer have the capacity to do in my work. I realize that the easiest solution to poverty is motivation for employment, an area that is not covered by the topic of my research. Therefore, further exploration could build on my research and extend it to a comprehensive view of the functioning of the social system.

The theme of poverty and social assistance brings many conflicting emotions into society. Nowadays, the standard of living of the majority of the population is rising, as our economy is in expansion. For many people, especially the unemployed, the standard of living is still unchanged and only the social benefits are retaining them above the notion of poverty. How to modify this system to be truly functional as needed - that is, to fulfill both the function of the rescue network and the motivation to (re)integrate into society - is a task in which the system should not stagnate but actively deal with it and keep the settings updated based on society needs.

Použitá literatura

- ARNOLDOVÁ, Anna. *Sociální zabezpečení I*, 1. vydání, Praha: Grada Publishing, 2012, s. 9 - 10.
- BAŠTÝŘ, I. a kol., *Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního*. VUPSV, 2003, s. 41. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: praha.vupsv.cz/Fulltext/RZM-sv1.pdf
- BEDNÁRIK, R. *Životné minimum v Slovenskej republike*. Sociální politiky, 2008, s. 37 - 42. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: www.vupsv.cz/sites/File/forum_socialni_politiky/Casopis_FSP_5_2008.pdf
- BRDEK, M. a kol. *Trendy v evropské sociální politice*. Praha: ASPI Publishing, 2002, 251 s. ISBN 80-863-9525-1.
- DEEMING, C. (2017). Defining minimum income (and living) standards in Europe: Methodological issues and policy debates. *Social Policy and Society*. doi:10.1017/S147474641500041X.
- DUKOVÁ, Ivana, DUKA, Martin, KOHOUTOVÁ, Ivanka. *Sociální politika*, 1. vydání, Praha: Grada Publishing, 2013, s. 105
- FOX, Liana, et al. Trends in deep poverty from 1968 to 2011: The influence of family structure, employment patterns, and the safety net. *RSF*, 2015.
- FRAZER, Hugh and Eric Marlier, 'Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015' (ESPN, January 2016) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2506&furtherNews=yes> accessed 27 July 2016
- HENDL, J. (2008). Kvalitativní výzkum. Základní teorie, metody a aplikace. Praha: Portál.
- HLADÍKOVÁ, Z., JANÁK, J., DOBEŠ, J.: Dějiny správy v českých zemích, Praha, 2007
- HORÁKOVÁ, Markéta, et al. Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice podle indikátorů EU-vývoj v důsledku krize, fiskální konsolidace a sociální reformy. *Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí*, 2013.
- CHVÁTALOVÁ, I. a kol. *Právo sociálního zabezpečení v České republice a Evropské unii*, 1. vyd., Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 15-16.

- JAKUBKA, Jaroslav. Životní minimum od 1. ledna 2005, Mzdy a personalistika v praxi, 2005, č. 1, s. 32.
- KOTÝNKOVÁ, M. *Sociální ochrana chudých v České republice: (sociologická studie)*. Vyd. 1. V Praze: Oeconomica, 2007, 132 s. ISBN 978-802-4513-027
- KREBS, Vojtěch, a kol. Sociální politika. 4. přepracované a aktualizované vyd. Praha: ASPI, 2007. 504 s. ISBN 978-80-7357-276-1
- MAREŠ, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 1999. 248 s. ISBN 8085850613
- MYSÍKOVÁ, Martina. EU-SILC a jeho metodologická úskalí: mezinárodní srovnatelnost a příjmové proměnné. *Data a výzkum-SDA Info*, 2011, 5.2: 147-170.
- NEKOLA, Martin; GEISLER, Hana; MOURALOVÁ, Magdalena (ed.). *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Nakladatelství Karolinum, 2011.
- NEKOLA, Martin - VESELÝ, Arnošt - OCHRANA, František. Metody a metodologie v analýze a tvorbě veřejných politik. In: *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. 1. vyd. Praha: SLON, 2007, s. 141-156. ISBN 978-80-86429-75-5.
- PAUL, Mark, et al. A Path to Ending Poverty by Way of Ending Unemployment: A Federal Job Guarantee. *RSF*, 2018.
- SHAEFER, H. Luke, et al. A Universal Child Allowance: A Plan to Reduce Poverty and Income Instability Among Children in the United States. *RSF*, 2018.
- SHIRAHASE, Sawako; RAYMO, James M. Single mothers and poverty in Japan: The role of intergenerational coresidence. *Social Forces*, 2014, 93.2: 545-569.
- SCHUBERT, Klaus Schubert a Petr FIALA. *Moderní analýza politiky: uvedení do teorií a metod policy analysis*. 1. vyd. Brno: Barrister, 2000. ISBN 80-859-4750-1
- SIROVÁTKA, T., *Sociální dávky a jejich příjemci: na „sociální trampolíně“, nebo ve slepé uličce?*, Sociologický Časopis / Czech Sociological Review, Roč. 36, Čís. 2, červen 2000, s. 181-199. [Online 16. 12. 2016] Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/41131536>
- SURYNEK, A., KOMÁRKOVÁ, R., KAŠPAROVÁ, E. 2001. Základy sociologického výzkumu. Praha: Management Press. ISBN 80-7261-038-4
- TOMEŠ, I. *Sociální politika: teorie a mezinárodní zkušenost*. 2. přepracované vyd.
- TOMEŠ, I., a kol.: Právo sociální zabezpečení, Praha, Věšhrd, dotisk 1998

- Praha: Socioklub, 2001. 262 s. ISBN 8086484009.
- TRÖSTER, P. a kol. Právo sociálního zabezpečení. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-322-6. S. 19-27.
- TUCK, M. *New Data Show 1.4 Billion Live On Less Than US\$1.25 A Day, But Progress Against Poverty Remains Strong*. News and Broadcast [online]. 26. 08. 2008. 2009/065/DEC [cit. 2012-04-15]. Dostupné na:
<<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:21881954~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK>

Další zdroje

- ČSÚ – výběrové šetření Životní podmínky SILC
- Důvodová zpráva k zákonu č. 463/1991 Sb., o životním minimu
- Důvodová zpráva k zákonu č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu
- <https://www.penize.cz/davky-v-hmotne-nouzi>
- <https://www.czso.cz/>
- <https://www.podnikatel.cz/zakony/zakon-o-pomoci-v-hmotne-nouzi/zneni-0/uplne/#f3011957>
- <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-117>
- Metodika výběrové šetření SILC, 2015
- Nález Ústavního soudu, Pl. ÚS 40/97.
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, čj. 4 Ads 58/2012.

Zákony

- Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.
- Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu
- Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu
- Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění.
- Zákon č. 118/1995 Sb., kterým se mění a doplňují některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o státní sociální podpoře

Seznam tabulek

Tabulka 1: Mechanismy valorizace životního minima ve státech Evropy.....	34
Tabulka 2: První dva decily dle ekvivalizovaného příjmu.....	41
Tabulka 3: Změna chudoby scénáře S2 v porovnání s S1 (první decil).....	42
Tabulka 4: Změna chudoby scénáře S3 v porovnání s S1 (první decil).....	43
Tabulka 5: Změna chudoby scénáře S4 v porovnání s S1 (první dva decily).....	43
Tabulka 6: Prvních pět decilů ekvivalizovaného příjmu pro všechny strategie	44
Tabulka 7: Porovnání příjmů v S1 a S4 u rodin s dětmi a bez dětí.....	44
Tabulka 8: Porovnání příjmů v S1 a S4 u kompletních rodin a samoživitelů.....	44

Seznam grafů

Graf 1: Míra rizika chudoby nebo sociálního vyloučení v letech 2014 a 2015 (%).....	26
Graf 2: Vývoj míry ohrožení příjmovou chudobou 2005 – 2015.....	27

Seznam příloh

Příloha 1: Přepis expertního rozhovoru s Mgr. et Mgr. Danielem Prokopem

Příloha 2: Kompletní tabulka č. 3 „Změna chudoby scénáře S2 v porovnání s S1“ (tabulka)

Příloha 3: Kompletní tabulka č. 4 „Změna chudoby scénáře S3 v porovnání s S1“ (tabulka)

Příloha 4: Kompletní tabulka č. 5 „Změna chudoby scénáře S4 v porovnání s S1“ (tabulka)

Příloha 5: Kompletní tabulka č. 6 „Prvních pět decilů ekvivalizovaného příjmu pro všechny strategie“ (tabulka)

Přílohy

Příloha 1: Přepis expertního rozhovoru s Mgr. et Mgr. Danielem Prokopem

Expertní rozhovor

TK: Systém sociální pomoci v ČR. Funguje? Pomáhá reálně z chudoby (motivuje) nebo třeba pouze vytváří latentní chudobu?

DP: Celkově základně funguje, ale vidím v něm minimálně tyto problémy:

- a) Velká část systému je alokována do slev na daních – na tom není nic špatného, ale v Česku existují i hodně neefektivní. Konkrétně sleva na nepracující manželku, kterou dostává člověk, jehož partner si vydělá ročně do nějakého malého limitu – vytlačuje to ženy z trhu práce, protože se jim nevyplatí pracovat. Při přechodu do práce už nedostanou slevu na děti (bere manžel) a rodina ztratí slevu na nepracující manželku. Náklady tohoto opatření se přitom odhadují na 2-7 miliard (IDEA).
- b) Dávková podpora zahrnuje některé prvky, které suplují neexistenci opatření veřejné politiky – např. doplatky a příspěvky na bydlení, kterými se vyplatilo ročně 12-13 miliard Kč jsou neefektivní náhradou absentujícího dostupného / sociálního bydlení. Zvyšuje ceny neadekvátních forem bydlení (ubytovny), kam je část směřována.
- c) Tyto neefektivně investované prostředky (a, b) se pak šetří v dalších dávkách – například tím, že se pravidelně nevalorizuje životní minimum. Či se šetří v omezených službách rodičům (předškolní služby).
- d) Málo využíváme institut mimořádné okamžité pomoci, který by mohl rodinám s dětmi pomoci při ztrátě bytu apod.
- e) Velký problém je propojení dávkového systému s exekucemi, a to ze tří důvodů:

1. nároky na většinu dávek se počítají s čistého příjmu před exekuční srážkou, kdyby se počítaly z příjmu po exekuční srážce, dosáhla by na ně vyšší část lidí
2. některé přídavky a dávky může exekutor zabavovat – konkrétně přídavky na dítě a peněžité pomoc v mateřství
3. nezabavitelné minimum v exekučních srážkách se počítá také z životního minima, které se moc nevalorizuje, a tedy lidem v exekuci zůstává čím dál méně -> jsou motivováni nepracovat

Z hlediska chudoby je také důležité relativně vysoké zdanění levné práce v ČR – máme vysoké odvody na zdravotní a sociální i z mezd okolo 12-15 000 Kč. Řada těchto lidí pak dostává nějaké příspěvky apod. či je v chudobě, což je zvyšuje chudobu v ČR a není to produktivní z hlediska toku peněz ve veřejné politice.

TK: Jaký je Váš názor na valorizaci životního minima v ČR. (nápadů na zlepšení, co pokulhává)

DP: Pokulhává zejména to, že není nastaven systém valorizace a ta je předmětem ad hoc politických rozhodnutí. To vede k tomu, že se minima nevalorizují, což má i další zásadní dopady. Tím, že zůstávají dávky malé, se mimo jiné pomáhá udržovat mírně vyšší hodnota čistého příjmu z minimální mzdy, která je ale minimální. Minimálně z hlediska redukce chudoby by lepší strategií byla valorizace ž. m., zvyšování minimální mzdy na hodnoty standardní v zahraničí a snížení zdanění levné práce. Tj. udržení distance mezi příjmy nízkopříjmových pracujících a nepracujících. Rovněž by se mělo přejít k výpočtu nárokovosti z příjmů po exekuční srážce podle mne.

Problémem jsou samozřejmě náklady finanční. Musely by se krýt: a) redukcí neproduktivních slev na daních – na nepracující manželku, na úroky z hypotéky, b) zvýšením některých daní, které jsou v ČR minimální (na nemovitost), c) snížením některých dlouhodobých nákladů systému – např. náklady na doplatky a příspěvky na bydlení dané neexistencí systému soc. bydlení a ztráty na daních dané tím, že až statisíce lidí odchází z legálního trhu práce díky exekucím (aby se vyhnuli srážkám).

TK: Můžu Vás nyní poprosit o reakce na výsledky mého zkoumání (jakákoliv primární reakce). Dále Váš názor na jednotlivé strategie a jejich pozitiva x negativa, reálný vliv na český systém - která varianta nejvhodnější pro pomoc nejchudším skupinám? A na závěr mě bude zajímat, proč si myslíte, že dopadly výsledky tak, jak dopadly?

DP:

a) jednotlivé strategie a jejich pozitiva x negativa

Myslím, že se ukazuje, že ty změny by nebyly nějak drastické z hlediska dopadu na rozpočet. Ve variantě 3 si průměrná domácnost polepší o 117 Kč. Pokud toto vztáhneme na cca 4,3 milionu domácností v ČR, tak lze odhadovat, že náklad na vyšší valorizaci by byl cca 0,5 miliard ročně. To je výrazně méně než náklady na slevu na dani nepracující manželku, na slevu na dani na úroky z hypoték a další neproduktivní součásti českého daňového / dávkového systému.

Myslím přitom, že varianta S3 už by měla citelné pozitivní dopady – navyšuje průměrné příjmy domácností, které s ní dosáhnou na dávky o 1482 Kč měsíčně. Což je zhruba 18 000 Kč ročně.

To se projevuje i do vaší analýzy decilů. Variantě S3 oproti variantě S1 asi o 8 % navyšuje ekvivalizované příjmy nejchudšího decilu a o 3 % příjmy druhého decilu. Mírně pozitivní je i dopad na 3. A 4. To reálně snižuje nerovnosti. Pokud bychom totiž jako měřítko nerovnosti brali poměr příjmu 1. A 5. Decilu (ukazatel S10/S50), tak ve variantě S1 to je 57,7 % a ve variantě S4 62,2 %.

b) reálný vliv na český systém + která varianta nejvhodnější pro pomoc nejchudším skupinám?

Nejvhodnější variantou by podle mne byla varianta S3 (valorizace podle nárůstu životních nákladů nejchudší části společnosti – popř. inflace na jejich spotřebním koši) v kombinaci s variantou S4 (vyšší ž. m. u dětí, z kterého by rezultovala vyšší podpora rodin s dětmi). V této variantě by došlo zhruba k fixaci podpory bezdětných a relativně citelnému nárůstu podpory rodin s více dětmi a samoživitelk. To by a) reagovalo na problém, že v Česku trpí tyto domácnosti oproti jiným typům domácností výrazně vyšší mírou chudoby, b)

finance by byly alokované tam, kde má chudoba trvalé dopady v oblasti zhoršení školního prospěchu, zdraví dětí atd.

Reálné negativum varianty S3 je náklad na systém (0,5 miliardy) a také to, že by přiblížila příjmy nepracujících příjmům lidí s minimální mzdou. Takové opatření by tedy muselo jít ruku v ruce se zvýšením minimální mzdy a/nebo se snížením odvodů z minimálních mezd. To druhé by vytvořilo výpadek, který by musel být redukován věcmi, které jsem zmiňoval na konci bodu 2.

c) proč dopadly výsledky tak jak dopadly?

Ukazuje se, že reálná nárazová valorizace jak ji provádějí české vlády je nižší než valorizace podle inflace (S2) a výrazně nižší než valorizace podle růstu nákladů nejchudších (S3). Ukazuje se taky, že životní minimum nemusí být dobře nastaveno z hlediska živ. Nákladů dětí a dospělých a restrukturační by pomohla k vyšším příjmům rodin s dětmi a samoživitelkám (S4).

Příloha 2: Kompletní tabulka č. 3 „Změna chudoby scénáře S2 v porovnání s S1“

zmena_chudoba_S2

Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR			Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Valid	0	1485	95,9	95,9	95,9
		1	63	4,1	4,1	100,0
		Total	1548	100,0	100,0	
2	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
3	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0
4	Valid	0	1552	100,0	100,0	100,0
5	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
6	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
7	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
8	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
9	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
10	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0

Příloha 3: Kompletní tabulka č. 4 „Změna chudoby scénáře S3 v porovnání s S1“

zmena_chudoba_S3

Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR			Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Valid	0	1407	90,9	90,9	90,9
		1	141	9,1	9,1	100,0
		Total	1548	100,0	100,0	
2	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
3	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0
4	Valid	0	1552	100,0	100,0	100,0
5	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
6	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
7	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
8	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
9	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
10	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0

Příloha 4: Kompletní tabulka č. 5 „Změna chudoby scénáře S4 v porovnání s S1“

zmena_chudoba_S4

Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR			Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Valid	-1	4	,3	,3	,3
		0	1529	98,8	98,8	99,0
		1	15	1,0	1,0	100,0
		Total	1548	100,0	100,0	
2	Valid	-1	5	,3	,3	,3
		0	1546	99,7	99,7	100,0
		Total	1551	100,0	100,0	
3	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0
4	Valid	0	1552	100,0	100,0	100,0
5	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
6	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
7	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
8	Valid	0	1550	100,0	100,0	100,0
9	Valid	0	1551	100,0	100,0	100,0
10	Valid	0	1549	100,0	100,0	100,0

Příloha 5: Kompletní tabulka č. 6 „Prvních pět decilů ekvivalizovaného příjmu pro všechny strategie“

Descriptive Statistics ^a					
Nekvi_pr Percentile Group of ekvi_prijem_S1 by YEAR	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. Deviation
1 ekvi_prijem_S1	1548	417	10717	7968,56	1811,122
ekvi_prijem_S2	1548	505	19469	8224,90	2049,218
ekvi_prijem_S3	1548	761	20949	8599,52	2236,541
ekvi_prijem_S4	1548	9	19038	7933,46	1985,301
Valid N (listwise)	1548				
2 ekvi_prijem_S1	1551	8563	12241	10362,02	1132,041
ekvi_prijem_S2	1551	8563	23867	10490,82	1398,882
ekvi_prijem_S3	1551	8563	25113	10695,09	1770,820
ekvi_prijem_S4	1551	4589	16610	10376,91	1187,855
Valid N (listwise)	1551				
3 ekvi_prijem_S1	1549	9875	13683	11637,86	1257,707
ekvi_prijem_S2	1549	9875	15341	11672,25	1277,127
ekvi_prijem_S3	1549	9875	23479	11807,48	1422,081
ekvi_prijem_S4	1549	9197	15174	11650,56	1264,325
Valid N (listwise)	1549				
4 ekvi_prijem_S1	1552	10900	14940	12732,78	1343,101
ekvi_prijem_S2	1552	10900	19190	12747,83	1350,941
ekvi_prijem_S3	1552	10900	23432	12821,88	1412,171
ekvi_prijem_S4	1552	10900	14940	12740,33	1339,554
Valid N (listwise)	1552				
5 ekvi_prijem_S1	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
ekvi_prijem_S2	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
ekvi_prijem_S3	1550	11883	21745	13824,12	1438,709
ekvi_prijem_S4	1550	11883	16015	13813,61	1423,590
Valid N (listwise)	1550				
6 ekvi_prijem_S1	1551	12944	17638	15094,18	1515,938
ekvi_prijem_S2	1551	12944	17638	15094,18	1515,938
ekvi_prijem_S3	1551	12944	17638	15094,18	1515,938
ekvi_prijem_S4	1551	12944	17638	15094,18	1515,938
Valid N (listwise)	1551				
7 ekvi_prijem_S1	1551	14304	19408	16721,36	1676,807
ekvi_prijem_S2	1551	14304	19408	16721,36	1676,807
ekvi_prijem_S3	1551	14304	19408	16721,36	1676,807
ekvi_prijem_S4	1551	14304	19408	16721,36	1676,807
Valid N (listwise)	1551				
8 ekvi_prijem_S1	1550	15980	22218	18834,75	1851,299
ekvi_prijem_S2	1550	15980	22218	18834,75	1851,299
ekvi_prijem_S3	1550	15980	22218	18834,75	1851,299
ekvi_prijem_S4	1550	15980	22218	18834,75	1851,299
Valid N (listwise)	1550				
9 ekvi_prijem_S1	1551	18385	27625	22233,64	2391,672
ekvi_prijem_S2	1551	18385	27625	22233,64	2391,672
ekvi_prijem_S3	1551	18385	27625	22233,64	2391,672
ekvi_prijem_S4	1551	18385	27625	22233,64	2391,672
Valid N (listwise)	1551				
10 ekvi_prijem_S1	1549	22490	222896	34505,64	14108,256
ekvi_prijem_S2	1549	22490	222896	34505,64	14108,256
ekvi_prijem_S3	1549	22490	222896	34505,64	14108,256
ekvi_prijem_S4	1549	22490	222896	34505,64	14108,256
Valid N (listwise)	1549				