

Monitorování chudoby v České republice

úvodní studie

Tomáš Sirovátka
Petr Mareš
Jiří Večerník
Martin Zelený

VÚPSV Praha
výzkumné centrum Brno

červen 2002

Obsah

Úvod	4
Tomáš Sirovátka	
A. Chudoba v jejích různých dimenzích	
1. Příjmová chudoba	9
Martin Zelený	
<i>konzultoval Jaromír Kalmus</i>	
1.1 Metody měření příjmové chudoby používané v zahraniční praxi	9
1.2 Vybrané stupnice spotřebních jednotek používané v praxi	12
1.3 Způsoby konstrukce stupnic spotřebních jednotek – obecnější základy	15
1.4 Nástin vlivu volby stupnice spotřebních jednotek na výsledky analýzy chudoby	17
1.5 Možnosti měření příjmové chudoby v podmínkách České republiky	22
Poznámky, literatura	29
2. Subjektivní míry chudoby	31
Petr Mareš	
2.1 Základna měření - koncepty chudoby	31
2.2 Měření chudoby	33
2.3 Subjektivní míry chudoby	35
2.4 Korelace subjektivní chudoby s dalšími mírami chudoby a s konstitutivními atributy chudoby	48
2.5 Řešení - jak monitorovat chudobu	48
2.6 Závěr	51
Poznámky, literatura	53
Příloha	59
3. Možnosti využití dat o příjemcích sociálních dávek k monitorování chudoby	64
<i>Tomáš Sirovátka</i>	
3.1 Úvod	64
3.2 Využití dat ze systému SSP pro analýzu chudoby	64
3.3 Využití databází o příjemcích dávek sociální péče z titulu sociální potřeby	72
3.4 Ověření možnosti využití databáze a příklad výstupů	78
3.5 Závěr	79
B. Chudoba a přerozdělování	80
4. Přerozdělování příjmů a jeho efekty: zahraniční analýzy a mezinárodní srovnání	80
<i>Jiří Večerník</i>	
4.1 „Standardní přístup“ a jeho alternativy	80
4.2 Sociální zabezpečení a sociální struktura	82

4.3 Propojení systémů	83
4.4 Reálné národní systémy	85
4.5 Mezinárodní srovnání: typologický a reprezentativní přístup	86
4.6 Některé národní případy: Francie, Velká Británie a Rakousko	88
4.7 Chudoba a přerozdělování v reformních zemích	89
Literatura	91
Příloha	94
5. Vybrané postupy analýzy role systému sociálních dávek ve vztahu k chudobě	104
<i>Tomáš Sirovátka</i>	
5.1 Komplexnost vztahu chudoby a sociálních dávek	104
5.2 Chudoba a redistribuce sociálními dávkami	104
5.3 Model měření efektivnosti sociálních dávek	105
5.4 Kritéria a indikátory efektivnosti sociálních dávek	107
5.5 Sledování účinků sociálních dávek	108
5.6 Indikátory účinků sociálních dávek na chudobu	110
5.7 Sledování dopadu dávek podle struktury chudých domácností	113
Poznámky, literatura	117
Příloha	118
C. Doporučení pro další postup monitorování chudoby	119
1. Obecné poznámky	119
2. Příjmová chudoba	119
3. Příjmová situace u příjemců dávek sociální péče a příjemců dávek SSP	120
4. Materiální deprivace, subjektivní chudoba a sociální vyloučení	121
5. Dynamika a faktory chudoby	122
6. Dopady systému sociálních dávek (ochranná funkce) na chudobu	122
7. Sekundární dopady systému sociálních dávek na chudobu	122
8. Výdajová (a spotřební situace) domácností s nízkými příjmy	123

Úvod

Tomáš Sirovátka
Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně
a Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

Koncept chudoby a sociální vyloučení

Tato studie se zabývá metodami a postupy, jež jsou v našich podmínkách vhodné k monitorování problému chudoby. Vycházíme přitom z vymezení chudoby, jež byly u nás už dříve prezentovány (srovnej zvláště Večerník 1991, 2001, Machonin 1993, Mareš et al. 1995, Mareš 1999, Kotýnková 2000). Přikláníme se k „širšímu“ chápání chudoby v následujících ohledech: chudoba je multidimenzionální. I když při jejím vymezení je nejvýznamnější hledisko nedostatku materiálních zdrojů či materiální deprivace, neprojevuje se toto hledisko pouze v příjmech, ale v mnoha dalších indikátorech životního standardu. Příjmová chudoba se nemusí překrývat s chudobou vyjádřenou ve spotřebě a s materiální deprivací – roli hrají naturální příjmy, majetek, alternativní zdroje příjmů, ale na druhé straně také specifické a dodatečné potřeby, nezbytné výdaje atp. Za druhé, chudoba je dynamická: je procesem, v němž nedostatek materiálních zdrojů je podmíněn celou řadou jiných faktorů, na nichž závisí jak hloubka (závažnost) chudoby, tak její trvalost nebo naopak dočasnost - přechodnost. Za třetí, chudoba je relativní: její vymezení je obvykle vztahováno k určitému sociálnímu standardu. Proto je každé (třeba věcně zdůvodněné) vymezení chudoby normativním (a konsenzuálním) konceptem.

Nacházíme těsné vztahy mezi chudobou a konceptem sociálního vyloučení. Domníváme se, že při monitorování chudoby by měl být problém sociálního vyloučení, jenž je dnes v centru pozornosti většiny evropských zemí, rovněž zahrnut. Sociální vyloučení je chápáno jako širší koncept ve vztahu k chudobě (podobně jako je k němu širším konceptem i koncept „sociální status“ či „sociální nerovnosti“). V soudobé konzumně orientované společnosti znamená příjmová chudoba obvykle i „vyloučení ze spotřeby“, což je často pokládáno za hlavní dimenzi sociálního vyloučení. Sociální vyloučení je však vymezeno i v širších souvislostech: jde o nemožnost podílet se na základních občanských či sociálních právech, či jinak, o nemožnost účastnit se plně na životě určitého společenství (na životě společnosti v různých oblastech - ekonomické, politické, sociální, kulturní). Spojuje se proto s otázkami po „možnosti přístupu“ a „schopnostmi“ přístupu lidí k určitým zdrojům a příležitostem, jež jim umožňují se v řadě dimenzí života společnosti plně zapojit a participovat. Koncept sociálního vyloučení umožňuje lépe porozumět dynamice jeho materiální stránky (chudoby).

Z uvedených důvodů věnujeme v této studii pozornost nejen chudobě příjmové, ale také dalším projevům materiální deprivace, subjektivní chudobě a vybraným indikátorům sociálního vyloučení. Chceme tak při studiu chudoby zachytit i faktory, které chudobu a její dynamiku ovlivňují, i když koncept sociálního vyloučení není v centru této studie.

Zabýváme se tedy monitorováním chudoby jakožto chudoby objektivní a subjektivní. Rozdíl mezi nimi je v perspektivě aktérů. Objektivně je chudoba vymezena nezávisle na mínění těch, kdo jsou pak za chudé považováni. A to v závislosti na objektivně zjistitelných aspektech situace chudých. Termín objektivní chudoba je ovšem v naší civilizaci možná částečně nadsazený, neboť „její objektivita“ závisí na sociálním a politickém konsenzu, který se vytváří uvnitř společnosti a jenž ovlivňuje stát a další sociální instituce. Monitorování objektivní chudoby představuje sociální a strukturální optiku jejího zkoumání, na rozdíl od monitorování subjektivní chudoby, jež reprezentuje optika osobní zkušenosti chudých.

Příjmová chudoba, o níž pojednává první kapitola, je typickým konceptem objektivní chudoby a monitorování příjmové chudoby je monitorováním chudoby objektivní. Deprivace a pocitová chudoba, o nichž pojednává druhá kapitola, jsou pak spíše subjektivním konceptem chudoby.

Současný stav sledování chudoby v České republice a výzkumný záměr

V České republice není na konci roku 2001 k dispozici mnoho aktuálních a spolehlivých dat o rozsahu, struktuře, příčinách a dynamice chudoby. Důvodem je zejména absence rozsáhlejších (a také nákladnějších) pravidelných šetření umožňujících získat individuální data, která by zahrnovala mimo jiné data o příjmech domácností a data o různých dimenzích materiální deprivace. Posledním šetřením využitelným k posuzování příjmové chudoby byl Mikrocensus v roce 1996. V důsledku absence potřebných dat nejsou k dispozici ani údaje o vztahu systému sociálních dávek a fenoménu chudoby.

Zpracování existujících informací o příjemcích dávek sociální péče (z titulu nízkého příjmu) anebo dat o příjemcích příjmově testovaných dávek státní sociální podpory podává v současné době určitou informaci o příjmové situaci populace a bylo v minulosti doplněno i šetřením těchto příjemců (například v roce 1998 Výzkumný ústav práce a sociálních věcí). Mohlo by podávat při vhodném způsobu zpracování pravidelně vcelku aktuální informaci o příjmové situaci domácností, které se obracejí na sociální systém, je však zřejmé, že z hlediska cíle monitorování chudoby to bude v každém případě informace neúplná.

Sledování chudoby v jejích základních dimenzích je relativně komplexní a metodologicky náročný úkol. V zahraničí se na něj často zaměřují specializovaná pracoviště, jež dlouhodobě ověřují postupy získávání dat, jejich zpracování a jejich rozvoj. Příslušné statistické úřady jsou obvykle klíčovým subjektem či spolupracujícím partnerem vzhledem k tomu, že je nezbytné minimálně ve střednědobém horizontu získávat opakovaně data o příjmové chudobě na větších reprezentativních vzorcích populace. Stále významnější je pro nás v tomto kontextu perspektiva brzké koordinace statistických sledování s ostatními členskými státy Evropské unie, kde již pravidelně probíhá šetření „Evropského panelu domácností“, o které se obvykle analýza problému chudoby primárně opírá.

Pojetí úkolu dlouhodobého monitorování chudoby sleduje vzhledem k uvedeným okolnostem dva hlavní cíle: prvním je metodologické ujasnění analytických postupů, jež mohou být ke sledování chudoby v blízké době využity, druhým je získání relativně rychle spolehlivé informace o chudobě v České republice. Oba úkoly spolu těsně souvisí.

Naším záměrem je soustředit úsilí Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí a dalších partnerů, jako je zejména Český statistický úřad, Sociologický ústav ČAV, Ministerstvo práce a sociálních věcí a případně i další subjekty k tomu, aby bylo možné vyjasnit klíčové metodologické otázky a postupy a pak v co nejkratší možné době opakovaně získávat a zpracovávat spolehlivá data o rozsahu, kvalitách, struktuře a příčinách chudoby v České republice a o vlivu systému sociálních dávek na chudobu. Pokud možno chceme konfrontovat tato zjištění i s daty, která o situaci nízkopříjmových domácností poskytuje databáze o příjemcích sociálních dávek Ministerstva práce a sociálních věcí.

Vycházíme v tomto úsilí z doposavad použitých metodických postupů (Večerník 1991, 2001, Sirovátka 2000, Zelený 2001) a dále je rozšiřujeme v konfrontaci s metodikami využívanými v zahraničí. Sledujeme přitom záměr uplatnit dlouhodoběji využitelné postupy a navrhnout další postup pro monitorování fenoménu chudoby do budoucna.

Sledované cíle v rámci úkolu „Monitorování chudoby a zaměření úvodní studie“

K naplnění naznačeného záměru jsou v rámci úkolu Monitorování chudoby sledovány tři dílčí cíle:

1. Zpracování úvodní studie k možnostem monitorování chudoby (leden 2002);
2. Provedení hlavních analýz navržených v úvodní studii (červen 2002 – prosinec 2002);
3. Zahájení dlouhodobého sledování chudoby (od ledna 2003).

Úkol 1 – Úvodní studie

Účelem úvodní studie je naznačit možné přístupy a metodiku sledování chudoby: zdroje dat o chudobě, sledování rozsahu a kvalit chudoby, její dynamiky a jejích příčin, a to zejména pomocí větších opakovaných šetření statistického typu, případně menších šetření sociologického typu. Chceme také navrhnout, jaké kroky bude vhodné v zájmu dlouhodobějšího sledování chudoby v střednědobém horizontu realizovat.

Náš přístup přesahuje záměr pouhého evidování či monitorování chudoby, chceme navrhnout i postupy, jež umožní analyzovat dopad systému sociálních dávek na chudobu. Vedle toho chce tato studie naznačit i možnost účelného využití dat o příjemcích různých sociálních dávek, jež eviduje MPSV k tomuto účelu.

Úkol 2 – Provedení analýz

Úvodní studie počítá s tím, že většina navržených analytických kroků bude ověřována na datech získaných v šetření sociální situace domácností v průběhu roku 2002 – ŠSSD (šetření realizované s podporou Eurostatu). Jedná se o mimořádně významné šetření realizované v roce 2001 Českým statistickým úřadem na rozsáhlém vzorku domácností (18.000), jež může poskytnout po 5 letech objektivní data o příjmové chudobě v ČR, a to v regionálním přehledu, a dále poskytne data o chudobě v různých dimenzích, jež ve velké míře odpovídají metodice Eurostatu. Dává tak i možnost mezinárodních srovnání. Další cenné doplňující informace by mohly vyplynout ze zpracování databází MPSV ČR.

Analýzy budou mít rovněž metodologický význam z hlediska ověření přínosu specifických indikátorů a postupů analýzy v podmínkách ČR, respektive v českém kulturním kontextu, a být tak dobrým vodítkem pro ověření a další rozvinutí postupů monitorování chudoby.

Úkol 3 – Zahájení dlouhodobého monitorování chudoby

Dlouhodobé monitorování chudoby bude zahrnovat několik aktivit:

- a) pravidelná statistická šetření na větším reprezentativním vzorku populace zaměřená mj. k zjišťování příjmů domácností (šetření typu Mikrocensus, ŠSSD apod.);
- b) sociologická šetření typu survey, zaměřená k různým dimenzím chudoby a sociálního vyloučení;
- c) kvalitativní sociologická šetření ke specifickým otázkám chudoby a situace specifických kategorií populace;
- d) využití příjmových modelů k ověřování dopadů sociálních dávek na kategorie s nízkými příjmy;
- e) zpracování dat o příjemcích sociálních dávek (zjednodušeně „administrativní data“).

Účelem úvodní studie je navrhnout postupy v uvedených oblastech.

Studie má tři části. V první části jsou navrženy metodické postupy ke sledování chudoby příjmové, materiální i nemateriální v jejím rozsahu, struktuře, příčinách a dynamice, a to v návaznosti na metody používané v zemích OECD a EU. Vycházíme zejména z dat získávaných statistickým šetřením nebo dotazováním, všímáme si též možnosti využití administrativních dat.

V druhé části je posouzen význam a možnosti a jsou navrženy některé postupy jak sledovat dopady systému sociálních dávek na chudobu (tyto návrhy se inspirojí a orientují hlavně postupy využívanými v zemích OECD a EU).

Obě části studie zahrnují specifikace návrhů pro zpracování dat ze šetření sociální situace domácností a vedle toho jsou v první části předloženy i návrhy postupů k využití administrativních dat.

Třetí část studie formuluje doporučení jak dále směřovat aktivity k dlouhodobému monitorování chudoby a definuje roli subjektů, jež se mohou na tomto úkolu stabilně podílet.

Literatura:

Kotýnková, M. 2000. „Rozsah a průběh sociálního vyloučení v České republice“. Pp. 115-126. In: *Sociální exkluze a nové třídy*. Sociální studia 5, Fakulta sociálních studií, Masarykova univerzita v Brně.

Machonin, P. 1993. „K problému sociální identifikace chudých a chudobě se blížících obyvatel ČSFR.“ *Sociologický časopis* 29 (3) 225 – 239.

Mareš, P. (ed.). 1995. *O chudobě v české a slovenské společnosti*. Brno: Masarykova univerzita.

Mareš, P. 1999. *Sociologie nerovnosti a chudoby*. Praha: SLON.

Sirovátka, T. 2000. *Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita*. Brno: Masarykova univerzita.

Večerník, J. 1991. „Úvod do studia chudoby v Československu.“ *Sociologický časopis* 27 (5): 577 – 602.

Večerník, J. 2001. „Chudoba u nás a ve světě.“ *Sociální politika*, roč. 27, č. 4: 7-9, č 5: 10-12.

A. Chudoba v jejích různých dimenzích

1. Příjmová chudoba

Martin Zelený (Vysoká škola ekonomická)
konzultoval Jaromír Kalmus (Český statistický úřad)

1.1 Metody měření příjmové chudoby používané v zahraniční praxi

Metodika Eurostatu

Metodika v současné době využívaná Eurostatem pro data za členské země EU a srovnání mezi nimi je založena na relaci k mediánu ekvivalentního příjmu. Jde o relativní metodu měření, kdy je hranice chudoby stanovena jako určité procento statistické charakteristiky úrovně (střední hodnoty nebo mediánu).

Hranice chudoby je stanovena na úrovni 60% mediánu ekvivalentního příjmu s tím, že kromě této hlavní referenční úrovně je doporučeno pro srovnání publikovat též výstupy pro alternativní hranice na úrovni 50, resp. 70 % mediánu ekvivalentního příjmu. Pro přepočítání disponibilních příjmů domácností na ekvivalentní příjem je používána tzv. modifikovaná stupnice OECD pracující s koeficienty:

1,00 pro prvního dospělého člena domácnosti

0,50 pro druhého a každého dalšího dospělého člena domácnosti

0,30 pro každé dítě (do věku 13 let včetně)

Kumulací těchto koeficientů je každé domácnosti přiřazen počet spotřebních jednotek a disponibilní příjem vydělen tímto počtem.

S obdobnou relativní metodou měření, ale s jinými parametry pracují rovněž studie OECD z nedávné doby [pozn. 1]. Hranici zde tvoří úroveň 50 % mediánu ekvivalentního příjmu. Pro přepočítání ekvivalentního příjmu je použita stupnice spotřebních jednotek ve formě druhé odmocniny počtu členů domácnosti (tzv. „square root“ stupnice) [pozn. 2].

Relativní metoda stanovení příjmových hranic je používána rovněž oficiální statistikou a Ministerstvem sociálního zabezpečení (od června 2001 nově utvořeným nástupnickým Ministerstvem práce a penzí) ve Velké Británii, zde však pojatá nikoliv jako hranice chudoby - publikovány jsou pouze údaje o počtech a sociálním složení populace pod různými alternativními relativními příjmovými hranicemi (40,50,60 % průměru, 50,60,70 % mediánu). Pro přepočítání ekvivalentního příjmu používá britská statistika tzv. McClementsovu stupnici spotřebních jednotek.

Metody vycházející ze struktury výdajů

Hranice chudoby v USA

Současná příjmová hranice chudoby v USA byla zkonstruována v šedesátých letech výzkumníci úřadu administrativy sociálního zabezpečení Mollie Orshanskou. Použita byla metoda vycházející z minimálních potřebných výdajů na potraviny doplněných multiplifikátorem vyjadřujícím obvyklý podíl výdajů na potraviny na celkových výdajích domácností.

Za základ výpočtu posloužil nejlevnější z původních čtyřech výživových plánů vypracovaných americkým ministerstvem zemědělství – tzv. „economy food plan“ vypracovaný pro dočasný stravovací režim v případě nízkých finančních zdrojů. Na základě výsledků výběrového šetření o spotřebě potravin provedeného ministerstvem zemědělství byl odhadnut průměrný podíl výdajů na potraviny u tří- a vícečlenných domácností na přibližně jednu třetinu. Příjmové hranice chudoby byly pro tyto typy domácností vypočteny jako náklady na minimální

výživový plán násobený multiplikačním faktorem 3,00 zohledňujícím obvyklý podíl výdajů na potraviny u domácností. U domácností se dvěma členy byl použit vyšší multiplikační faktor 3,70, který byl rovněž odvozen od podílu výdajů na potraviny z výše zmíněného šetření o spotřebě potravin – průměrný podíl vydání na potraviny na výdajích byl u dvoučlenných domácností nižší (v průměru 0,27). Minimální příjem pro domácnosti jednotlivců byl stanoven již přímo v relaci k minimu pro dvoučlenné domácnosti jako 0,8 násobek minima pro domácnost se dvěma členy.

Počet členů domácnosti nebyl jediným klasifikačním znakem použitým pro konstrukci hranic chudoby. Kromě počtu členů byly domácnosti klasifikovány ještě podle pohlaví osoby v čele domácnosti, počtu dětí, pro jedno- a dvoučlenné domácnosti byla vytvořena zvláštní skupina seniorských domácností a rozlišovány byly farmářské a nefarmářské domácnosti. Celkem tak byl vytvořen rozsáhlý systém celkem 124 příjmových hranic chudoby pro různé typy domácností. Za základ byly použity hodnoty pro kalendářní rok 1963. V následujících letech byly příjmové hranice indexovány podle růstu cen minimálního výživového plánu. Od roku 1965 sloužily jako quasi-oficiální hranice chudoby, od roku 1969 pak jako hranice oficiální uznané vládním úřadem pro rozpočet [pozn. 3]. Hranice chudoby každoročně vypočítává a zveřejňuje americký statistický úřad (US Census Bureau), metodiku výpočtu upravuje direktiva vládního úřadu pro rozpočet (Office of Management and Budget). Spojené státy jsou tak výjimkou – mají oficiálně uznanou hranici chudoby. Toto oficiální uznání jako hranice chudoby je ovšem pro státní orgány pouze vodítkem a nezakládá žádné nároky. Hranice je pro jednotlivé státy pouze orientační a v řadě z nich sociální dávky této úrovně nemusí dosahovat.

V průběhu let došlo v metodice výpočtu k několika dílčím změnám. Od roku 1969 jsou hranice chudoby každoročně indexovány podle vývoje indexu spotřebitelských cen. Postupně byly v několika krocích navyšovány zpočátku výrazně nižší hranice pro farmářské domácnosti, od roku 1981 byl rozdíl mezi farmářskými a nefarmářskými domácnostmi zcela eliminován. Eliminováno bylo i rozlišení podle pohlaví osoby v čele domácnosti. Naopak bylo rozšířeno spektrum domácností podle počtu členů ze „sedm a více“ na „devět a více“. Počet dílčích příjmových hranic pro domácnosti různých typů byl těmito úpravami redukován na 48. I přes tyto úpravy vychází dodnes hranice chudoby z původních hodnot spočtených v šedesátých letech indexovaných o vyšší inflace.

Prakticky od samého počátku diskutovaným problémem metodiky americké oficiální hranice chudoby je, jakým způsobem zohlednit reálné zvyšování životní úrovně v delším období. Příjmové hranice zkonstruované v podmínkách 60. let byly navyšovány jen s růstem cen, jejich reálná kupní síla tak zůstala prakticky na úrovni 60. let. V tomto smyslu je jejich konstrukce striktně absolutní – vychází z tehdejší situace spotřebního koše s navýšením pouze o cenový vývoj. Například jeden z hlavních parametrů výpočtu původních hranic chudoby - podíl výdajů na potraviny - v průběhu let klesal a hodnota příslušného multiplikačního faktoru by dnes byla vyšší než původních 3,00. Dnešní hranice chudoby se tak může jevit jako podhodnocená, i když názory se mohou lišit [pozn. 4]. Posledním výrazným pokusem o revizi oficiální hranice chudoby jsou závěry panelu odborníků ustaveném pod patronátem Kongresu v roce 1992 publikované v obsáhlé publikaci o tři roky později [pozn. 5]. Na základě práce tohoto panelu byl vytvořen modifikovaný koncept hranice chudoby v literatuře dnes běžně nazývaný „experimentální hranice chudoby“ (viz dále). I přes řadu let probíhající diskuse zůstává v platnosti jako oficiální hranice původní.

USA – tzv. experimentální hranice chudoby

Hranice chudoby dnes v USA označovaná za tzv. experimentální je založena na výsledcích práce panelu odborníků National Academy of Sciences na revizi oficiální hranice chudoby. Metoda vychází také z analýzy struktury výdajů, má však některé podstatné odlišnosti. Základní spotřební koš obsahuje širší soubor položek, kromě potravin rovněž výdaje na bydlení a oblečení. Jako referenční hodnota se zvolí některý z kvantilů dolní poloviny rozdělení výdajů čtyřčlenných domácností získaných z výběrového šetření výdajů domácností (dle doporučení 30. až 35. percentil). Tato hodnota se poté vynásobí multiplifikátorem ve výši 1,15-1,25 pro vytvoření malé rezervy na další výdaje nad rámec tří hlavních kategorií základního spotřebního koše. Tímto způsobem je odvozena příjmová hranice pro referenční čtyřčlennou domácnost. Pro ostatní typy domácností se příslušné příjmové hranice získají přepočtem přes stupnici spotřebních jednotek navrženou ve tvaru:

$$SJ = (n_a + n_c k_c)^\theta,$$

kde n_a představuje počet dospělých v domácnosti, n_c počet dětí do 18 let v domácnosti, k_c koeficient vyjadřující relaci úrovně potřeb u dítěte vzhledem k dospělému členu domácnosti (navržená hodnota 0,70) a θ parametr vyjadřující faktor elasticity potřeb vzhledem k velikosti domácnosti (s hodnotou mezi 0,65 a 0,75) [pozn. 6].

Hranice by byla pravidelně upravována podle posledních dostupných dat ze šetření o výdajích domácností tak, že základní spotřební koš by byl ohodnocen na úrovni 30. až 35. percentilů rozdělení výdajů v posledních třech dostupných letech šetření (klouzavá agregace výběrových souborů za poslední tři zpracované roky pro vyrovnání případných výkyvů).

Tato navržená metoda má charakter experimentu a slouží zatím spíše pro srovnání s dosavadní oficiální hranicí. Názor na ni není jednotný a pravděpodobně nebude přijata za oficiální.

Hranice nízkého příjmu (LICOs) – Kanada

Statistics Canada používá jako hlavní hranici nízkého příjmu tzv. Low Income Cutoffs (LICOs). Při jejich konstrukci se také využívá dat o výdajích domácností, ale poněkud jiným způsobem než ve Spojených státech.

Kanadskou hranici nízkého příjmu LICO lze definovat jako úroveň příjmu, kde domácnosti již utrácí výrazně větší část příjmu za položky tří skupin nezbytností – potraviny, bydlení a oblečení. Tato myšlenka tvoří základ konstrukce této hranice nízkého příjmu. Poprvé byla tato hranice konstruována na základě výsledků šetření o výdajích domácností z roku 1959. V té době utrácela průměrná domácnost za potraviny, bydlení a oblečení 50 % svého hrubého příjmu, hranice byla stanovena na úrovni příjmu, kdy byl tento podíl o 20 % vyšší – tedy 70 %. Konkrétní postup určení hranice LICO je následující:

- z údajů šetření o výdajích domácností se určí průměrný podíl výdajů na potraviny, bydlení a oblečení;
- sestrojí se model závislosti podílu výdajů na tyto tři skupiny položek v závislosti na příjmu (vychází z tzv. Engelových křivek, pro tyto tři skupiny položek má empiricky tvar klesající hyperboly);
- ze sestrojeného modelu se odečte příjem odpovídající podílu výdajů o 20 procentních bodů vyššímu, než je průměr, tato hodnota tvoří hranici LICO;
- tento postup se postupně nezávisle opakuje na data pro 7 úrovní domácností podle počtu členů (jednočlenné až sedmi- a vícečlenné) a pět úrovní velikosti místa bydliště (od měst nad půl milionu obyvatel po venkovské oblasti), celkem se takto získá 35 různých příjmových hranic pro různé kombinace těchto dvou kritérií.

Tento postup se pravidelně opakuje v závislosti na dostupnosti nových dat o spotřebě domácností (nejsou k dispozici každý rok, ale ve víceletých intervalech). V mezidobí se hranice indexují dle meziročního vývoje indexu spotřebitelských cen.

Změny hraničního podílu výdajů v závislosti na zjištěných změnách průměrné struktury spotřeby působí v rámci této metody jako relativní prvek – úroveň hranic nízkého příjmu reaguje na vývoj životní úrovně v delším období. U nyní používané báze LICO klesl podíl výdajů na potraviny, bydlení a oblečení na 35 % (z původních 50 %), podíl těchto výdajů pro zjištění LICO tudíž klesl na 55 % a v důsledku klesající křivky závislosti tohoto podílu na příjmu se úroveň LICO automaticky posunula nahoru.

Ačkoliv se v praxi LICOs často užívají jako hranice chudoby, oficiální hranicí chudoby v Kanadě ale nejsou. Statistics Canada se takovému pojetí těchto údajů oficiálně brání, a to i formou veřejného prohlášení [pozn. 7]. LICOs tak mají charakter běžně používaných sociálních indikátorů, ovšem bez puncu oficiální hranice chudoby ze strany státních institucí.

Kromě tradičnějších LICOs publikuje Statistics Canada v posledních deseti letech ještě hranice LIM (tzv. Low Income Measure). Jde o hranici nízkého příjmu konstruovanou relativní metodou jako 50 % mediánu ekvivalentního příjmu. Pro přepočty používá vlastní stupnici spotřebních jednotek svou konstrukcí podobnou stupnici OECD používané Eurostatem.

1.2 Vybrané stupnice spotřebních jednotek používané v praxi

Příjem (spotřeba) na osobu

U příjmu nebo spotřeby na osobu je počet spotřebních jednotek domácnosti roven počtu jejích členů. Ekvivalentní příjem či spotřeba jsou rovny hodnotě za domácnost jako celek vydělené počtem jejích členů. V tomto jednoduchém případě se neuvažuje existence úspor z rozsahu, potřeba dvoučlenné domácnosti je rovna dvojnásobku domácnosti jednotlivce, trojčlenné trojnásobku atd. Výhodou je jednoduchost, nevýhodou fakt, že nebere v úvahu existenci fixních nebo fixním se blížících nákladů domácností, což povede při použití k hodnocení příjmové úrovně a úrovně spotřeby domácností k zavádějícím výsledkům – ekvivalentní příjem či spotřeba u vícečlenných domácností budou nepřiměřeně nízké.

Stupnice „square root“ (druhá odmocnina)

Počet spotřebních jednotek je zde dán druhou odmocninou počtu členů (u dvojčlenné 1.41, u tříčlenné 1.73, u čtyřčlenné 2 atd.). Tato stupnice je pro svou jednoduchost poměrně oblíbená, používají ji například některé z posledních studií OECD [pozn. 8], řada studií v rámci projektu Luxembourg Income Study. Na rozdíl od přepočtu na osobu obsahuje stupnice „square root“ poměrně výrazné úspory z rozsahu – například u čtyřčlenné domácnosti je ekvivalentní příjem roven polovině příjmu skutečného, což je dvojnásobek příjmu na osobu.

Stupnice OECD: původní a modifikovaná

Stupnice spotřebních jednotek původně navržené OECD rozlišují jednak mezi první a dalšími dospělými osobami v domácnosti a mezi úrovní potřeb dospělé osoby a dítěte vymezeného jako osoba mladší 14 let (do věku 13 let včetně). Původní stupnice počítala s koeficientem 1 pro první dospělou osobu, 0.7 pro druhou a každou následující dospělou osobu a 0.5 pro každé dítě. Stupnice zohledňuje existenci úspor z rozsahu – počet spotřebních jednotek u domácnosti dvou dospělých je roven 1.7, u domácnosti třech dospělých 2.4, u čtyřech 3.4 (viz tabulka). Tato stupnice si získala nezanedbatelnou oblibu a patří k často využívaným.

V reakci na potřebu stupnice s větším rozsahem uvažovaných úspor z rozsahu vznikla tzv. modifikovaná stupnice OECD, která je konstrukčně obdobná, pracuje však s nižšími hodnotami koeficientů pro další dospělé osoby a děti. U modifikované stupnice je koeficient pro druhou a další dospělou osobu roven 0.5, koeficient pro každé dítě 0.3. Stupnice je tak pokud jde o ekonomiku domácnosti „přísnější“ k vícečlenným domácnostem než stupnice původní (počet spotřebních jednotek u dvoučlenné domácnosti je roven 1.5, u tříčlenné 2.0, u čtyřčlenné 2.5 atd.).

McClementsova stupnice

Tzv. McClementsova stupnice spotřebních jednotek byla zkonstruována v sedmdesátých letech L.D. McClements na základě jeho analýzy nákladů péče o děti ve Velké Británii [pozn. 9]. Za základ stupnice zvolil McClements manželský pár (resp. osoba v čele domácnosti + partner). Jednotlivci je přiřazen koeficient 0,61. Stupnice dále rozlišuje koeficienty pro druhou dospělou osobu, která však není partnerem osoby v čele domácnosti, třetí dospělou osobu v domácnosti, další (>3) dospělé osoby a koeficienty pro děti v celkem sedmi úrovních dle věku (viz tabulka). Kromě základní varianty pro přepočet disponibilního příjmu domácností existuje i varianta pro přepočet příjmu domácností po odečtení nákladů na bydlení (tzv. AHC – „after housing costs“). Toto rozlišení reaguje na požadavky analýzy příjmů domácností v kontextu Velké Británie, kde jsou často prováděny analýzy variantně pro celkový disponibilní příjem (BHC – „před náklady na bydlení“) a příjem po odečtení nákladů na bydlení (AHC – „po nákladech na bydlení“).

T a b u l k a 1 **McClementsova stupnice spotřebních jednotek**

jednotlivec	1,00
dvojice	1,64
jednotlivec + 1 dítě	1,15 – 1,59
jednotlivec + 2 děti	1,30 – 2,18
jednotlivec + 3 děti	1,59 – 2,77
dvojice + 1 dítě	1,79 – 2,23
dvojice + 2 děti	1,93 – 2,82
dvojice + 3 děti	2,23 – 3,41
dvojice + 4 děti	2,52 – 4,00

McClementsova stupnice patří mezi konstrukčně složitější. Ačkoliv byla odvozena z dat o výdajích domácností před takřka třiceti lety, je dodnes stále hlavní variantou stupnice spotřebních jednotek využívanou ve Velké Británii, včetně klíčových publikací státních institucí. Mimo Velkou Británii se však tato verze stupnice nerozšířila. Tuto stupnici tak lze považovat za specificky britskou.

Stupnice pro Low Income Measures (LIMs) – Kanada

Vlastní stupnici spotřebních jednotek používá též Statistics Canada pro konstrukci jedné ze dvou variant hranice nízkého příjmu - tzv. LIMs. Svou konstrukci je tato stupnice obdobná konstrukci obou stupnic OECD. První dospělé osobě v domácnosti je přiřazen koeficient 1,00. Každá druhá osoba (bez ohledu na věk) má koeficient 0,40. U třetí a každé další osoby koeficient rozlišuje mezi dítětem (osoba mladší 16 let – koeficient 0,30) a dospělou osobou (koeficient 0,40). Oproti stupnicím OECD je kromě rozdílu v hodnotách koeficientů rozdíl v posuzování druhého člena domácnosti, kterému je bez ohledu na věk přiřazen koeficient jinak odpovídající dospělé osobě. Použití této stupnice je opět víceméně omezeno na její konkrétní použití pro hranici nízkého příjmu v Kanadě.

Implicitní stupnice spotřebních jednotek

Prozatím probírané v zahraniční praxi používané stupnice měly explicitní formu koeficientů pro přepočet disponibilního příjmu domácností. Stupnice spotřebních jednotek je však obsažena i v příjmových hranicích konstruovaných opačným postupem – od ohodnocení potřeb různých typů domácností k minimálnímu potřebnému příjmu ke krytí těchto potřeb, jako je tomu u metod založených na tzv. minimálním spotřebním koši. Stupnice spotřebních jednotek v tomto případě vzniká během vlastní konstrukce hranic potřebného příjmu pro různé typy domácností a v konečné fázi je vyjádřena rozdíly mezi příjmovou hranicí u různých typů domácností [pozn. 10]. Počty spotřebních jednotek odpovídající jednotlivým typům domácností se spočtou jako podíl

příjmové hranice pro daný typ domácnosti a příjmové hranice pro referenční typ domácnosti, kterým je nejčastěji domácnost jednotlivce.

Počty spotřebních jednotek pro vybrané typy domácností odpovídající konstrukci oficiální hranice chudoby v USA obsahuje následující tabulka [pozn. 11]:

T a b u l k a 2 Stupnice spotřebních jednotek – hranice chudoby v USA

jednotlivec	1,00
dvojice	1,29
jednotlivec + 1 dítě	1,33
jednotlivec + 2 děti	1,55
jednotlivec + 3 děti	1,96
dvojice + 1 dítě	1,55
dvojice + 2 děti	1,95
dvojice + 3 děti	2,29
dvojice + 4 děti	2,57

Stupnice spotřebních jednotek v životním minimu v ČR

Obdobně též životní minimum v České republice implicitně obsahuje stupnici srovnávající příjmovou potřebu různých typů domácností pro dosažení stanovené minimální životní úrovně. Koeficienty vyjadřující relace mezi výší životního minima vybraných typů domácností a výší životního minima referenční domácnosti jednotlivce ve třech vybraných letech (roky 1991, 1996 a aktuální výše ŽM v roce 2001) jsou v následující tabulce. U domácností s dětmi je prezentován celý rozsah koeficientu (minimum: všechny děti do 6 let, maximum: všechny děti 15leté a starší):

T a b u l k a 3 Stupnice spotřebních jednotek – životní minimum v ČR

platí od	X - 91	X - 96	X - 01
jednotlivec	1,00	1,00	1,00
dvojice	1,79	1,77	1,70
jednotlivec + 1 dítě	1,62 – 1,85	1,59 – 1,81	1,54 – 1,73
jednotlivec + 2 děti	2,24 – 2,71	2,18 – 2,61	2,09 – 2,46
jednotlivec + 3 děti	2,76 – 3,47	2,67 – 3,31	2,50 – 3,06
dvojice + 1 dítě	2,41 – 2,65	2,36 – 2,57	2,25 – 2,43
dvojice + 2 děti	2,94 – 3,41	2,85 – 3,28	2,66 – 3,03
dvojice + 3 děti	3,56 – 4,26	3,40 – 4,05	3,16 – 3,71
dvojice + 4 děti	4,09 – 5,03	3,89 – 4,75	3,57 – 4,31

Obě složky životního minima (částka na společné potřeby domácnosti, částky na krytí individuálních potřeb jednotlivých členů) byly v průběhu devadesátých let indexovány rozdílně a stupnice tak zaznamenala jistý vývoj směrem k méně strmé stupnici – méně výhodné pro domácnosti s více členy a více přihlížející k úsporám z rozsahu. Hodnoty koeficientů u stupnice spotřebních jednotek obsažené v životním minimu proto vykazují mírný pokles.

Srovnání používaných stupnic spotřebních jednotek

Srovnání stupnic spotřebních jednotek z předchozího přehledu je shrnuto v tabulce 4. K nejméně strmým stupnicím (největší úspory z rozsahu) patří „square root“ stupnice a stupnice obsažená v oficiální hranici chudoby v USA. Stupnice obsažená v životním minimu v ČR je naopak nejstrmější (nízké úspory z rozsahu). Dolní hranice intervalu koeficientů u domácností

s dětmi (domácnosti s malými dětmi) je poměrně blízko hodnotám pro stupnici OECD, nepříliš vzdálená je i britská McClementsova stupnice.

T a b u l k a 4

	na osobu	“square root”	OECD	m.OECD	ŽM ČR	McClements	USA	Exp.USA	LIMS
jednotlivec	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
dvojice	2,00	1,41	1,70	1,50	1,70	1,64	1,29	1,62	1,40
jednotlivec + 1 dítě	2,00	1,41	1,50	1,30	1,54 - 1,73	1,15 – 1,59	1,33	1,45	1,40
jednotlivec + 2 děti	3,00	1,73	2,00	1,60	2,09 - 2,46	1,30 -- 2,18	1,55	1,85	1,70
jednotlivec + 3 děti	4,00	2,00	2,50	1,90	2,50 - 3,06	1,59 – 2,77	1,96	2,21	2,00
dvojice + 1 dítě	3,00	1,73	2,20	1,80	2,25 - 2,43	1,79 – 2,23	1,55	2,00	1,70
dvojice + 2 děti	4,00	2,00	2,70	2,10	2,66 - 3,03	1,93 – 2,82	1,95	2,36	2,00
dvojice + 3 děti	5,00	2,24	3,20	2,40	3,16 - 3,71	2,23 – 3,41	2,29	2,69	2,30
dvojice + 4 děti	6,00	2,45	3,70	2,70	3,57 - 4,31	2,52 – 4,00	2,57	3,00	2,60

1. 3 Způsoby konstrukce stupnic spotřebních jednotek – obecnější základy

Exponenciální forma vyjádření

Stupnice spotřebních jednotek má obecně vždy formu určité funkce přiřazující hodnoty počtu spotřebních jednotek domácnostem s rozdílnými parametry. Mezi uvažované parametry patří prakticky vždy počet členů domácnosti. Označíme-li počet členů domácnosti jako n , jednu z častých forem vyjádření stupnic spotřebních jednotek lze zapsat jako:

$$SJ = n^{\theta}$$

kde θ je faktor elasticity vzhledem k počtu členů domácnosti. Specifickými případy z takto vyjádřené třídy stupnic spotřebních jednotek, se kterými se lze často setkat jsou:

- $\theta = 1$

Při $\theta = 1$ platí pro počet spotřebních jednotek v závislosti na počtu členů domácnosti n :

$$SJ = n^1 = n$$

Výsledkem přepočtu je v tomto případě prostý příjem na osobu, eventuálně spotřeba na osobu při přepočtu dat o spotřebě domácností. Při jednotkovém θ je počet spotřebních jednotek přímo úměrný počtu členů domácnosti. Uvažované úspory z rozsahu jsou v tomto případě nulové, potřeba domácnosti o n členech je ohodnocena jako n násobek potřeby domácnosti jednotlivce.

- $\theta = 0,5$

Při $\theta = 0,5$ platí pro počet spotřebních jednotek a počet členů domácnosti vztah: $SJ = n^{0,5} = \sqrt{n}$. Výsledkem pro tuto konkrétní hodnotu θ je počet spotřebních jednotek rovnající se druhé odmocnině počtu členů domácnosti (v zahraniční literatuře často označovaný jako tzv. „square root“ stupnice). Hodnota $\theta = 0,5$ již předpokládá existenci nezanedbatelných úspor z rozsahu u vícečlenných domácností (s růstem počtu členů roste počet spotřebních jednotek v řadě 1.00, 1.41, 1.73, 2.00, ...).

- $\theta = 0$

Pro dolní mez smysluplného [pozn. 12] oboru hodnot θ : $\theta = 0$ dostáváme:

$$SJ = n^0 = 1$$

Počet spotřebních jednotek přiřazených všem domácnostem bez ohledu na jejich velikost je v tomto případě roven jedné. Ekvivalentní příjem (případně spotřeba) je roven skutečnému celkovému příjmu (případně spotřebě) domácnosti. Šlo by tedy o příjem na domácnost bez zohlednění rozdílů v jejich velikosti. Nulová elasticita vzhledem k počtu členů znamená, že s existencí dalšího člena domácnosti se úroveň potřeb domácnosti nemění (úroveň potřeb

domácnosti jednotlivce je stejná s úrovní dvoj-, tří-, čtyř- ... členných domácností). Úspora z rozsahu je v tomto případě absolutní.

Výhodou této formy konstrukce stupnic spotřebních jednotek je fakt, že parametr θ přímo vyjadřuje uvažovaný rozsah úspor z rozsahu u vícečlenných domácností. Pro $\theta = 1$ jsou úspory z rozsahu nulové. S klesající hodnotou parametru θ se rozsah uvažovaných úspor z rozsahu zvyšuje až ke stejné úrovni potřeb bez ohledu na velikost domácnosti pro hodnotu parametru $\theta = 0$.

Rozdílná úroveň potřeb členů v závislosti na věku

Kromě vlivu počtu členů domácnosti se dá předpokládat existence rozdílů potřeb jednotlivých členů domácnosti v závislosti na jejich věku. V nejjednodušším případě jde o zohlednění rozdílů v úrovni potřeb mezi dětmi a dospělými členy domácnosti. Tento rozdíl zohledňuje modifikovaný zápis třídy stupnic spotřebních jednotek [pozn. 13]:

$$SJ = (n_a + n_c k_c)^\theta,$$

kde n_a představuje počet dospělých v domácnosti, n_c počet dětí v domácnosti, k_c koeficient vyjadřující relaci úrovně potřeb u dítěte vzhledem k dospělému členu domácnosti a θ již výše popsáný parametr vyjadřující faktor elasticity potřeb vzhledem k velikosti domácnosti.

Velikost koeficientu k_c se v praxi volí menší než 1 – úroveň potřeb u dětí se předpokládá nižší než u dospělého člena domácnosti. Konkrétní volba hodnoty koeficientu k_c je však (obdobně jako θ) předmětem volby. Lišit se může i definice dítěte pokud jde o vymezení věkové hranice (může jít o hranici do 14, 16, 18 let nebo jakoukoliv jinou).

Přidání koeficientu pro relaci potřeb dítěte vzhledem k dospělým umožňuje rozlišit úroveň potřeb do dvou věkových kategorií – děti a dospělí. Nic ovšem nebrání provést podrobnější rozlišení do více věkových intervalů a některé z prakticky využívaných stupnic to i dělají. Za možnost podrobněji rozlišit úroveň potřeb dle věku ovšem platíme daň v podobě složitější stupnice s více koeficienty pro stanovení počtu spotřebních jednotek. Obecnější tvar předchozího zápisu stupnice spotřebních jednotek pak bude mít možný tvar:

$$SJ = (n_r + \sum n_i k_i)^\theta$$

Věk není určitě jediným možným třídícím kritériem pro rozlišení rozdílné úrovně potřeb jednotlivých osob. V úvahu připadá i řada dalších hledisek (např. pohlaví, ekonomická aktivita aj.). Při použití více třídících kritérií platí dvojnásob to, co bylo zmíněno u podrobnějšího třídění podle věku: čím podrobnější rozlišení úrovně potřeb pro různé typy osob, tím složitější stupnice - vyšší počet jejich parametrů. S přidáním každého dalšího kritéria počet parametrů (počet různých k) rychle roste. Stupnice se tím stává méně přehlednou a roste počet koeficientů, které je třeba nějakým způsobem odhadnout.

Lineární forma vyjádření stupnice

Další často využívanou formou stupnic spotřebních jednotek je třída stupnic založená na obecnější formě lineární formy vyjádření typu:

$$SJ = 1 + (n - 1)k,$$

kde n je počet členů domácnosti a k je koeficient vyjadřující přírůstek potřeb pro druhého a každého dalšího člena domácnosti. Smysluplný obor hodnot k je dán intervalem $\langle 0, 1 \rangle$ [pozn. 14]. Pohyb hodnoty koeficientu k v tomto intervalu opět ovlivňuje rozsah předpokládaných úspor z rozsahu v ekonomice domácností. Pro $k = 1$ je počet spotřebních jednotek roven počtu členů domácnosti. Přepočtem se dostáváme k příjmu (spotřebě) na osobu, uvažované úspory z rozsahu jsou nulové. Pro k na dolní hranici intervalu ($k = 0$) je počet spotřebních jednotek pro všechny domácnosti bez ohledu na počet členů jednotkový a dostáváme příjem na domácnost. S klesající hodnotou k od hodnoty 1 směrem k nule roste rozsah uvažovaných úspor z rozsahu [pozn. 15].

Obdobně jako parametr θ u předchozí formy stupnic vyjadřuje hodnota k , byť jinou formou, velikost předpokládaných úspor z rozsahu.

Přidáme-li do lineární formy vyjádření stupnic spotřebních jednotek parametr vyjadřující vztah mezi rozdílnou úrovní potřeb dětí a dospělých, dostáváme rozšířený obecný zápis tohoto typu stupnice:

$$SJ = 1 + (n_a - 1)k_a + n_c k_c,$$

kde n_a je počet dospělých členů domácnosti, n_c počet dětí v domácnosti, k_a koeficient vyjadřující přírůstek potřeb pro druhého a každého dalšího dospělého člena domácnosti a k_c koeficient vyjadřující přírůstek potřeb na každé dítě v domácnosti [pozn.16]. Dvě úrovně hodnot koeficientu k umožňují rozlišení rozdílné úrovně potřeb dvou věkových kategorií (dospělých a dětí). Opět je možné rozšíření na více věkových intervalů, případně přidání dalších klasifikačních kritérií pro rozdílnou úroveň potřeb. Cena, kterou je za to nutné zaplatit, je opět zvyšující se počet parametrů stupnice.

Zařazení v praxi používaných stupnic do obecných tříd

Většinu z dříve popsaných v praxi užívaných stupnic spotřebních jednotek lze zařadit do jedné z těchto obecných tříd jako jejich speciální případy.

T a b u l k a 5 Zařazení vybraných konkrétních stupnic

příjem/spotřeba na osobu	exponenciální, $\theta = 1$ (ev. $\theta = 1, k_c = 1$) nebo lineární, $k = 1$ (ev. $k_a = 1, k_c = 1$)
stupnice "square root" (druhá odmocnina)	exponenciální, $\theta = 0,5$
stupnice OECD (původní)	lineární, $k_a = 0,7, k_c = 0,5$
modifikovaná stupnice OECD	lineární, $k_a = 0,5, k_c = 0,3$
stupnice v životním minimu ČR	nelze přesně vyjádřit blízká lineární formě s 5 úrovněmi k
McClementova stupnice	lineární s vysokým počtem k (11 úrovní k)
stupnice oficiální hranice USA	nelze přesně vyjádřit
tzv. experimentální stupnice USA	exponenciální, $\theta = 0,70, k_c = 0,70$
stupnice pro LIMs	lineární s úrovněmi k

1. 4 Nástin vlivu volby stupnice spotřebních jednotek na výsledky analýzy chudoby

Výběr konkrétní stupnice spotřebních jednotek je záležitostí obtížnou až kontroverzní. Přesto je, bohužel, stupnice spotřebních jednotek nezbytným parametrem při analýze příjmové chudoby - zejména u dnes hojně využívaných relativních metod, kterých se bude týkat následující pasáž věnovaná tomuto problému [pozn. 17]. Vystupuje zde proto otázka, do jaké míry může volba stupnice spotřebních jednotek ovlivnit výsledky analýzy chudoby.

Změna použité stupnice spotřebních jednotek mění koeficienty pro přepočítání ekvivalentního příjmu domácností a vyvolá tak změnu rozdělení ekvivalentního příjmu domácností. Znamená tedy nový přepočítání všech sledovaných ukazatelů na základě nového změněného příjmového rozdělení. Ukazatele celkového výskytu chudoby, výskytu chudoby v různě definovaných skupinách obyvatelstva, složení souboru osob pod hranicí chudoby atd. se tedy budou měnit. Otázkou zůstává: Jak (moc)?

Pro ryze empirickou demonstraci na datech z Mikrocenzu 96 uvažujme výchozí situaci s hranicí chudoby definovanou jako 60% mediánu ekvivalentního příjmu přepočteného tzv. modifikovanou stupnicí OECD (1:0,5:0,3), tedy dle současné metodiky EU/Eurostat. Co s výsledky udělá nahrazení modifikované stupnice OECD jinou hojně využívanou stupnicí - (původní) stupnicí OECD (1:0,7:0,5) ?

Celkový výskyt chudoby (podíl osob pod hranicí chudoby) činí v prvním případě 7,3%. Pro původní stupnici OECD jde o hodnotu o 0,9 procentního bodu nižší - 6,4%. Rozdíl hodnot o 0,9 není v tomto případě asi nijak zásadní. Možná zajímavější bude pohled na výskyt chudoby v několika vybraných skupinách osob.

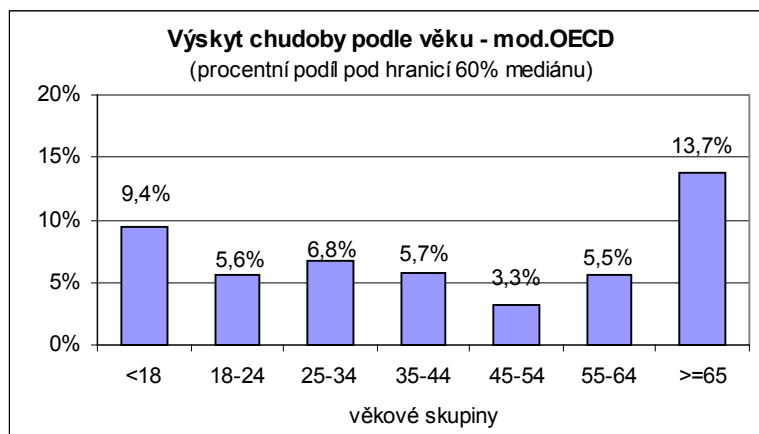
T a b u l k a 6 Výskyt chudoby podle pohlaví (procentní podíl pod hranicí 60% mediánu)

pohlaví	mod. OECD	OECD
muži	5,9%	5,9%
ženy	8,7%	6,8%

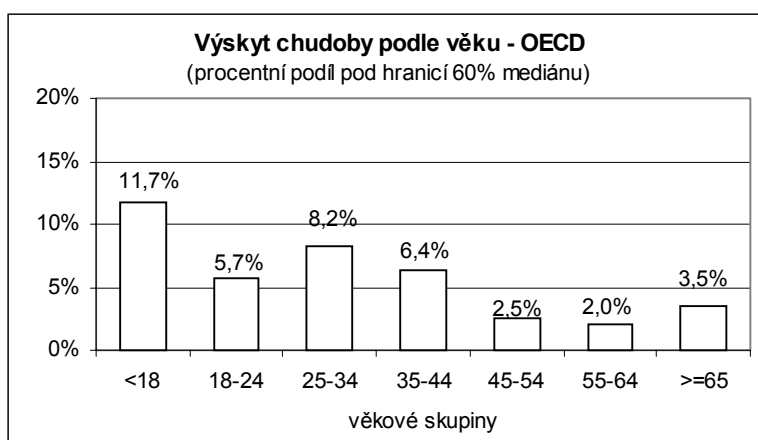
Podle pohlaví je u obou stupnic výskyt chudoby u žen vyšší než u mužů. Zatímco však u mužů zůstává pro obě stupnice nezměněn, výskyt chudoby je u stupnice OECD u žen o necelé dva procentní body nižší. Nižší hodnota celkového výskytu chudoby jde tak pokud jde o pohlaví na vrub nižšího výskytu u žen.

Citelné změny jsou u věkového profilu výskytu chudoby. Zvláště výrazná je změna u nejvyššího věkového intervalu 65 a více let. Zatímco u modifikované stupnice OECD tvoří tento věkový interval nejohroženější skupinu (13,7%), přepočten přes původní stupnici OECD vynáší podstatnou část této populace nad novou hranici chudoby (výskyt chudoby v této skupině klesá na 3,5%). Naopak výraznější zvýšení je u dětí (interval do 18 let) - tato skupina tvoří u stupnice OECD nejohroženější skupinu.

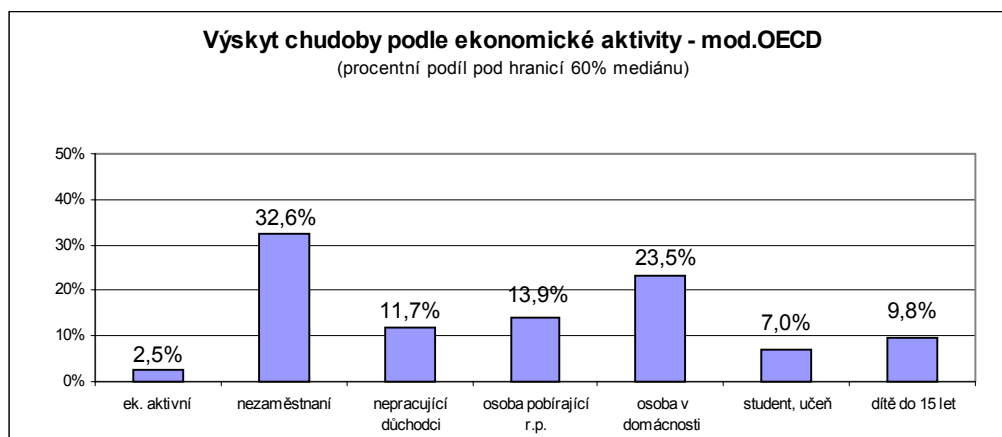
Graf 1



Graf 2

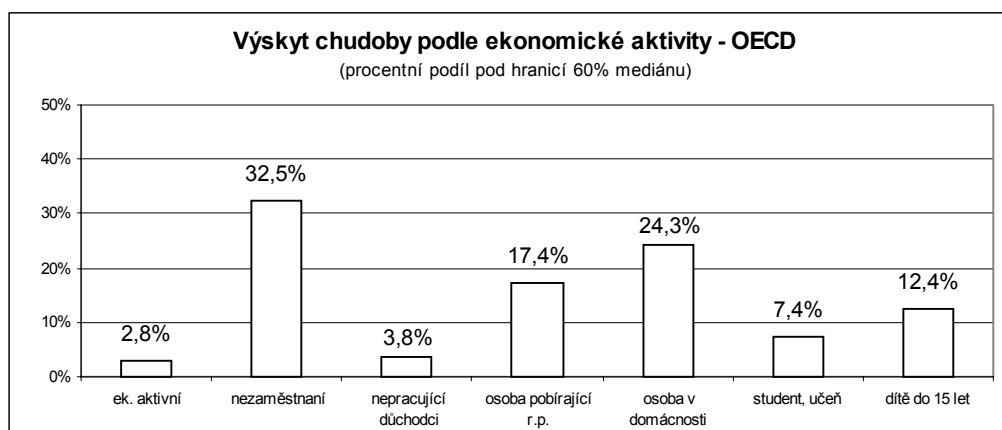


Graf 3



Podle ekonomické aktivity tvoří nejohroženější skupinu nezaměstnaní - s prakticky shodným vysokým výskytem chudoby u obou stupnic (32,6, resp. 32,5%). Největší změna je opět u starší populace - výrazný pokles u kategorie nepracující důchodci z 11,7 na 3,8%. Naopak výraznější nárůst je v kategoriích osob pobírajících rodičovský příspěvek a dětí do 15 let.

Graf 4



Podíváme-li se na změny vyvolané nahrazením modifikované stupnice OECD původní stupnicí OECD u struktury souboru osob pod hranicí chudoby (60% mediánu ekvivalentního příjmu), zaregistrujeme pokles podílu žen z 61,2% při modifikované stupnici na 55% u stupnice původní. U věkových skupin tvoří v obou případech největší skupinu děti do 18 let (necelých 30% u modifikované stupnice a 42,7% u stupnice původní). Výrazně klesne podíl nejvyššího věkového intervalu 65 a více let - z necelé čtvrtiny na 7,2%. U skupin dle ekonomické aktivity tvoří největší skupinu nepracující důchodci - více než jednu třetinu. Po přepočtu přes původní stupnici OECD jejich podíl klesne na 12,8%. U této stupnice se nejpočetnější stává skupina dětí do 15 let s podílem 37%. V obou případech je nezanedbatelný podíl ekonomicky aktivních (asi 16, resp. 20%). I přes poměrně malé ohrožení chudobou v této skupině tvoří i tak díky svému podílu na obyvatelstvu ekonomicky aktivní osoby nezanedbatelnou část souboru osob pod hranicí chudoby.

T a b u l k a 7 Složení souboru osob pod hranicí chudoby podle pohlaví

pohlaví	mod. OECD	OECD
muži	38,8%	45,0%
ženy	61,2%	55,0%

T a b u l k a 8 Složení souboru osob pod hranicí chudoby – věkové skupiny

věková skupina	mod. OECD	OECD
> 18	29,9 %	42,7 %
18 – 24	8,7 %	10,2 %
25 – 34	11,9 %	16,6 %
35 – 44	11,0 %	14,1 %
45 – 54	6,9 %	6,2 %
55 – 64	7,5 %	3,1 %
> = 65	24,1 %	7,2 %

T a b u l k a 9 Složení souboru osob pod hranicí chudoby – ekonomická aktivita

ekonomická aktivita	mod. OECD	OECD
ekonomicky aktivní	15,9 %	20,3 %
nezaměstnaní	8,0 %	9,2 %
nepracující důchodci	34,3 %	12,8 %
osoba pobírající rodičovský příspěvek	5,6 %	8,0 %
osoba v domácnosti	3,0 %	3,5 %
student, učeň	6,8 %	8,2 %
dítě do 15 let	25,5 %	37,0 %
ostatní	0,9 %	0,9 %

Změna použité stupnice spotřebních jednotek tedy v případě porovnání výsledků u modifikované a původní stupnice OECD vyvolala relativně mírnou změnu u ukazatele celkového výskytu chudoby [pozn. 18], zároveň však vyvolala poměrně výrazné posuny jednotlivých skupin osob. To by ovšem mohlo mít závažné důsledky zejména pokud by cíl analýzy směřoval k sociální struktuře chudoby, determinantům chudoby a identifikaci nejohroženějších skupin obyvatelstva.

Dva možné závěry na základě těchto zjištění:

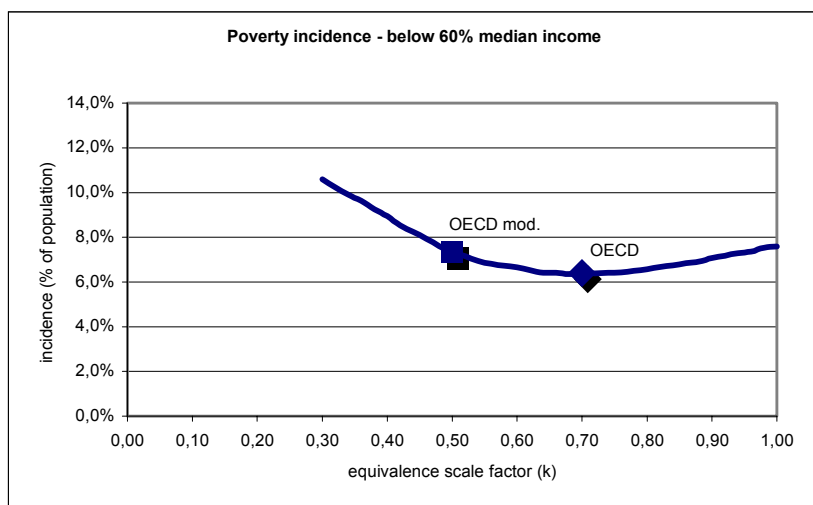
- volba stupnice spotřebních jednotek hraje v tomto typu analýzy významnou roli;
- přibývá pádny argument pro zpracovávání více variant ukazatelů pro různé parametry hranice chudoby [pozn. 19].

Parametrizace stupnic spotřebních jednotek

Kromě systemizace používaných stupnic do obecnějších tříd má klasifikace ve formě obecnějších forem zápisu stupnic spotřebních jednotek další výhody. Umožňuje vyjádřit formou hodnoty jednoho nebo více parametrů úspory z rozsahu uvažované v dané stupnici. Vyjádření stupnice spotřebních jednotek pomocí parametrů obecné třídy stupnic umožňuje jejich parametrizaci. Jak bylo pojednáno výše, volba stupnice spotřebních jednotek může mít a zpravidla má podstatný vliv na výsledky analýz založených na ekvivalentním příjmu domácností. Parametrizace stupnic lze poté velmi dobře využít při analýze citlivosti výsledků na volbu konkrétní stupnice spotřebních jednotek. Zvolíme-li jako základní stupnici spotřebních jednotek takovou, která bude specifickým případem obecné třídy stupnic pro některou konkrétní hodnotu jednoho nebo některé konkrétní hodnoty více parametrů, můžeme pomocí změny těchto parametrů sledovat, jak se mění výsledky analýzy v závislosti na změně parametrů stupnice spotřebních jednotek. Umožňuje nám to podrobnější a úplnější pohled na citlivost získaných výsledků na menší i větší změny zkoumaných parametrů (rozsah uvažovaných úspor z rozsahu v ekonomice domácností, relace úrovně potřeb dítěte a dospělého člena domácnosti, případně dalších parametrů). Ilustrační příklad užití parametrizace stupnice spotřebních jednotek při analýze citlivosti výsledků relativní míry příjmové chudoby obsahuje graf 5.

Graf znázorňuje výskyt relativně měřené příjmové chudoby s hranicí chudoby na úrovni 60% mediánu ekvivalentního příjmu vypočtený na základě dat z Mikrocenzu 1996. Parametr k na ose x vyjadřuje faktor úspor z rozsahu [pozn. 20], s rostoucím k klesají uvažované úspory z rozsahu. V grafu jsou zvýrazněny obě stupnice OECD (původní: $k = 0,7$, a modifikovaná: $k = 0,5$). Z grafu je v závislosti na úsporách z rozsahu patrný nejprve pokles a poté opětovný nárůst míry příjmové chudoby, výsledek potvrzující obdobné zjištění na britských datech – tvar U, resp. obráceného J. [pozn. 21] Tento graf nám poskytuje úplnější obrázek o vlivu předpokládaných úspor z rozsahu na sledovanou veličinu, v tomto případě na výskyt příjmové chudoby měřené relativní metodou.

Graf 5



1.5 Možnosti měření příjmové chudoby v podmínkách České republiky

Prakticky nezbytným předpokladem pro analýzu chudoby jsou vždy **dostatečně kvalitní data o příjmech domácností umožňující konstruovat příjmová rozdělení**. Existence těchto dat je pro veškeré analýzy tohoto typu naprosto zásadní a nepostradatelná.

Dostupné zdroje dat

Základními zdroji dat oficiální statistiky o příjmech, výdajích a spotřebě domácností jsou údaje z výběrových šetření organizovaných Českým statistickým úřadem - především mikrocenzus a statistika rodinných účtů.

Mikrocenzus je jednorázové šetření, které se organizuje ve zhruba 4-6leté periodě u rozsáhlého souboru (20 až 40 tis.) náhodně vybraných domácností. Je zaměřené především na zjištění úrovně a struktury peněžních i naturálních příjmů domácností včetně jejich diferenciací. Kromě příjmů se zjišťují demografické a sociální charakteristiky domácnosti i jednotlivých osob, vybavenost bytu a vybavenost domácnosti předměty dlouhodobé spotřeby, případně další doplňkové údaje (např. náklady na bydlení). Přínosem mikrocenzů je, že příjmy byly dosud vždy zjištěny s poměrně velkou přesností, takže údaje o podílu domácností s příjmy pod jakkoliv definovanou hranicí chudoby jsou dostatečně spolehlivé. Nezanedbatelnou roli zde dále hraje i dostatečná velikost výběrového souboru, která umožňuje zpracovávat údaje i za velmi podrobná třídění domácností.

Statistika rodinných účtů je založena na kvótním výběru domácností, které sdělují údaje zpravodajským způsobem (celoroční vedení zpravodajského deníku). Poskytuje údaje o peněžních a naturálních příjmech, výdajích a spotřebě domácností, mimo jiné pro potřeby statistiky cen. Data jsou určena pro analýzy výdajů a struktury spotřeby v jednotlivých typech domácností. Pokud pomineme jejich „nevýhodu“ v tom smyslu, že nepocházejí z náhodného výběru domácností (jedná se zde spíše o teoretické námítky), je určitým omezením menší rozsah zpravodajského souboru (cca 3 200 domácností), který neumožňuje detailnější nebo víceúrovňová třídění u podrobných položek. Naopak předností je vysoká věrohodnost a především dostatečná podrobnost zjišťovaných údajů. Data by proto mohla velmi dobře posloužit při řešení jedné z otázek týkajících se měření chudoby - k posouzení vhodnosti použití spotřební jednotky (OECD, resp. modifikované OECD) s ohledem na strukturu výdajů českých domácností.

Využití statistiky RÚ pro účely studií chudoby v širším měřítku jsou však poněkud omezené. Vzhledem k tomu, že příjem domácnosti je jedním z výběrových kvótních znaků, není

soubor vhodný k rozboru příjmové stránky a pro výpočet strukturálních charakteristik (podíl domácností s příjmy pod určitou hranicí). V omezené míře (s přihlédnutím k velikosti souboru) může poskytnout doplňující informace o tom, jak se domácnosti s omezenými příjmy s touto situací vyrovnávají a jak modifikují svoji spotřebu. Už nyní k tomuto účelu slouží doplňkový soubor rodin s dětmi s minimálními příjmy. Protože některé domácnosti zůstávají v souboru více než jeden rok, existuje určitý "stálý" soubor, který by mohl být zajímavý pro studium vlivu dlouhodobé příjmové nedostatečnosti. Bohužel jeho velikost se s narůstajícím časovým obdobím stále snižuje, každým rokem se obměňuje přibližně třetina souboru. Statistika RÚ je pro domácnosti časově náročná a proto velice drahá (což je mimo jiné i jedním z argumentů pro její reorganizaci). Monitorování chudoby nevyžaduje systematickou celoroční spolupráci, jako je tomu ve statistice RÚ, proto by rozšíření souboru zpravodajských domácností jen pro tento účel bylo nevhodné.

Kromě dvou výše uvedených šetření zorganizoval Český statistický úřad v roce 2001 v podmínkách ČR zcela nové jednorázové šetření pod názvem „Sociální situace domácností“, (SSD 2001) zkoumající v širším záběru problematiku sociální situace a životních podmínek domácností. Šetření poskytuje údaje o způsobu, kvalitě a finanční náročnosti bydlení, o vybavení domácností předměty dlouhodobého užívání, o pracovních, hmotných a zdravotních podmínkách dospělých osob žijících v domácnosti včetně jejich příjmů. Vedle objektivních skutečností byly předmětem zjišťování také subjektivní názory členů domácnosti na postavení jejich domácnosti ve společnosti. Práce na tomto šetření byly vedeny snahou o napojení na evropský systém statistických zjišťování koordinovaný Eurostatem, získaná data tak umožní publikaci ukazatelů o sociální situaci domácností, chudobě a sociálním vyloučení za Českou republiku v podobě srovnatelné s obdobnými údaji publikovanými za Evropskou unii a její jednotlivé členské země. Výsledky i data z tohoto šetření by měly být k dispozici nejpozději do poloviny roku 2002, zatím však nelze říci, do jaké míry budou použitelné údaje o příjmech. Kvalita a věrohodnost dat je totiž negativně ovlivněna poměrně vysokým procentem non-reponse (úplných či částečných), což je obecný jev, který zasluhuje pozornost v obecnějším měřítku.

Po roce 1989 vedl pocit znovunabyté svobody a nově vznikající demokracie k rapidnímu zhoršení vztahu populace ke statistickým šetřením obecně. To bohužel postihlo především výběrová šetření u domácností, která jsou založena výhradně na dobrovolnosti respondentů a jejich předmětem je zjišťování mnohdy velmi citlivých informací soukromého charakteru. V několika posledních letech se tato tendence ještě prohloubila, když zvláště silný vliv mělo ustavení zákona na ochranu individuálních údajů, a vyvrcholila v souvislosti se Sčítáním lidu, domů a bytů 2001. Jestliže při Mikrocenzu 1988 odmítlo sdělit požadované údaje pouze 4,2 % domácností, v Mikrocenzu 1992 byl tento podíl již 15,7 % a při posledním Mikrocenzu 1996 dosáhl 23,8 %, z toho v Praze odmítla zhruba polovina domácností. U složitějších a časově náročnějších šetření je situace ještě podstatně horší. V rámci zkoumání možností změny systému zjišťování statistiky rodinných účtů spočívající v přechodu na náhodný výběr proběhlo několik pilotních šetření. Při zatím poslední pilotáži v roce 2000 odmítlo spolupráci dokonce 69,5 % oslovených domácností a v šetření o sociální situaci domácností na jaře roku 2001 činil podíl non-reponse 42 %, což je na hranici únosnosti.

Data z výběrových statistických šetření lze úspěšně využívat jen za předpokladu, že se podaří při jejich zpracování eliminovat podíl non-reponse tak, aby byly k dispozici reprezentativní a věrohodné údaje. Pro tyto účely samozřejmě existují pokročilé a v praxi ověřené statistické metody, ovšem u výsledků s vysokou mírou neodpovědí je jejich účinnost omezená. Obecně je za únosný považován 40 %ní podíl non-reponse, přičemž je nutné mít k dispozici doplňkové informace využitelné jako opora pro dopočty a převažování, a to ve struktuře podle takových proměnných, jež mají silnou korelaci na chybějící či zkrácené údaje (především příjmy) a jejichž struktura je nejvíce narušená (sociální skupina a složení domácnosti, velikost obce, ...). A zde vystupuje do popředí naléhavá potřeba dostupnosti a možnosti využívání administrativních

zdrojů dat, zejména daňových registrů, případně databází pojištěnců, příjemců sociálních dávek apod. Zkušenosti celé řady zemí naznačují, že je to jediné a perspektivní východisko.

Příkladem jsou především skandinávské země, kde používání registrů buď zcela nahrazuje mnohá šetření v domácnostech nebo minimalizuje rozsah zjišťovaných údajů, neboť převážná část z nich se doplní z těchto registrů. To je bohužel v podmínkách ČR v současné době spíše fikce. Zatím u nás neexistují potřebné zdroje dat - např. není zavedena databáze údajů o příjmech ze závislé činnosti osob, které nepodávají daňové přiznání, a nejsou vytvořeny ani legislativní podmínky pro jejich přejímání a využívání. Současné zákony naopak dokonce nedovolují zjišťovat, resp. dále používat údaje, jež jednoznačně identifikují konkrétní osobu či domácnost. Celkovou situaci ještě více komplikuje Úřad pro ochranu osobních údajů. Český statistický úřad jako dodavatel oficiálních statistických informací však nemá žádné nástroje ani pravomoci, aby mohl objektivně nezbytné změny v legislativě iniciovat a prosadit. V tomto ohledu by byl žádoucí silný tlak na vytvoření odpovídajících podmínek ze strany státních orgánů a institucí, které tyto informace využívají, potřebují ke své práci a v podstatě i vyžadují. Zde by mělo určující úlohu sehrát Ministerstvo práce a sociálních věcí. **Nově budovaný státní informační systém by měl zahrnout do svého rozvoje činnosti úkol zajistit v dohledné době správu takových databází, jež by byly dostupné za pevně stanovených (a samozřejmě přísných) podmínek.** V opačném případě může dojít k situaci, kdy jakékoliv věrohodné a dostatečně přesné údaje o domácnostech a obyvatelstvu nebudou v praxi téměř vůbec dosažitelné.

Záměry samotného ČSÚ v této oblasti jsou poměrně jednoznačné. Nadále se snažit získávat tolik potřebná data od domácností, tj. pokračovat v započaté tradici kvalitních příjmových šetření - na jaře 2003 zorganizovat mikrocenzové šetření (zjišťovat příjmy za rok 2002) a dále se pak zřejmě zapojit do celoevropského šetření EU-SILC, které se stane povinným pro všechny členské země EU. Data o příjmech jsou stále žádaná a i v mezidobí mezi velkými šetřeními naprosto nezbytná, takže současně bude třeba zaměřit úsilí na studium možností aplikace příjmového modelu. V šetření rodinných účtů zůstává stěžejním úkolem dokončit etapu ověřování možností přechodu na náhodný výběr domácností a rozhodnout o případné reorganizaci celého systému tohoto zjišťování, přičemž by měly být zohledněny zájmy rozhodujících uživatelů těchto statistických dat. Zde je třeba mít na zřeteli ten fakt, že uvažovaná změna by s sebou přinesla narušení dlouhodobé časové řady výsledků tohoto šetření.

Co se týká výstupů, jednoznačně bude převládat orientace na vytváření databází, z nichž bude možno počítat různé ukazatele a dělat zpracování podle specifických potřeb uživatelů, než na pouhou produkci tabulek a vybraných ukazatelů. V rámci specifické oblasti šetření životních podmínek domácností není cílem uznání jediné konkrétní hranice chudoby, spíše snaha publikovat ukazatele chudoby ve více variantách (více hranic chudoby, více stupnic spotřebních jednotek). Zcela jistě bude použita relativní hranice 60% mediánu příjmu podle modifikované stupnice OECD (pro Eurostat a mezinárodní srovnání), pravděpodobně též hranice 50 % průměru podle stupnice OECD (pro tuzemské uživatele) a samozřejmě i srovnání podle životního minima (pro MPSV). Otevřenou otázkou zatím je, v jakém poměru by v oficiální publikaci měly být tradiční výstupy za domácnosti (pro srovnání s mikrocenzem a pro tradiční uživatele) a výstupy za jednotlivé osoby (což je většinou přístup Eurostatu).

Možnosti využití vybraných metod měření chudoby používaných zahraničními statistickými úřady

Relativní míry chudoby (EU/Eurostat, OECD)

Relativní metody měření pracující s hranicí odvozenou od mediánu příjmu nebo od průměrného příjmu nevyžadují mnoho informací nad rámec dostatečně kvalitních dat pro konstrukci rozdělení disponibilních příjmů domácností. Lze použít výstupy z mikrocenzů bez nutnosti podstatných úprav či rozšíření. Poměrně stručný dotazník používaný v mikrocenzech je určitým omezením pro analýzu širších sociologických souvislostí, data získaná z mikrocenzů však obsahují využitelný soubor demografických a sociálních proměnných využitelných pro podrobnější analýzu. V případě přechodu na příjmové šetření v rámci statistického systému EU bude toto nové šetření co do obsahu postačujícím zdrojem dat pro měření chudoby některou z relativních metod.

Metody využívající data o výdajích

Zde je třeba rozlišit dvě skupiny metod:

- metody, které přímo využívají data o spotřebě domácností

Údaje o spotřebě domácností se zjišťují ještě obtížněji než údaje o disponibilním příjmu. Zdrojem těchto dat je statistika rodinných účtů. Rodinné účty patří k finančně a organizačně nejnáročnějším šetřením s vysokými nároky na respondenty. V současné době jsou založeny na kvótním výběru a nelze je využít ke konstrukci příjmového rozdělení ani k odhadu výskytu chudoby pod jakkoliv konstruovanou hranicí chudoby. U statistiky rodinných účtů probíhá pilotní ověřování náhodného výběru a ve střednědobém horizontu se dá předpokládat přechod na metodu náhodného výběru. Vzhledem k finančním a organizačním nárokům na toto šetření však nelze počítat s velkým výběrovým souborem. Tento problém se v zahraničí řeší buď výrazně delší než roční periodicitou šetření nebo agregací dílčích výběrů za více let. Obojí má pro případné měření a analýzu chudoby výrazné negativní důsledky. Statistika rodinných účtů není z dlouhodobějšího hlediska perspektivním zdrojem dat pro analýzu chudoby, byť po přechodnou dobu tuto funkci v případě neexistence jiného zdroje dat plnit může. Případná zvolená metoda pro měření chudoby by však neměla klást nároky na data o spotřebě domácností, která by ji fixovala - pokud se zdroje dat týče - výhradně na statistiku rodinných účtů. Z praktického hlediska by pro posouzení, zda konkrétní domácnost patří či nepatří do souboru chudých domácností nemělo být třeba znát údaje o její spotřebě.

- metody, kde je při konstrukci příjmové hranice tak či onak využito dat o spotřebě

Metody této skupiny sice pracují s údaji o spotřebě domácností, využívají je však při konstrukci příjmové hranice, jejíž použití již poté znalost dat o výdajích nevyžaduje. Do této skupiny by z metod zmiňovaných v předchozí části textu patřily v Kanadě používané LICOs a částečně též oficiální hranice chudoby v USA, i když ta v sobě obsahuje i prvky metody založené na minimálním spotřebním koši.

Hranici založenou na úvaze obdobné myšlenky použité při konstrukci oficiální hranice chudoby v USA by bylo možné s využitím dat ze statistiky rodinných účtů pokusně zkonstruovat - zjednodušeně by šlo o minimální výdaje na potraviny násobené multiplikátorem ve výši převrácené hodnoty podílu výdajů na potraviny. Problémem jsou minimální výdaje na potraviny – jakou brát jejich hodnotu. Tento koncept má navíc řadu dalších evidentních slabin a je dnes podroben časté kritice i v samotných USA.

Metodu používanou Statistics Canada pro LICOs by rovněž bylo možné s jistou dávkou tolerance experimentálně odzkoušet. Regresní model konstruovaný na základě dat ze statistiky rodinných účtů by sice nebyl statisticky zcela korektní, to však nutně neznamená, že je věcně nesprávný či zavádějící. Idea tohoto postupu - úroveň příjmu, na níž domácnosti již utrácení

výrazně větší podíl příjmu na nezbytné výdaje, může být poměrně zajímavá. Zatím však nebylo zjištěno, že by našla uplatnění i jinde než právě v Kanadě.

Metody založené na minimálním spotřebním koši

Tyto ve své podstatě absolutní míry chudoby nekladou při svém používání žádné zvláštní nároky na statistická data nad rámec dostatečně spolehlivých dat pro konstrukci rozdělení disponibilního příjmu domácností. Jako jisté vodítko pro sestavení minimálního spotřebního koše je k dispozici statistika rodinných účtů. Ani tak se ovšem asi nebude možné vyhnout velkému množství dílčích nutně subjektivních rozhodnutí o obsahu spotřebního koše a způsobech jeho diferenciaci, což je obecnou slabinou této metody.

Subjektivní metody měření

U subjektivních metod měření je problém se zdroji dat, s formulací otázek a vypočítací schopností odpovědí. V rámci šetření SSD2001 byl učiněn pokus s tzv. „minimum income question“. Je možné, že se tento typ otázky v příjmovém šetření objeví i v budoucnu, případně bude při existující poptávce možné podobnou otázku zařadit.

Měření doby trvání chudoby (krátkodobá x přetrvávající)

Tento typ analýzy vyžaduje existenci panelového šetření. S panelovým šetřením obdobného rozsahu nejsou zatím u nás zkušenosti. Jde o záležitost nákladnou a náročnou na organizaci i lidské zdroje. Systém statistického zjišťování životní úrovně v EU (EU-SILC) nadále počítá s existencí panelové složky šetření pro tyto typy analýz, i když na rozdíl od své předchozí verze - ECHP - je hlavní důraz kladen na průřezová data. I v případě přistoupení ČR do tohoto evropského systému je pravděpodobné, že zpočátku by šlo jen o jeho průřezovou, nepanelovou složku. S panelovými daty tak lze počítat nejspíš až v dlouho-dobějším časovém horizontu.

Indexy materiální deprivace, ukazatele sociálního vyloučení

Údaje o vybavení domácnosti předměty dlouhodobé spotřeby obsahoval dosud mimo jiné mikrocensus (zkoumalo se jen vlastnictví předmětu). Pravděpodobně tomu tak bude i nadále, v rámci případného modifikovaného šetření pro EU-SILC možná i v rozlišení na vynucenou a dobrovolnou absenci předmětu ve vybavení domácnosti. Eurostat publikuje na základě dat z ECHP svou sadu ukazatelů sociálního vyloučení (vynucená absence vybraných charakteristik vybavenosti bydlení a vybraných předmětů dlouhodobé spotřeby, vynucená nedostupnost vybraných položek běžného spotřebitelského standardu, ukazatele finanční tísně a nedostatku sociální participace a kontaktů). Podobnou sadu ukazatelů by měl obsahovat rovněž nový modul EU-SILC, i když dosažení shody na konkrétním souboru ukazatelů mezi všemi členskými zeměmi je obtížné. Vybrané otázky z této oblasti byly odzkoušeny v šetření SSD2001. V případě participace v systému EU-SILC by byl určitý počet otázek tohoto typu součástí našeho národního modulu, možná ve formě společných otázek celoevropského základu s možností doplnění o další doplňkové otázky s ohledem na realitu v ČR a požadavky domácích uživatelů.

Statistický systém EU

Vzhledem k možnému vstupu ČR do Evropské unie má pro státní statistiku velký význam evropský systém sociální statistiky koordinovaný Eurostatem. Po případném vstupu a s tím spojeném zintenzivnění zpravodajské povinnosti vůči Eurostatu a dalším orgánům Unie tento význam ještě zesílí. I v případě konečného zamítavého stanoviska k našemu vstupu ze strany obyvatel ČR nebo ze strany EU je třeba počítat s trendem k harmonizaci české statistiky s evropským systémem, jak dokazuje zkušenost nečlenských zemí jako je Norsko a Švýcarsko.

Oblast statistiky životních podmínek domácností pokrývá v současné době v rámci evropského systému systém panelových šetření European Community Household Panel (ECHP).

Šetření běží od roku 1994, národní moduly existují ve 14 státech (všechny členské země s výjimkou Švédska). ČR se tohoto šetření neúčastní, řada otázek překrývajících se s obsahem ECHP byla testována v jednorázovém šetření SSD2001.

Počínaje rokem 2003 nahradí dosavadní ECHP nový systém statistických zjišťování nazvaný European Union - Survey of Income and Living Conditions (EU-SILC). Na rozdíl od ECHP, který byl pokusem implementovat nové plně harmonizované statistické šetření do všech členských zemí, bude EU-SILC více připomínat systém sladěných statistických zjišťování již existujících na národní úrovni. V projednávání je návrh evropské legislativy upravující tento systém zjišťování, který vymezuje základní parametry a metodiku, stanovuje toto šetření pro členské země jako povinné a pravděpodobně též ustanoví toto šetření jako hlavní referenční zdroj dat oficiální statistiky příjmů domácností na celounijní i národních úrovních.

Zpracování dat z šetření v rámci ECHP již v souladu se světovým vývojovým trendem směřuje v první řadě k vytvoření datového souboru pro další analytické využití jak v rámci Eurostatu a národních statistických úřadů, tak i na výzkumných pracovištích mimo ně. Primární důraz je tedy kladen na vytvoření datové infrastruktury v podobě rozsáhlého anonymizovaného datového souboru. Ten Eurostat poté využívá k tvorbě vlastních analytických publikací a k analýzám na základě případných žádostí z Evropské komise a dalších institucí. Ve formě tzv. uživatelské databáze ("User DataBase" - UDB) je tento soubor poskytován i vybraným externím uživatelům. Děje se tak na základě tzv. výzkumných kontraktů ("research contracts") při dodržení relativně přísného režimu zhruba s těmito zásadami:

- soubor se poskytuje vždy pouze konkrétnímu uživateli / okruhu osob oprávněných s daty pracovat;
- poskytuje se za konkrétním účelem (na konkrétní výzkumný záměr);
- poskytuje se k nekomerčnímu využití ve výzkumu;
- poskytuje se za úplatu.

Datový soubor za všechny participující země je rovněž poskytnut národním statistickým úřadům, které jej ovšem mohou využít pouze pro potřeby své statistiky a nesmí jej nijak dále distribuovat. V kompetenci národních poskytovatelů dat je pouze zpřístupnění jejich vlastních dílčích souborů dat za jejich konkrétní zemi. Eurostat se snaží do budoucna prosadit některá omezení i na národní úrovni, zejména pokud jde o stanovení minimálních cen za poskytnutí uživatelských licencí.

S databází jako se základním výstupem pro další zpracování počítá samozřejmě i nastupující projekt EU-SILC. V rámci připravované evropské legislativy jsou takto již formulovány i požadavky na členské země. Předpokládá se povinnost členských zemí poskytovat Eurostatu anonymizované databáze v požadované struktuře (naplnění požadovaných proměnných) a v požadovaných termínech. Půjde přitom o více než stovku proměnných pokrývajících široké spektrum sociálních oblastí. Zvláštní důraz je potom kladen na podrobné zjišťování příjmů jednotlivých členů domácností

Využívání administrativních zdrojů dat

Získat dostatečně kvalitní data o příjmech domácností dotazováním je čím dál obtížnější. Reakcí na tento nepříznivý vývoj je trend směrem k využívání administrativních zdrojů dat - tzv. registrů. Zdrojem dat je daňový registr, případně registr administrativy sociálního pojištění (Nizozemí). Z evropských zemí jsou registry v oblasti příjmů domácností využívány například v Nizozemí, Švédsku, Dánsku, Finsku a Norsku, v řadě dalších zemí se na této věci pracuje.

Očekávané důsledky pro situaci v ČR

V souvislosti s případným začleněním ČR do Evropské unie se dá v horizontu několika málo let předpokládat potřeba připravovat obdobnou databázi i u nás. Půjde v každém případě o velký úkol s obrovskými požadavky na finance a lidské zdroje. Bude proto vyžadovat širokou

podporu všech zainteresovaných a spolupracujících, zejména pak všech významných uživatelů dat. Výsledkem jeho úspěšné realizace, který svým významem dalece přesáhne pouhé splnění informační povinnosti vůči orgánům EU, však bude existence reprezentativní každoročně aktualizované databáze o sociální a příjmové situaci českých domácností s obrovským potenciálem pro analytické využití pro potřeby uživatelů z decizní sféry a výzkumu. Harmonizované požadavky v rámci celoevropského systému přitom poskytnou vítanou metodickou oporu při realizaci šetření a zpracování dat a základní sadu proměnných srovnatelných s daty z ostatních evropských zemí. Nad rámec tohoto společného základu bude možné vyjít vstříc případným specifickým požadavkům domácí státní správy a výzkumu.

Poznámky

1. Antolin, Dang, Oxley (1999), Burniaux aj. (1998)
2. O stupnicích spotřebních jednotek bude detailněji pojednáno ve zvláštní části
3. Dnešní Office of Management and Budget – federální vládní úřad pro tvorbu rozpočtu a správu veřejných výdajů. V našich podmínkách plní jeho funkce ministerstvo financí.
4. Viz například Johnson, Shipp a Garner, a dále Bavier s argumenty snižujícími význam případného podhodnocení hranic chudoby
5. Citro, Michael (1995)
6. Tzv. typ B konstrukce spotřebních jednotek, viz následující podrobnější část o stupnicích spotřebních jednotek
7. Viz tiskové prohlášení šéfa Statistics Canada Ivana Fellegiho, Fellegi (1997). Komentář též v Osberg (2001)
8. Antolin, Dang, Oxley (1999), Burniaux aj. (1998)
9. McClements (1977)
10. Byť v méně obecné formě pro danou (minimální) životní úroveň
11. Přepočítání dle Betson (1997), eliminace ostatních kritérií ovlivňujících výši příjmové hranice (kromě složení domácnosti) bylo dosaženo váženým průměrováním
12. Hodnoty θ mimo interval $\langle 0,1 \rangle$ jsou sice teoreticky možné, ale evidentně v rozporu s realitou. Pro $\theta > 1$ by úroveň potřeb rostla rychleji než počet členů. Existovaly by záporné úspory z rozsahu, což je v rozporu s realitou ekonomiky domácností. Pro $\theta < 0$ by se naopak s růstem počtu členů snižovala úroveň potřeb domácnosti, což je také ve zřejmém rozporu s realitou.
13. Dle Cowell, Jenkins (1994) jde o stupnice tzv. typu B. O lineární formě vyjádření stupnic (dle této klasifikace tzv. typ A) viz dále.
14. Podobně jako u parametru θ u předchozí formy stupnic jsou hodnoty k mimo tento interval sice teoreticky možné, ale pro praxi nereálné. Hodnoty $k > 1$ by znamenaly nadproporcionální růst potřeb s růstem počtu členů a tudíž záporné úspory z rozsahu. Pro hodnoty $k < 0$ by pak byl přírůstek druhého a dalších členů domácnosti záporný a hodnoty $k < 0$ by znamenaly pokles potřeb domácnosti při růstu počtu členů, což je v rozporu s reálným očekáváním.
15. S rostoucím počtem členů n počet spotřebních jednotek na jednoho člena domácnosti klesá. Pro velká n by konvergoval k limitní hodnotě rovné hodnotě koeficientu k .
16. V této formě jde v klasifikaci dle Cowell, Jenkins (1994) o stupnici tzv. typu A.
17. Stanovení relace mezi dostačujícím příjmem u různých typů domácností se ale nevyhne ani u metod absolutního typu, byť s menšími požadavky na obecnost takového srovnání.
18. Více o charakteru této změny viz následující pasáž o parametrizaci stupnic spotřebních jednotek.
19. Kromě stupnice spotřebních jednotek jsou u skupiny relativních metod ještě minimálně další dva významné parametry - podíl, na kterém je stanovena hranice chudoby (50 .. 60 .. 70 .. %), a referenční charakteristika úrovně příjmového rozdělení (medián / průměr). O něco více o závislosti výsledků na prvních dvou z těchto parametrů lze nalézt v časopise Statistika 11/2001.
20. Použito je lineární formy vyjádření (tzv. typ A) a učiněn předpoklad o relaci mezi potřebou dětí a dospělých osob: $k = k_a = k_c + 0,2$ (úroveň potřeb dětí je fixována na úrovni o 0,2 nižší, než u dospělých osob, tak, jak to naznačují původní a modifikovaná stupnice OECD).
21. Coulter aj. (1992).

Literatura

- Antolin, P., Dang, T., Oxley, H. 1999. "Poverty Dynamics in Four OECD Countries". OECD Economic Department Working Papers.
- Banks J., Johnson P. 1994. "Equivalence Scale Relativities Revisited". The Economic Journal 104: 883-890.

- Bavier, R.: "Updating the Poverty Thresholds with Expenditure Data". U.S.Census Bureau (nedatováno).
- Betson, D. 1996. "Is Everything Relative?: The Role of Equivalence Scales in Poverty Measurement". University of Notre Dame.
- Betson, D., Citro, C., Michael, R. 2000. "Recent Developments for Poverty Measurement in U.S. Official Statistics". Journal of Official Statistics 16: 87-111.
- Buhmann B., Rainwater L., Schmaus G., Smeeding T. 1988. "Equivalence Scales, Well-being, Inequality and Poverty: Sensitivity Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study Database". The Review of Income and Wealth 34(2): 115-142.
- Burniaux, J.-M., Dang, T., Fore, D., Förster, M., D'Ercole, M., Oxley, H. 1998. "Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries". OECD Economic Department Working Papers.
- Canadian Council on Social Development 2000. "The Canadian Fact Book on Poverty 2000".
- Citro, C., Michael, R. 1995. "Measuring Poverty: A New Approach". National Academy Press, Washington DC.
- Coulter F.A.E., Cowell F.A., Jenkins S. 1992. "Equivalence Scale Relativities and the Extent of Inequality and Poverty". The Economic Journal 102: 1067-1082.
- Department of Social Security 2001. "Households Below Average Income 1999/00"
- Eurostat 2001. "Income Poverty and Social Exclusion in the European Union". Eurostat, Luxembourg.
- Fellegi, I. 1997. "On Poverty and Low Income". Statistics Canada.
- Fischer, G.M. 1997. "The Development of the Orshansky Poverty Thresholds and Their Subsequent History as the Official U.S. Poverty Measure". U.S.Census Bureau.
- Jenkins S., Cowell F.A. 1994. "Parametric Equivalence Scales and Scale Relativities". The Economic Journal 104: 891-900.
- Johnson, D., Shipp, S., Garner, T.: "Developing Poverty Thresholds Using Expenditure Data". Bureau of Labor Statistics, Washington DC (nedatováno).
- Lanjouw, P., Milanovic, B., Paternostro, S. 1998. "Poverty and Economic Transition: How Do Changes in Economies of Scale Affect Poverty Rates of Different Households ?". The World Bank, Washington DC.
- Mareš, P. 1999. "Sociologie nerovnosti a chudoby". Sociologické nakladatelství.
- McClements, L.D. 1977. "Equivalence Scales for Children" Journal of Public Economics 8:191-210.
- Osberg, L. 2000. "Poverty in Canada and the United States: measurement, trends, and implications". Canadian Journal of Economics 33:847-877.
- Paquet, B. 2001. "Low Income Cutoffs from 1990 to 1999 and Low Income Measures from 1989 to 1998". Statistics Canada.
- Webber, M. 1998. "Measuring Low Income and Poverty in Canada: An Update". Statistics Canada.
- Zelený, M. 2001. "Pohled na příjmovou chudobu v České republice metodikou Evropské unie". Statistika 38: 458-467.

2. Subjektivní míry chudoby

Petr Mareš

(Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity v Brně
a Výzkumný ústav práce a sociálních věcí)

Mnozí netuší, že jsou chudí, jiní si na to zvykli, další si to nepřipouštějí.

2.1 Základna měření - koncepty chudoby

Způsobů jak měřit a následně monitorovat chudobu je celá řada. Je to důsledek toho, že **chudoba je sociální konstrukt**, jehož obsah může být odlišně konstruován. Neměříme chudobu jako takovou, ale její jednotlivé koncepty. Použití jednotlivých měř chudoby závisí na použitých konceptualizacích a použití konkrétního konceptu závisí na přijaté společenské ideologii, jež pracuje se širšími koncepty jako jsou sociální nerovnost, sociální spravedlnost, sociální soudržnost, sociální solidarita či sociální vyloučení. Chudoba jako konstrukt však může nabývat různého obsahu nejen na základě ideologických východisek (hodnot a představ) toho, co ji definuje, ale i dle možností společnosti na ni - jako na nežádoucí jev - reagovat. Přijetí různých konceptů chudoby totiž vede nejen k různému obsahu chudoby, neboli určení „*kdo je chudý*“, ale i k různému rozsahu chudoby, neboli k odpovědi na otázku „*kolik chudých ve společnosti je*“ a nakonec na otázku „*kolik je oprávněných chudých*“ neboli těch, kdo mají z titulu své chudoby právo či nárok na podíl z redistribuce prováděné prostřednictvím sociálního státu. Nejdůležitější je v tomto ohledu rozlišení mezi chudobou **absolutní** a **relativní**, které implikují nejen způsob, jakým společnost chudobu měří, vyrovnává se s ní a jakou konkrétní podobu standardů příjmového (životního) minima přitom používá. [pozn.1]

Existuje přitom rozdíl mezi mírami chudoby, jež mají analytický účel, a standardy příjmového minima (minimum income standards) sloužícími jako politická kritéria (v soustavách sociální politiky zaměřené na udržení příjmů) [Veit-Wilson, 1998]. **Standardy příjmového minima** jsou politické konstrukty, jedná se o úroveň příjmu považované za adekvátní určitým základním potřebám (absolutní přístup) či určitému životnímu standardu společnosti považovanému v daném čase v dané společnosti buď za minimální přijatelný nebo obvyklý (relativní přístup). Dnes většinou nad absolutním (chudoba je vymezena prostřednictvím neuspokojení základních potřeb) převažuje relativní pojetí chudoby (nedosažení určitého minima zajišťujícího v dané společnosti důstojný život nebo jako dosažení standardu v ní obvyklého [Ravallion, 1992:4]). O obsahu „minima“ či „standardu“ se ve společnosti hledá složitě konsenzus, jehož podoba závisí nejen na konkrétní situaci, ale také na způsobu její reflexe (kdy se stává chudoba pro danou společnost nežádoucí, respektive nepřijatelná), a na prostředcích, jež má společnost v daném okamžiku k dispozici. Jde jednak o identifikaci jistých podmínek života [Mack and Lansley, 1985:39], jednak o identifikaci příčin tohoto stavu (nedostatek zdrojů, zejména nedostatečný příjem, k obstarání si těchto nezbytností) a nakonec i o jejich interpretaci (čím je zaviněn - uspořádáním společnosti, jednáním jejich členů, ...). Minimální či standardní životní úroveň populace, vůči níž je (relativní) koncept chudoby vztažen, může být buď (1) normativně preskriptivním konstruktem, (2) konsensuálním či (3) statistickým artefaktem. V prvním případě může mít normativní konotace (jako žádoucí úroveň), v druhém případě je věcí složitě rovnováhy v politické sféře i ve veřejném mínění a v třetím případě je spíše deskriptivním konceptem, jež není předmětem hodnocení ani vyjednávání. Různé empirické studie mohou identifikovat co konkrétně lidé potřebují či považují za standard a čeho je jím třeba, aby tohoto standardu dosáhli. [pozn.2] Jako alternativa konceptu příjmové chudoby se rozvíjel také **koncept potenciálů** neboli „capabilities“ [Sen, 1985 a 1992], jež má blízko k absolutnímu konceptu chudoby. Sen rozlišil potenciály (capabilities) jako základní kapacity, které lidem umožňují fungovat od statků (commodities) a jejich charakteristik (characteristics), jejichž prostřednictvím

jsou operacionalizovány a interpretovány jejich potřeby. (Bicykl je například statek (commodity), jehož hlavní charakteristikou (characteristic) je transport a potenciálem (capability), který nabízí schopnost přemísťovat se) [Sen, 1983]. Podle něj je životní standard determinován spíše potenciály než charakteristikami statků. Statky a charakteristiky mohou být sociálně definovanými, ale potenciály jsou absolutní - chudoba je absolutním konceptem v prostoru potenciálů, i když většinou nabývá v prostoru statků a jejich charakteristik relativní podobu. Chudobu Sen spojuje se selháním potenciálů a je toho názoru, že měření chudoby musí vzít v úvahu individuální schopnosti transformovat statky - využívat jejich potenciál stejně jako i sociální definice těchto statků, jakož i zahanbení vznikající z nedostatku určitých statků a potenciálů (shame). V průmyslově vyspělých zemích se dnes chudobou míní především omezení schopnosti (možností) jedinců plně participovat na životě společnosti (vyločení z obvyklého způsobu života). Směřuje to k vnímání chudoby v **kontextu širšího sociálního vyloučení** z obvyklé každodennosti hlavního proudu společnosti, ale též z možností participovat na životě společnosti.

Koncept sociálního vyloučení se objevuje v posledních létech v evropském politickém i sociálně vědním diskurzu se stále větší frekvencí a nabývá na významu sám o sobě i jako substituent chudoby. Podle Rodgerse (1995) zahrnuje pojem sociálního vyloučení velmi diverzifikovanou oblast jevů a jeho jádrem je dnes fakt, že se vyloučení jedinci, ale i celé vyloučené sociální kolektivity nepodílejí stejnou měrou jako ostatní na (hmotných i nehmotných) zdrojích společnosti a na jejich distribuci či redistribuci, což vede k jejich chudobě a sociální či kulturní izolaci. Nejde již ani tak o deprivaci chudých, i když deprivování bývají (chudoba je velmi specifikovaným druhem deprivace, která musí být odlišena od celé škály nerovností a odlišností v životním stylu). Především se jedná o nerealizaci jejich občanských, politických a sociálních práv. Je to proces vydělování jedinců i sociálních kategorií z organizací či komunit, z nichž je složena společnost, a zbavuje je práv a povinností, které jsou s tímto členstvím v nich spojena.

Jedno z oficiálně přijímaných vymezení sociálního vyloučení říká, že jde o vyloučení jedinců i skupin z ekonomického a sociálního života (z trhu práce, společenských organizací, sousedství ap.) a tím i z možnosti podílet se na právech (především sociálních), životních prostředcích a zdrojích blahobytu sdílených zbytkem populace (CEC, 1993).

Chudoba pravděpodobně není ani nutnou ani postačující podmínkou sociální exkluze, je však s ní spojována. Záměna konceptu chudoby konceptem sociální exkluze je svým způsobem jen přenesením akcentů (stejně jako u Sena přenesením akcentů z absence statků na absenci možností (capabilities), které toto vlastnictví poskytuje). Sociální exkluze chudých spočívá v hranicích, které se vytvářejí mezi nimi a ostatními členy společnosti, a dotýká se jejich identity, neboť se jejími mechanismy určuje, kdo kam patří či nepatří, představuje vyloučení z členství a zbavení identity, jež toto členství zakládá, i práv, s nimiž je spojeno (Jordan, 1999). Z jejich hlediska se jedná o fakt izolace od hlavního proudu společnosti, z hlediska společnosti jde pak o fragmentarizaci sociálních vztahů a narušení její sociální koheze. Český statistický úřad realizoval na podzim 2001 šetření „Sociální situace domácností 2001“ (dále jen SSD), jehož záměrem bylo, podle autorů, navázat na obdobná šetření „living condition“ v zemích EU (hlavním referenčním zdrojem byl European Community Household Panel neboli ECHP). Ve skutečnosti většina z použitých otázek není vztahena k sociálnímu vyloučení, týká se spíše dříve diskutovaných konceptů a měř chudoby. Je to mimo jiné nevyjasněností konceptu sociálního vyloučení a jeho přesahy mimo oblast chudoby (stejně jako deprivace, ani sociální vyloučení nemusí být vždy důsledkem ani průvodním jevem chudoby).

2.2 Měření chudoby

Měřit chudobu znamená tedy především identifikovat chudé a zjistit jejich podíl v populaci. Děje se tak z analytických, ale zejména z administrativních důvodů. Je třeba identifikovat ty, kdo mají oprávnění pro příjem sociálních dávek, a určit náklady, které si redistribuce příjmů prostřednictvím těchto dávek vyžádá. Jak již bylo řečeno, základem měření chudoby je její konceptualizace, měříme nikoliv chudobu jako takovou, ale určitý konstrukt - koncept chudoby. Míry chudoby, které na těchto konceptech můžeme vymezit, mohou být z formálních a analytických hledisek rozlišovány jako míry **přímé** (nedostatek statků a deprivace z toho plynoucí) či **nepřímé** (nedostatek příjmů k pořízení si těchto statků), ale také jako **objektivní** (chudý je ten, kdo splní určitá kritéria, například domácnost, která vydává ze svého příjmu více jak 30% na potraviny - tak se například měří oficiálně chudoba v USA [Orshansky, 1969, 1978]) a **subjektivní** (jsou reflexí samotných subjektů, chudý je ten, kdo se za chudého považuje). Některé ze způsobů měření mají přitom atributy objektivního i subjektivního měření (například Subjective Poverty Line či některé Indexy Deprivace) [pozn. 3] a spojují problém chudoby s problémem sociální nerovnosti. Rozlišit lze také míry **preskriptivní** (jsou založeny na expertní kalkulaci minimálního příjmu nezbytného pro přežití) či **konsenzuální**, podle míry shody zainteresovaných subjektů, popřípadě empirické (jsou založeny na výsledcích statistických šetření a představují představu samotných lidí o úrovni příjmu, jenž jim umožňuje participovat důstojně na životě společnosti a vyhnout se deprivaci nebo jenž jim zajišťuje uspokojení těch nejzákladnějších potřeb). [pozn. 4]

Nejznámějšími jsou **nepřímé peněžní míry** (income poverty), jež jsou většinou odvozeny z příjmových rozložení, nebo vyžadují určitou preskriptivně určenou spotřebu, která je vyjádřena v peněžních jednotkách (jako je tomu v případě různých forem životního minima). Mírou příjmové chudoby obvykle bývá medián příjmového rozložení (aritmetický průměr je příliš citlivý k extrémním hodnotám), respektive stanovený podíl z něj. Obvykle je hranicí chudoby stanovený procentuální podíl z příjmového mediánu. V EU je **příjmová chudoba** určena hranicí příjmu, jež leží 60% pod mediánem příjmového rozložení „equalised“ příjmu na osobu v každém členském státě [European, 2000]. „Equalised“ znamená, že jednotlivé částky jsou přepočítány tak, aby braly v potaz rozdílné velikosti a složení domácností. Děje se tomu tak, že se při přepočtu celkového příjmu na hlavu používá ekvivalenčních škál, jež mají váhu 1 pro první dospělou osobu, 0,5 pro každou další osobu starší 13 let a 0,3 pro každé dítě mladší 14 let. [pozn. 5] Rozdíl mezi hranicí příjmové chudoby (income poverty line) a příjmem domácnosti zprůměrovaným na všechny chudé členy je označován jako **absolutní poverty gap** (vyjádřeno jako equalised příjem). Rozdíl mezi hranicí příjmové chudoby a příjmem domácnosti jako podílu hranice příjmové chudoby zprůměrovaného na všechny chudé členy je označován jako **relativní poverty gap**. Někdy se také u jednotlivých domácností hodnotí jejich tzv. **hloubka chudoby** (depth of poverty), a to porovnáním příjmu dané domácnosti s platnou hranicí chudoby (příjem domácnosti dělený platnou hranicí chudoby pro tuto domácnost s přihlédnutím k její velikosti a složení).

Pokud je třeba komparovat více zemí, nelze příjmy mezi nimi srovnávat přímo jen na základě směnných kurzů, ale je třeba vzít v úvahu rozdílnost kupní síly jednotlivých měnových jednotek v každé zemi (najít společný standard). [pozn. 6] „**Purchasing power parities**“ (PPP) bere v úvahu obě skutečnosti, neboť převádí každou jednotlivou peněžní jednotku na společnou jednotku nazývanou purchasing power standard za níž lze v daném roce nakoupit v každé zemi stejné množství zboží a služeb. Příjmová chudoba je velmi užitečným administrativním nástrojem a její pomocí se vymezují oprávnění k pobírání sociálních dávek či nárok na služby sociálního státu. Její validní vymezení však vyžaduje znalost příjmového rozložení v populaci, které se většinou obtížně stanovuje. [pozn. 7]

Na bázi příjmů jsou většinou založeny i různá životní minima či minimální příjmy opravňující k čerpání sociálních dávek. Jsou to konstrukty, jejichž obsah je časově i místně určen tím, že jsou:

1. představou přijatelného rozdílu mezi deprivovanými a hlavním proudem společnosti;
2. formálním administrativním nástrojem pro identifikaci chudých a určením jejich počtu ve společnosti a pro způsob redistribuce v rámci sociálního státu v jejich prospěch (určují specifické míry této redistribuce).

Posuzování chudoby jen na základě příjmů je nezbytné, užitečné, ale přece jen poněkud sporné, neboť nepřihlíží ke dvěma zásadním momentům. Za prvé, ne všechny potřeby jsou uspokojovány na trhu, většina průmyslově vyspělých společností vyňala uspokojování některých potřeb z trhu a zajišťuje jejich uspokojení prostřednictvím veřejných institucí (školství, zdravotnictví apod.). Tento proces dekomodifikace i to, jak ovlivňuje sociální stratifikaci společnosti popisuje například Esping-Andersen [1991]. Za druhé, čím je společnost bohatší, tím je situace pro chudé obtížnější, neboť mizí zboží jejich cenové úrovně. Proto se často chudoba měří nejen nepřímo prostřednictvím příjmů, ale i **přímo skrze spotřebu** (mezi oběma nemusí být přímá závislost). Můžeme přitom uvažovat o třech rozdílných aspektech nerovnosti ve spotřebě. Za prvé o variaci a nerovnosti v absolutních částkách vydaných na koupi různých kategorií spotřebních položek (potraviny, oděv, doprava, lékařská péče, vzdělání atd.). Za druhé o variaci a nerovnosti v proporcích příjmu vydaného na nákup rozdílných položek spotřeby neboli v rozdílné struktuře spotřeby. Za třetí pak o variaci a nerovnosti v povaze, kvalitě značkách a dalších aspektech konzumovaných položek.

Termínu chudoby je také používáno k popisu deficitu kontroly nad obvyklými zdroji nutnými k udržení určité úrovně sociální participace. V tomto ohledu souvisí koncept chudoby se širšími koncepty deprivace (deprivation) a sociálního vyloučení (social exclusion), které berou v úvahu její jednotlivé dimenze. **Deprivace** je pochopitelně obecnější koncept než chudoba, stejně jako je sociální vyloučení obecnější koncept než deprivace (a tím i obecnější než chudoba). Řada studií ovšem chápe chudobu právě jako deprivaci, a to nejčastěji jako multidimenzionální deprivaci. Tato multidimenzionalita může být hledána v objektivní či subjektivní (spíše v relativní než absolutní) rovině. Příkladem tohoto přístupu jsou například Townsend [1979] a Mack and Lansley [1985], popřípadě Halleröd [1995] či Nolan and Whelan [1996] nebo Gordin a Pantazis [1997]. Nesleduje se nedostatek jedné či druhé položky indikující chudobu (statku, služby či aktivity, jejíž absence vede k deprivaci) jednotlivě, ale sleduje se to, jak se nedostatek těchto položek v domácnostech jedinců i rodin hromadí. Pojetí chudoby jako deprivace spojuje objektivní (absence určitých statků, služeb a aktivit) a subjektivní (vnímání této absence jako tíživé, zahanbující, omezující, ...) hlediska. Townsend [1987] konstatuje, že deprivace může mít objektivní (existuje například korelace mezi mírou deprivace a zdravím či mortalitou) i subjektivní (korelace mezi mírou deprivace a mírou životní spokojenosti) důsledky. Nejznámějším výrazem přesvědčení o multidimenzionalitě chudoby je **index deprivace**, který konstruoval Townsend [1987], který se pokusil měřit deprivaci jako absenci určitých konkrétních statků či přeneseně neschopnost skrze tyto statky uspokojovat určité fyziologické i sociální potřeby (vybrané položky představovaly jen indikátory této neschopnosti). Index deprivace, jež byl vymezen touto absencí či neschopností Townsend koreloval s příjmem a odvodil tak hranici chudoby jako bod, v němž začíná hodnota tohoto indexu deprivace růst neproporciálně (rychleji) ve srovnání s poklesem příjmu.

Svým způsobem jsou indexy deprivace současně i indikátory sociálního vyloučení, přinejmenším vyloučení z určitého standardu komfortu obvyklého v dané společnosti, ale při zahrnutí položek zjišťujících sociální deprivaci i z obvyklé participace na společenském životě. Callan et al. [1993] hodnotí Towsnedovo pojetí chudoby ve smyslu deprivace jako „vyloučení pramenící z nedostatku zdrojů“ (kombinace nízké úrovně spotřeby a s tím spojená deprivace z nízkých příjmů). Důraz se dnes ovšem přitom přesunuje z materiální deprivace (byl charakteristický pro klasické studie na přelomu století, ale i pro období 30. let) k deprivaci sociální (problémy sociální izolace, ztráta

někoho blízkého, vyloučení z rodiny nebo jiných sociálních vztahů, ztráta podpory komunity, diskriminace, nedostatek příležitostí pro vzdělání a zaměstnání).

Townsendův index deprivace je postaven na relativním konceptu chudoby, jenž zahrnuje nejen fyziologické, ale i sociální potřeby a spojuje subjektivní kritéria s objektivními. Stejně je tomu například v případě konceptu **akumulace deprivace**, jenž spojuje deprivaci ve zdrojích a deprivaci v životním způsobu [Ringen, 1987] nebo v případě konceptu tzv. **skutečné chudoby** („truly poverty“), který používá k identifikaci chudoby současně jak kritéria deprivace, tak i kritéria konsenzuální hranice chudoby. „Skutečně chudými“ jsou ti, jejichž příjem je pod konsenzuální hranicí chudoby (například SPL neboli Subjective Poverty Line - viz dále) a zároveň jsou chudými i podle dosaženého skóre v subjektivním indexu deprivace [Halleröd, 1995]. Tato kombinace kritérií se jeví užitečnou, vyžaduje však jistou opatrnost při dlouhodobém sledování chudoby. Při nerovnoměrných změnách v kritériích může totiž dojít ke změnám v počtu a podílu chudých, jež jsou spíše statistickým artefaktem než odrazem skutečnosti. Tato spojení obou zmíněných konceptů jsou mimochodem důležitými faktory opravňujícími použití subjektivního konceptu chudoby a měření subjektivní chudoby, jež je reflexí nejen absolutní, ale - zejména - relativní chudoby. Jak konstatoval již na počátku minulého století Simmel [1965], každá sociální třída či vrstva má z tohoto pohledu své chudé - osoby jež se poměřují s úspěšnějšími příslušníky vrstvy, k níž přísluší či na příslušnost k ní aspirují. Z hlediska poznání společnosti je proto subjektivní chudoba velmi přínosným konceptem, i když z hlediska administrátorů sociálního státu je její hodnota poněkud problematická. [pozn. 8] Jak ovšem ukážeme v závěru, má i zde své místo.

2.3 Subjektivní míry chudoby

Cítit se chudým je něco jiného než být chudým

Subjektivní míry chudoby, které zachycují reflexi vlastní situace konkrétními subjekty, varíují od prostého dotazu typu „Cítíte se být chudou rodinou, respektive chudou domácností či chudým jedincem“ přes požadavek, aby se člověk situoval na kontinuální škále různého rozsahu s póly chudoba a bohatství či různé indexy deprivace až po sofistikované míry jako jsou SPL či CPL. Tyto míry nevyprovádají ani tak o konkrétním stavu člověka jako spíše o pocitech, jež tento stav doprovázejí. Jejich problémem je nejen značná variabilita a často malá korespondence mezi „objektivním“ stavem a pocitem, které se ho týkají, ale i fakt, že o těchto pocitech nelze dosáhnout ve společnosti takového konsenzu jako o „objektivních“ (bez ohledu na povahu jejich definice) stavech. Hageaars [1985], když porovnávala subjektivní a objektivní míry chudoby, hovořila o chybách dvojího typu:

T a b u l k a 1: Porovnání subjektivního a objektivního posuzování chudoby

		objektivní klasifikace	
		chudí	ne - chudí
subjektivní klasifikace	chudí	konsenzus	chyba II. typu
	ne - chudí	chyba I. typu	konsenzus

Pramen: A. Hageaars. 1985. *The Perception of Poverty*. Proefschrift. Offsetdrukkerij Kantorss B. V.: Alblasterdam .

Určitý počet osob, jež jsou klasifikovány dle objektivních kritérií jako chudé, se chudými být necítí (chyba I. typu). Příčin může být více. Tito lidé se tak například mohou vyhýbat stigmatizaci a frustraci nebo nemusí mít vysoké ambice či jim mohou (díky sociální izolaci a životě v homogenním chudém prostředí) chybět aspirace ap. Nebo jsou jejich aspirace nízké jako výraz „realistické“ adaptace na malé dostupné příležitosti. Nakonec může být jejich chudoba zvoleným způsobem života (například dobrovolně skromný), a proto není jako chudoba vnímána.

Naopak, určitý počet osob, které dle objektivních kritérií chudými nejsou, se chudými cítí (chyba II. typu). Například proto, že svoji situaci srovnávají se situací úspěšnějších osob ze své vlastní či referenční třídy, vrstvy, skupiny, komunity atd.

Otázky s přímou vazbou na příjmovou chudobu

Některé ze subjektivních měř jsou úzce či volněji spojeny s konceptem příjmové chudoby (subjektivní chudoba se tak měří nepřímě). Vycházejí z toho, že příjmová chudoba je provázána řadou nepeněžních symptomů a představuje **život provázený finančními problémy a stresem** s tím spojeným. Nejde ani tak o nominální či reálnou úroveň příjmů, ale o finanční problémy domácností, ať již jsou založeny limitovanými příjmy či nekompetencí při hospodaření s nimi (sekundární chudoba). [pozn. 9] Subjektivní chudoba je zde sledována prostřednictvím otázek na to, jak jsou domácnosti či jedinci schopni vyjít se svými příjmy a jak cítí dostatečnost těchto příjmů ve vztahu k potřebám, na jejichž uspokojení aspirují. A to bez ohledu na to, v jakém vztahu je výše těchto příjmů k objektivním kritériím příjmové chudoby (jako jsou v analytické rovině určité procento mediánu příjmů či v administrativní rovině stanovené životní minimum [pozn. 10] Nabízí se zde celá řada otázek.

Jak vycházíte se svými příjmy?

V jiné formě je tato otázka, která zjišťuje míru obtíží domácnosti vyjít se svými příjmy je například kladena v „European Community Household Panel” (dále jen ECHP).

ECHP (otázka Q023): *Thinking of your household's total monthly income, is your household able to make ends meet:*

(1) with great difficulty (2) with difficulty (3) with some difficulty (4) fairly easily (5) easily (6) very easily

Kritériem subjektivní chudoby je varianta „with great difficulty“ a z odpovědí na ni je odvozen indikátor „podíl osob žijících v domácnostech, jež mají velké potíže vyjít se svými příjmy“.

V české verzi byla tato otázka použita například v roce 1995 při výzkumu „Chudoba očima české veřejnosti“ [Mareš, Rabušic, 1996]:

Otázka: Jak vycházíte ve své rodině se svými současnými příjmy?

(1) vůbec ne (2) jen s obtížemi (3) někdy s obtížemi, někdy dobře (4) poměrně dobře (5) velmi dobře

V roce 2001 pak byla použita v modifikované podobě v Šetření sociální situace domácností (Český statistický úřad).

SSD (otázka B21): *Jak vaše domácnost s tímto příjmem vycházela?*

(1) s velkými obtížemi (2) s obtížemi (3) s jistými potížemi (4) docela snadno (5) snadno (6) velmi snadno

Za touto otázkou obvykle následuje otázka:

Otázka: Co to znamená, ve vaší rodině, konkrétněji?

(1) peníze nám stačí na všechno, nijak se nemusíme omezovat (2) peníze nám stačí na všechno, ale musíme dobře hospodařit (3) musíme velmi šetřit, abychom si mohli koupit dražší věci

(4) máme dost peněz jen na nákup nejlevnějších věcí (5) peníze nám stačí jen na nejlevnější potraviny (6) často nemáme dost peněz ani na nákup levných potravin [Mareš, Rabušic, 1996]:

Šetření sociální situace domácností prováděné Českým statistickým úřadem v roce 2001 zařadilo modifikovanou variantu.

SSD (otázka B22): *Na co postačoval příjem vaší domácnosti?*

(1) peníze stačily na všechno, co jsme potřebovali (2) museli jsme velmi šetřit, abychom si mohli koupit dražší věci (3) měli jsme peníze jen na nákup nejlevnějších věcí (4) peníze nám stačily jen na nejlevnější potraviny (5) často jsme neměli dost peněz ani na nákup levných potravin

Ale vztahující se položku "finanční situace vaší domácnosti" SSD zařadilo i do baterie otázek uvedených: „Pro vyjádření míry spokojenosti v každém z uvedených okruhů použijte škálu od 1 do 6. Hodnocení 1 znamená, že nejste ani trochu spokojen/a, 6 znamená vaši úplnou spokojenost“ (otázka C527).

Jak jste schopni hradit své finanční závazky?

Do tohoto typu otázek patří i následující dvě otázky z ECHP (Q025 a Q026). Druhá z nich tvoří přitom jistý přechod a její vazba na příjmovou chudobu je volnější.

ECHP (otázka Q025): *Has your household been in arrears at any time during the past 12 month, that is, unable to pay as scheduled any of following:*

Rent accommodation? (1) yes (2) no/not applicable

Mortgage payments? (1) yes (2) no/not applicable

Utility bills, such as for electricity, water, gas? (1) yes (2) no/not applicable

Z odpovědí variantou „yes“ na tyto tři položky je počítán index proporce osob žijících v domácnostech jež nejsou schopny platit své účty v daných termínech (symptodem finančních těžkostí je tendence zadlužovat se a zejména neschopnost splácet své dluhy).

SSD (otázka B24): *Dostala se vaše domácnost v loňském roce do takové finanční situace, že nebyla schopna platit některou z následujících plateb? Na škálách (1) ne, nikdy (2) ano, jednou (3) ano, vícekrát se hodnotily:*

(1) nájemné za byt (2) platby za teplo, elektřinu, plyn, vodu (3) splátky půjček a úvěrů

SSD (otázka B16): *Když vezmete v úvahu celkové náklady na bydlení, tj. včetně výdajů na opravy a údržbu a včetně případných splátek půjček, úvěrů, řekl/a byste, že jsou*

(1) velkou finanční zátěží (2) snesitelnou finanční zátěží (3) není to problém (4) nevím, netýká se

Zadluženost:

Existují ovšem i jiné verze otázek, které indikují schopnost vyjít s příjmem. Jsou to otázky na obtíže s platbami a předluženost (resp. pocit předluženosti). Je tomu tak například v případě souhlasu s výrokem „*I have in the past year had difficulties in making necessary payments (for food, rent etc.)*“ či „*It is very difficult for my family to manage on the present level of income*“. Nebo co se týče subjektivní předluženosti s výrokem „*Considering my income and debt management expenses, I feel I am over-indebted*“ [Kangas and Ritakallio, 1995].

Pocit chudoby

Pocit chudoby je nejjednodušší subjektivní mírou, která může ovšem nabývat řadu různých forem.

Obecná

Otázka: „*Kam byste na této škále umístil svou domácnost/rodinu?*“ nebo ve variantě „*V naší společnosti jsou lidé, kteří patří spíše k bohatým a lidé, kteří patří spíše k chudým. Kam byste se Vy osobně zařadil(a) na následujícím žebříčku?*“

chudá 123456789 bohatá

Vztahová

Jiným způsobem je položen dotaz, který byl použit v České republice roku 1992 v rámci mezinárodního komparativního výzkumu (Tuček, 1995): „*Srovnám-li naši současnou životní situaci s ostatními, myslím, že jsme chudá rodina*“, s variantami vyjadřujícími míru souhlasu či nesouhlasu. Šetření sociální situace domácností realizované Českým statistickým úřadem v roce 2001 kladlo otázku „*V naší společnosti jsou lidé, kteří patří spíše k bohatým, a lidé, kteří patří spíše k chudým.. Kam byste se vy osobně zařadil/a? (1) chudí (2) ani chudí ani bohatí (3) bohatí.*

Situační

V okamžiku, kdy chápeme chudobu jako multidimenzionální zkušenost, můžeme se ptát na pocity spojené s jejími jednotlivými dimenzemi (to se blíží dále uvedeným indexům deprivace). Zvláštním vyjádřením pocitu chudoby je „**situační chudoba**“, jejíž zjišťování se jeví smysluplné. Je to otázka identifikace situací, kdy lidé či jejich domácnosti svoji (mnohdy latentní) chudobu pociťují. Může jít o otevřenou otázku typu „*Kdy se cítíte chudou domácností/rodinou (chudými) ...*“ nebo o uzavřenou formu této otázky s nabídkou situací, popřípadě o některou ze složitějších variant jako je tato následující:

Otázka: *Cítil(a) jste v některé z následujících situací, že jste chudá rodina?*

rozhodně ano

rozhodně ne

- před vánočními 12345
- před dovolenou 12345
- při nákupu oblečení 12345
- při denním nákupu potravin 12345

Tato situační pocitová chudoba je zajímavá v to, že pomáhá odkrýt strukturu těchto pocitů v závislosti na konkrétních situacích a v čase. Ukazuje se zde také, že zkušenost s chudobou může být pro různé sociální třídy, vrstvy i kategorie odlišná. Například ve výzkumu „*Chudoba očima české veřejnosti*“ (Mareš, Rabušic, 1996) se ukázalo, že pocit situační chudoby při nákupu potravin je relativně více frekventovaný mezi důchodci, pocit situační chudoby při nákupu oblečení a před vánočními mezi osamělými matkami s malým dítětem.

Subjektivní hranice chudoby

Subjektivní hranice chudoby jsou pokusem najít v příjmech domácností určitou úroveň příjmů, jež jsou minimálními příjmy dostatečnými k tomu, aby se „domácnost necítila být chudou“. Existuje několik verzí subjektivní hranice chudoby podle různých modelů použitých k jejímu odvození. Snad nejznámější ze subjektivních hranic chudoby jsou SPL (Subjective Poverty Line) a CSP (The Centre for Social Policy Poverty Line), popřípadě LPL (Leyden Poverty Line).

„**Subjective Poverty Line**“ (SPL) je založena na názoru domácností o své vlastní příjmové situaci [Muffels, 1990]. V dotazníkovém šetření se klade otázka po „absolutně minimální výši příjmu, který dané domácnosti umožňuje uspokojit základní potřeby“ (Minimum Income Question - MIQ). [pozn. 11]

Otázka: *What is the minimum amount of income that your family, in your circumstances needs to be able to make ends meet? “*

nebo v české verzi například

Otázka: *Kolik by potřebovala vaše rodina nejméně měsíčně, kdyby to mělo být jen na holé živobytí a nic víc:*

asi:.....: Kč

V prvním kroku analýzy je pak možno zobrazit „**poverty gap**“ neboli rozdíl mezi průměrem uváděného subjektivního minima (spočteného v tomto případě pro celou populaci) a skutečným příjmem, který má rodina k dispozici. Předpokládáme-li, že hranice chudoby znamená u každého respondenta takové množství peněz, které je nutné pro uspokojení jen těch nejzákladnějších potřeb, pak můžeme také předpokládat, že teprve množství peněz, které domácnost vlastní poté, co jsme odečetli částku, jež tvoří hranici chudoby, představuje finanční prostředky určené k vlastnímu konzumu. Proto se v této souvislosti také hovoří o tzv. **prostoru spotřeby** (Halleröd, 1995). Odečtením částky tvořící subjektivní hranici chudoby od reálného příjmu domácnosti získáme pochopitelně jak kladné, tak také záporné hodnoty. Domácnosti s kladnými hodnotami jsou ty, které mají subjektivně k dispozici určité finanční prostředky ke konzumu, domácnosti se zápornými částkami jsou ty, jimž se takovýchto prostředků subjektivně nedostává.

Jeden z možných modelů konstituování vlastní subjektivní hranice chudoby vychází z úzké souvislosti mezi odpovědí na MIQ, složením domácnosti (faktor ovlivňující potřeby i náklady) a současným příjmem domácnosti. Předpokládá se také, že vztah mezi nimi lze vyjádřit rovnicí mnohonásobné lineární regrese, která má v jednoduché podobě tvar:

$$\text{příjem}_{\text{MIQ}} = a_0 + b_1 \cdot \text{příjem}_{\text{skutečný}} + b_2 \cdot \text{počet dospělých} + b_3 \cdot \text{počet dětí}$$

nebo v logaritmizované podobě tvar (chceme-li dosáhnout větší pravděpodobnosti linearity vztahu mezi proměnnými a v případě příjmů normality jejich rozložení):

$$\log \text{příjem}_{\text{MIQ}} = a_0 + b_1 \cdot \log \text{příjem}_{\text{skutečný}} + b_2 \cdot \log \text{počet dospělých} + b_3 \cdot \log \text{počet dětí}$$

Národní poverty line odpovídá stavům, kdy $y = y_{\text{min}}$. Jestliže je příjem rodiny pod y_{min} , pak rodina cítí, že není schopna uspokojit své základní potřeby, je-li tento příjem roven y_{min} , pak balancuje na hraně minimálního uspokojování základních potřeb a její příjem koresponduje s příjmem chápaným pro domácnost dané velikosti a struktury jako poverty line. Poverty line je tedy souborem případů, kdy aktuální příjem rodiny je totožný s příjmem udávaným na MIQ. Příjem každé domácnosti je proto porovnáván s úrovní SPL této domácnosti odpovídající dle predikční přímky. Domácnost je považována za chudou, jestliže její aktuální příjem je pod SPL (Goedhart, 1977). Srovnání subjektivní hranice chudoby je ovšem možné nejen se skutečnými příjmy v konkrétních rodinách, ale například i s hodnotou životního minima pro tyto rodiny spočítanými (můžeme například vyjádřit životní minimum jako násobek SPL nebo životní minimum jako podíl SPL).

„**The Centre for Social Policy Poverty Line**“ (CSP Poverty Line) používá též MIQ, ale navíc přidává otázku „With your current income, can you get by: 1. with great difficulty, 2. with difficulty, 3. with some difficulty, 4. fairly easily, 5. easily, 6. very easily. Pro odvození poverty line nejsou použity data všech domácností, ale jen těch domácností, které odpověděli na tuto otázku variantou „with some difficulty“. Pro každou z těchto domácností je porovnávána odpověď na MIQ s jejím aktuálním příjmem.[pozn. 12] Muffels et al. [1990:26] uvádí ještě tzv. „**Leyden Poverty Line**“ (LPL) založenou na IEQ (Income Evaluation Question). Ta zjišťuje, zda je úroveň příjmů po zdanění pro domácnost „very bad“, „bad“, „insufficient“, „sufficient“, „good“ či „very good“. Ramprakash [1994] konstatuje, že právě LPL je ze subjektivních „poverty line“ nejlepší, neboť je založena na nejlépe kalibrované otázce, a proto byla zahrnuta do pravidelných šetření rozpočtů domácnosti (regular household budget surveys) v zemích EU.

Přívlastek "subjektivní" není pro tyto míry úplně nejvhodnější, SPL i CSP jsou kombinacemi subjektivního a objektivního měření. [pozn. 13] Jedinec určuje, zdali domácnost je chudá či nikoliv při konstrukci hranice chudoby, nikoliv při vlastním měření. V něm jsou SPL i CSP používány jako intersubjektivní standardy, s nimiž se situace jednotlivých jednotek (rodin, domácností) srovnává. Vychází se tedy z (subjektivního) posuzování vlastní situace jedinci a

směřuje ke konstrukci predikční přímky vyjadřující obecnou tendenci v mnoha subjektivních posouzeních. Někdy je subjektivní hranice chudoby chápána jako reflektující sociální konsenzus o chudobě [Bosch, 1993 nebo Callan and Nolan, 1991]. Otázky použité v SPL a CSP se záměrně obracejí na posouzení vlastní situace na rozdíl od obecněji formulovaných otázek v některých jiných studiích (Rainwater, 1974 či Mack, Lansley, 1985). Sociální standardy jsou zde odhadovány nepřímo určením poverty line jako hranice, na které jsou domácnosti ještě schopny uspokojit své základní potřeby (ale víc nic).

SPL pro celou populaci nemá valného významu (snad jen pro komparaci s populacemi jiných národních států). Může však přinést řadu zajímavých informací, je-li spočítána jako sada specifických měr - pro různé sociální kategorie a sociální prostředí. Subjektivní hranice chudoby jsou ostatně pro komparace užitečnější než pro sledování stavu uvnitř určité uzavřené populace. [pozn. 14] Je-li uplatněna na jednotlivé sociální skupiny či kategorie v populaci, může například konfrontace této subjektivní míry chudoby s objektivními kritérii, jako je úroveň příjmů s přihlédnutím k zisku těchto sociálních kategorií z redistribuce sociálního státu přinést řadu zajímavých informací. Mimo jiné o efektu této redistribuce. Výsledky naší analýzy na výběrovém souboru reprezentativním pro ekonomickou populaci ČR v roce 1995 [Mareš, Rabušic, 1996] naznačily, že rizikovou skupinou byly z hlediska chudoby domácnosti starých osob, především jednočlenných. Se svými příjmy byly také často pod subjektivní hranicí domácnosti rodičů se třemi a dvěma dětmi a domácnosti jednoho rodiče se dvěma dětmi. [pozn. 15]

I vůči subjektivním hranicím chudoby ovšem existuje celá řada metodologických výhrad, například Bosch (1992) upozorňuje, že SPL i CSP předpokládají, že jak „minimální příjem“, tak i výraz „s jistými obtížemi“ (v případě CSP) mají pro všechny respondenty stejný význam (a dokazuje, že nemusí mít) a že v domácnostech existuje konsenzus týkající se reflexe jejího životního standardu (což také nemusí být pravdou). Tak, jak do všech měr chudoby, které nějak souvisejí s příjmy, i zde intervenují do výsledku sociální transfery (tzv. latentní chudoba těch, kdo by byli, respektive se cítili chudými bez podílu na redistribuci příjmů prostřednictvím sociálních dávek). Nelze zanedbat snižování problému spojený s tím, že jde o míru opírající se o manifestované příjmy, nejvýznamnější námitkou je ovšem homogenizace prostředí heterogenního co do aspirací, konzumních vzorců a dalších skutečností.

Indexy deprivace a jejich položky

Lidé jsou deprivováni tím, že nedosahují úrovně podmínek života, které definují členství v dané společnosti (daném společenství), nebo je jim přístup k těmto životním podmínkám odepírán a oni tak nemohou naplnit své členství ve této společnosti [Townsend, 1979].

Deprivace může být popsána jako stav pozorovatelné a demonstrováné nevýhody ve vztahu k lokální komunitě či širší společnosti, k níž jedinec, rodina či skupina patří. Lze ji popsat jako nevýhodný status v určité lokální komunitě, ale i v širší společnosti. Deprivovaní lidé, podle Townsenda (1993:80), klesají pod životní standard, který je dosahován majoritou společnosti, nebo pod úroveň, která by byla standardem většiny, jestliže by došlo k lepší redistribuci zdrojů a k reorganizaci institucí ve společnosti. Může na sebe brát mnoho forem (strava, bydlení, odívání, životní prostředí, vzdělání, práce a sociální podmínky a aktivity). Obecně však představuje nedostatek něčeho, co je obecně považováno za žádoucí - jako jsou odpovídající příjem, spotřeba, dobré zdraví atd. (výčet zde nemůže být vyčerpávající). Koncept deprivace se od konceptu příjmové chudoby liší tím, že soustřeďuje pozornost spíše na samotné životní podmínky (fyzikální životní prostředí, sociální stav nebo poměry) než na finanční zdroje jejich zabezpečení, což řadí indexy deprivace spíše mezi přímé míry chudoby. [pozn. 16]

Konstrukce indexů deprivace, jež vycházejí z přesvědčení o tom, že **deprivace je multidimenzionální** (jakožto chudoby), a proto počítají absenci řady položek, které zastupují jednotlivé dimenze deprivace, je především problémem výběru relevantních a validních položek a

jejich vážení (položky se podílejí na deprivaci různou měrou, přičemž je nutno přihlídnout i k tomu, nakolik se různým lidem jeví pro jejich život žádoucími či nezbytnými). Lidé mohou být deprivováni tím, že:

- Nemají vůbec, nebo mají jen nedostatečné takové podmínky k životu jako jsou strava, bydlení, různé služby apod., respektive nevlastní zboží, které je obklopuje a které by uspokojilo jejich potřeby a eventuálně jim mohlo usnadnit život.
- Nemají je v té míře, aby jim to umožnilo hrát jejich role, participovat v sociálních vztazích a chovat se ve společnosti obvyklým způsobem (způsobem, který se očekává od řádných členů společnosti). Jde o problémy sociální izolace, vyloučení ze sociálních vztahů, ztráty podpory komunity, diskriminace, nedostatku příležitostí pro vzdělání a zaměstnání ap.).

Runciman (1966) konstatuje, že relativně je **jedinec deprivován** určitou pozicí, zbožím či službami, jestliže: (1) nemá určitou pozici (zboží, služby), (2) vidí jiné osoby, které tuto pozici (zboží, služby) mají, a (3) chce tuto pozici (zboží, služby). Předpokládá, že je reálné, že by mohl tuto pozici (zboží, služby) mít. Aby člověk (sociální kategorie, skupina) mohl deprivaci pociťovat, musí existovat nějaký žádoucí standard (jehož někteří lidé nedosahují) a nějaká referenční skupina jako nositelka tohoto standardu. A nejen to, deprivovaným musí být existence tohoto standardu či skupiny vyznačující se tímto standardem známa a obojí musí pro ně představovat referenční bod (to, že nedosahují standardu své referenční skupiny je musí deprivovat). Formou deprivace je v tomto ohledu i neschopnost naplnit očekávání či požadavky rodiny, přátel, sousedství nebo neschopnost participovat na obvyklých rodinných aktivitách či aktivitách lokálního společenství (ceněným způsobem).

Pro původ těchto standardů jsou významné konvence dané společností. Co je obsahem životního standardu obvyklého v daném čase v dané zemi a co by mělo být jeho obsahem? Na jedné straně je to otázka, co je obecný standard, na druhé straně pak je to u konkrétních domácností i otázka čeho si cení a co by chtěly mít. Podle Sena (1982) nejsou podmínky deprivace nezávislé od pocitů deprivace. Nedostatek určitých statků nelze vztahovat k deprivaci aniž víme, jak si lidé jejich vlastnictví cení. Měření chudoby pomocí indexů deprivace specificky a subjektivními standardy obecně je založeno **na názoru respondentů o míře uspokojování vlastních potřeb** (nebo o výši příjmu, který je k tomu nutný). Indexy deprivace dnes berou v úvahu fakt, že chudoba je sociálně i individuálně konstruovanou kategorií a ne něco, co může být určeno vnějším pozorovatelem bez vztahu k okolnostem a hodnotám společnosti, a v neposlední řadě, jak to vyjádřil například Runciman (1966), subjektivně, porovnáním sebe sama s nějakou referenční skupinou. [pozn. 17]

Konkrétně mohou být lidé označeni za deprivované, jestliže nedosahují určitého standardu ve stravování (množství, skladba, kvalita), v bydlení, ve vybavení domácnosti, v povaze a podmínkách své práce, v charakteru životního prostředí a lokalizace svého bydliště, nemají možnost získat zaměstnání, pohybují se na sekundárním trhu práce, nemají přístup ke vzdělání, k rekreaci a společenským činnostem a společenským kontaktům, které jsou obecně rozšířeny, či považovány za standardní. Obvykle se pozornost točí kolem deprivací domácnosti ve stravě (frekvence teplé stravy, čerstvého masa, ovoce ap.), v odívání (obutí a oblečení pro každé počasí, nákupy v z druhé ruky ap.), v bydlení (byty bez samostatného WC a koupelny, byty s konstrukčními vadami, vlhké, nevytápěné v zimě ve všech místnostech, zahmyzené, bez elektřiny, přeplněné, ale také bez samostatné místnosti pro návštěvy), ve vybavení domácnosti (bez auta, televize, pračky, ledničky, koberce, ale i telefonu ap.), ve stavu životního prostředí (nejen fyzického, ale i sociálního, daného např. mírou kriminality ap.) a v podmínkách práce.

Towsend, jehož index deprivace [Townsend, 1987] byl na počátku celé vlny, rozlišil primárně **materiální a sociální deprivaci**. Materiální zahrnuje položky vztažené ke stravě, oděvu, bydlení, vybavení domácnosti, prostředí a lokalitě bydliště a k zaměstnání. Sociální pak položky vztažené k právům v zaměstnání (například dovolená, příspěvky zaměstnavatele apod.), k rodinným aktivitám, integraci do komunity, formální participaci v sociálních institucích, rekreaci a

vzdělávání). Zejména v sociální deprivaci řada položek indikujících deprivaci může být použita i k indikaci sociálního vyloučení. Z výše uvedeného výčtu lze vyčíst, že jednotlivé složky deprivace můžeme kategorizovat jako deprivaci (1) materiální (strava, odívání, vlastnictví, bydlení a jeho vybavenost, prostředí a lokalita) (2) fyziologickou (3) psychickou (4) sociální (zaměstnání, integrace do komunity a sociální izolace, formální participace v sociálních institucích, aktivity volného času a rekreace, vzdělávání). [Hutton, 1991:245] Jednotlivé typy deprivace představují její dimenze, které jsou pak v indexech deprivace zastoupeny řadou položek, jež jednotlivý typ deprivace indikují.

Není to ovšem jediný způsob jak deprivaci kategorizovat. Callan et al. [1993] například rozlišují mezi deprivací v základní dimenzi životního způsobu (vytápění, stravování, zadlužení, odívání včetně obutí a teplé odívání v zimě), v kvalitě bydlení a množství vlastněných statků (koupelna a záchod v bytě, pračka, lednička, barevná televize, vytápění, byt bez vlhkosti) a v ostatních (jednou za rok dovolená mimo bydliště, schopnost úspor, předplácení denního tisku, telefon, hobby a aktivity volného času, centrální vytápění, auto, dárky pro přátele a rodinu, návštěva společnosti či kulturní nebo společenské události). Whelan et al. přidávají k 20 položkám deprivace (Mack, Lansley, 1991) 4 indikátory finančního stressu [pozn. 18] a identifikují (1) základní deprivaci v životním stylu (basic-class life-style deprivation) (2) sekundární deprivaci v životním stylu (middle-class life-style deprivation) (3) deprivaci v bydlení.

Materiální deprivace

Z materiální deprivace se odvozuje i **fyziologická deprivace** jako nedostatek fyziologické pohody a nemoci, ale také psychická deprivace a sociální deprivace. V tomto případě vlastně indikujeme důsledky chudoby. Lidé trpící materiální deprivací jsou ovšem zranitelní i ostatními formami deprivace. Výběr relevantních statků indikujících materiální deprivaci je obtížným úkolem, zejména když usilujeme o indikátory s komparační potencií.

Deprivace týkající se výživy

ECHP (otázka Q24): *There are some things many people cannot afford even they would like them. An I just check whether your household can afford these, if you want them?*

- *Eating meat, chicken or fish every second day, if you wanted to (1) yes (2) no*

Sleduje se například, zda má domácnost denně teplé jídlo, zda má každý den masité jídlo (včetně ryb), jaký podíl prostředků vynakládá na různé druhy potravin.

Deprivace co se týče psychického a tělesného zdraví

ECHP (otázka Q157): *How is your health in general.*

very good (2) good (3) fair (4) bad (5) very bad

SSD (otázka C39): *Jak hodnotíte celkově svůj zdravotní stav?*

(1) velmi dobrý (2) dobrý (3) přijatelný (4) špatný (5) velmi špatný

Z odpovědí variantami "bad" a "very bad" se odvozuje podíl osob, jež mají potíže se svým zdravím.

ECHP (otázka Q158): *Are you hampered in your daily activities by a physical or mental health problem, illness or disability?*

yes, severely (2) yes, to some extent (3) no

SSD (otázka C40): *Máte nějaký zdravotní problém, například chronické onemocnění, tělesné poškození a jste jimi omezováni ve svých činnostech?*

(1) ano, velmi (2) ano, do jisté míry (3) ano, ale nečiní mi problémy (4) nemám trvalý či dlouhodobý problém

Z odpovědí variantou „yes, severely” se odvozuje podíl osob, jež jsou ze zdravotních důvodů omezeni ve svých aktivitách.

Odivání

ECHP (otázka024): *There are some things many people cannot afford even they would like them. An I just check whether your household can afford these, if you want them?*

Buying new, rather than second-hand clothes (1) yes (2) no

Patří sem ovšem především otázky, zda člověk vlastní přiměřený počet základního oděvu (teplý kabát, pevné boty apod.).

Zboží dlouhodobé spotřeby:

ECHP (otázka Q019): *For each of the items below, please indicate whether or not your household possesses it. It does not matter whether then item is owned, rented or otherwise provided for your use. if you do not have an item, please indicate whether you (a) would like to have it but cannot afford it, or (b) do not have it for other reasons, e.g. you don't want or need it.*

Do you have a car or van available for private use (1) yes (2) no

If answer is Not: (a) Would like but cannot afford it (b) Don't want/Don't have for other reasons

Do you have a telephone (1) yes (2) no

If answer is Not: (a) Would like but cannot afford it (b) Don't want/Don't have for other reasons

Do you have a colour TV (1) yes (2) no

If answer is Not: (a) Would like but cannot afford it (b) Don't want/Don't have for other reasons

Z kombinací odpovědí „No“ a „Would like but cannot afford it“ na tyto položky jsou odvozeny podíly osob žijících v domácnostech, jež nemají auto či telefon nebo barevnou televizi pro nedostatek financí (nemají tyto věci, i když by si je přáli). [pozn. 19]

Šetření sociální situace domácností prováděné Českým statistickým úřadem v roce 2001 sledovalo *vlastnictví (1) chladničky (2) mrazničky (3) automatické pračky (4) sušičky prádla (5) myčky nádobí (6) mikrovlnné trouby (7) barevného televizoru (8) videa (9) pevného telefonu (10) mobilu (11) domácího počítače (12) přístupu na internet (13) osobního automobilu (14) chaty či chalupy.*

Sleduje se i vlastnictví řady dalších předmětů, například *sloužících k rekreaci (druhé bydlení, karavan, chata, jachta či jiný člun, bicykl apod.)* nebo pro *aktivity volného času (kamera, fotoaparát, piano, apod.)*.

Bydlení a jeho vybavenost:

Jednou z dimenzí materiální deprivace je bydlení a jeho kvalita dána stavem bytu, mírou vybavenosti obydlí, ale i jeho situováním s ohledem na dostupnost pracovních příležitostí, nabídku vzdělání pro děti, kvalitu životního prostředí atd. Hodnotí se nejen objektivní stav obydlí, ale i spokojenost s ním.

SSD (položky B093-B097 otázky B09): *Trápí vás nějaké problémy, které souvisejí se stavem bytu, respektive domu, v němž se váš byt nachází (varianty ano-ne)?*

(093) nedostatek světla - tmavý byt (094) nedostatečné vytápění (095) vlhkost v bytě (096) špatný stavebně technický stav bytu (097) hluk pocházející ze společných prostor bytového domu nebo sousedních bytů.

ECHP (otázka Q007): *Do you have any following problems with your accommodation?*

Damp walls, floors, foundations, etc. (1) yes (2) no

Shortage of space (1) yes (2) no

Z odpovědi variantou „yes“ na tyto dvě položky je odvozen podíl osob žijících v domácnostech se zdravotně závadným prostředím a podíl osob žijících v domácnostech se stísněným obytným prostorem.

Ke zjištění přeplněnosti bytu používá Šetření sociální potřeby domácností (SSD) realizované v roce 2002 Českým statistickým úřadem zjištění počtu obytných místností a počtu členů domácnosti, ale i otázky:

SSD (otázka B06): *Má každá generace vaší domácnosti (prarodiče, rodiče, děti) pro sebe samostatnou místnost?*

(1) ano (2) ne (3) netýká se

a 2 položky v baterii otázek *Trápí vás nějaké problémy, které souvisejí se stavem bytu, respektive domu, v němž se váš byt nachází?*

SSD (otázka B091): *Nedostatek místa - malý byt.*

(1) ano (2) ne

SSD (otázka B092): *Společné bydlení s jinou rodinou (cenzovní domácností).*

(1) ano (2) ne

ECHP (otázka Q006): *Does the dwelling have the following amenities?*

- *A bath or shower? (1) yes (2) no*

Z otázky je odvozen jako indikátor podílu osob žijících v domácnostech bez koupelny či sprchy.

SSD (otázka B07): *Jaké je příslušenství bytu (sleduje se samostatná kuchyň, koupelna a splachovací záchod uvnitř bytu) (1) vlastní (2) společné pro 2 a více domácností (3) nemá*

SSD (otázka B09): *Jaký uživatelský komfort (pohodlí) nabízí váš byt (hodnoceno jen dichotomickou škálou ano-ne?) (1) tekoucí teplá voda (2) ústřední vytápění, etážové topení se zdrojem tepla mimo byt, vytápění elektrickými nebo plynovými kamny, přímotopné kabely (3) místo pro posezení venku jako jsou terasa, zahrada, lodžie, zápraží*

Životní prostředí

K identifikaci materiální deprivace patří i otázky zjišťující kvalitu životního prostředí a sociální atributy prostředí, ve kterém jedinec či domácnost mají své obydlí.

SSD (otázka B10) *Trápí Vás nějaké problémy související s kvalitou okolního prostředí, kde se nachází váš byt, respektive váš dům?*

(1) *hluk pocházející z ulice - doprava, výrobní podniky (2) vandalismus a kriminalita (3) znečištění ovzduší (4) nečistota na silnicích a chodnicích (5) nedostatečné pouliční osvětlení (6) nedostatek parkovacích ploch (7) absence, nedostatek nebo špatná kvalita zelených ploch či venkovského, lesního prostředí v okolí*

K tomuto typu otázek by patřily dotazy na řadu dalších charakteristik životního prostředí, v němž je obydlí dané domácnosti, jako jsou *dostupnost služeb, kulturních a sportovních zařízení, vzdělávacích institucí (zejména pro děti), dopravní dostupnost, ale i pověst („špatná adresa“) apod.*

Zaměstnání (podmínky, jistota, výhody)

ECHP (otázka Q195): *How satisfied are you with your work or main activity. Using the scale 1 to 6 again please indicate your degree of satisfaction in each case (degrees of satisfaction 1-6 with position ,1‘ meaning that you are not satisfied at all and ,6‘ that you are fully satisfied)*

Z odpovědi kategoriemi „1“ a „2“ je odvozen podíl osob zcela nespokojených se svou prací či hlavní činností.

SSD: *Jak jste spokojen/a se svým hlavním zaměstnáním? Pro vyjádření míry spokojenosti v každém z uvedených okruhů použijte škálu od 1 do 6. Hodnocení 1 znamená, že vůbec nejste spokojeni, 6 znamená vaši plnou spokojenost (hodnotí se výdělek, jistota zaměstnání, pracovní náplň, pracovní doba, pracovní čas, pracovní podmínky a vzdálenost práce neboli dojíždění).*

K otázkám na sociální vyloučení mohou být přiřazeny i otázky, které identifikují míru ekonomické aktivity a ztrátu placené práce (nezaměstnanost).

SSD (otázka C22): *Jaké je vaše postavení v zaměstnání (identifikuje osoby se zaměstnáním na dobu určitou a práce bez smlouvy).*

SSD (otázka C23): *Pracujete méně než 15 hodin týdně (protože jste nemohl/a najít jinou práci).*

SSD (otázka C17): *Byl jste v letech 1990-2000 v souvislosti se změnou zaměstnání po určitou dobu nezaměstnaný?*

(1) ano (2) ne

Psychická a sociální deprivace

Psychologická a sociální deprivace je prostě o tom, že lidé mají potřeby mezilidských vztahů, potřebu bezpečí a osobního rozvoje a tyto potřeby jsou vyjadřovány skrze takové sociální struktury, jako jsou rodina, komunita, vzdělávací instituce, pracoviště. Nedochozí-li k uspokojování těchto potřeb, objevuje se deprivace tímto neuspokojením i tam, kde jsou základní fyziologické potřeby jakž takž pokryty.

Rodinné aktivity

ECHP (otázka Q116): *We would like to ask how often do you meet people, whether here at your home or elsewhere. How often do you meet friends or relatives who are not living with you?*

(1) on most day (2) once or twice a week (3) once or twice a month (4) less than once a month (5) never

Z odpovědí kategoriemi “less than once a month” a “never” je odvozen podíl osob s malými sociálními kontakty.

SSD (otázka C47): *A: Jak často se stýkáte s příbuznými, kteří s vámi nežijí ve společné domácnosti, a s přáteli? A: Jak často jste s nimi v telefonickém kontaktu? C: A jak často hovoříte s některým ze svých sousedů?*

(1) téměř každý den (2) jednou nebo dvakrát za týden (3) jednou nebo dvakrát za měsíc (4) méně než jednou za měsíc (5) výjimečně, nikdy

Patří sem i dotazy, zda je jedinec či domácnost schopna dávat dárky členům rodiny nebo přátelům.

Sociální podpora a integrace

SSD (otázka48): *Jste členem nějakého klubu nebo organizace např. sportovních nebo jiných zájmových klubů, místní nebo sousedské skupiny apod..?*

Patří sem i otázka na to, zda je jedinec či domácnost schopna kupovat si denní tisk.

Rekreace

ECHP (otázka024): *There are some things many people cannot afford even they would like them. An I just check whether your household can afford these, if you want them?*

Paying for a week's annual holiday away from home (1) yes (2) no

Jinak se používá řada dotazů na to, zda například osoba *měla v průběhu předchozích 12 měsíců dovolenou mimo místo bydliště*,

Dodatek

S tímto typem otázek souvisí i posouzení toho, co si domácnost může nebo nemůže s ohledem na své příjmy a další okolnosti dovolit. Šetření sociální situace domácností realizované Českým statistickým úřadem koncem roku 2001 shrnulo položky na různé typy deprivace do jediné otázky. SSD: (otázka B23): *Které z uvedených výrobků a služeb si mohla vaše domácnost v roce 2000 dovolit, pokud by si je přála? Hodnotilo se na škálách (1) když chce, může si dovolit (2) nemůže si dovolit (3) netýká se.*

dostatečné vytápění bytu

jíst maso, drůbež nebo ryby každý druhý den

kupovat nové oblečení spíše než second-hand

(4) obnovovat vybavení domácnosti - chladnička, pračka, vysavač apod.

(5) uspokojovat kulturní zájmy a koníčky členů domácnosti

(6) zaplatit ročně alespoň týdenní dovolenou mimo domov

(7) placené vzdělávání

(8) placené zdravotní služby

(9) pozvat přátele nebo rodinu na skleničku nebo jídlo alespoň jednou měsíčně

(10) využívat veřejné služby (čistírny, prádelny, opravny apod.)

Do položek indexu deprivace by patrně patřilo i zjištění, že daná osoba či domácnost je příjemcem sociální pomoci ze strany sociálního státu či církevní nebo soukromé charity.

Kombinace položek materiální a sociální deprivace - index deprivace

Z kombinace vybraných výše uvedených položek se někdy konstruuje index deprivace jako míra zohledňující mnohonásobnou deprivaci (ve více položkách). Příkladem může být index, který zkonstruoval Townsend (1987). Sofistikovanější indexy berou při výpočtu v úvahu i váhu jednotlivých položek. K indexům deprivace lze řadit i míry, které neaspírají primárně na měření subjektivní chudoby, ale de facto se jí dotýkají (jako protiklad deprivace). Jde především o tzv. **socio-economic well-being scale** (SEWB). Může zde demonstrovat tu, kterou vytvořil Groenlad (1989) sledující situaci v dimenzích: peníze, statky a služby, finanční jistota a finanční nezávislost. Nebo škálu SCP vytvořenou v NCBS neboli v the Netherlands the National Central Bureau of Statistics [viz ESRI report, 1992] sledující situaci ve 4 základních dimenzích: bydlení, zdraví, spotřebě a volném čase.

Indexy deprivace zápasí s řadou **metodologických problémů**, mezi něž patří jejich strukturace neboli určení dimenzí deprivace a výběr optimálních (validních a danou dimenzi co v nejširší míře pokrývajících) položek indikujících deprivaci v těchto dimenzích. Deprivace měřená různými deprivačními indexy se může opírat o jejich hodnoty, ale i o analýzu struktury položek, jimiž jsou tyto indexy tvořeny. Absence určité položky není vždy vnímána jako deprivace. Riziko takových výčtů je i v tom, že se deprivace spojí s potřebami do určité míry umělými nebo že se může **zaměnit i deprivace a životní styl** (Piachaud, 1981), který prostě s uspokojováním určitých potřeb určitými statky nepočítá (šetrnost, odmítnutí auta ekology, odmítnutí konzumace masa vegetariány ap.). Některé indexy se snaží tomuto riziku čelit tím, že své položky předem váží mírou nezbytnosti, jakou je jim v populaci připisována. Mack a Lansley (1985:54) uvádějí percepci nezbytnosti vybraných statků, jak byly získány v dotazníkovém šetření v Anglii 80. let (celkově i s přihlédnutím příslušnosti k sociální třídě, věku, typu domácnosti) a vztah mezi touto percepcí nezbytnosti vybraných statků a jejich vlastnictvím. Podobně si počínají například Kangas a Ritakallio [1995]. U každé položky uvádějí podíl těch, pro něž je žádoucí („necessary

should be able to afford“; „has and could not manage without“, „has, but could do without“, „don't have and don't like to have“ a „would like to have but cannot afford“. [pozn. 20]

Kamenem úrazu může být i multidimenzionální charakter chudoby (chudoba pojímaná jako mnohonásobná deprivace - deprivace ve více potřebách). Je nejen **obtížné stanovit relativní váhu jednotlivých druhů deprivace**, ale je obtížné především stanovit váhu jejich různých kombinací. A to nejen mezi položkami uvnitř jednoho typu (faktoru) deprivace, například materiální či sociální, ale i mezi nimi těmito typy deprivace (faktory) navzájem. Někteří jedinci mohou mít komplexní zkušenost deprivace v mnoha dimenzích (a položkách), jiní jsou deprivováni v několika či jen v jedné z nich (řada lidí materiálně deprivovaných může, ale také nemusí být deprivována sociálně). Jiným problémem je, že Townsend (1979) definuje deprivaci jako stav pozorovatelné nevýhody ve vztahu k lokální komunitě nebo širší společnosti, národu, k němuž jedinec, rodina či skupina náleží. To však také omezuje mechanické přetahování této míry z jedné kultury do druhé. Podle našich zkušeností není Townsendův index deprivace například relevantní mírou deprivace v české populaci. Mnohé z jeho položek zde nediferencují chudé od nechudých, protože česká společnost je v mnoha ohledech nivelizovaná a jednotlivé sociální vrstvy nejsou striktně odlišeny svými statusovými znaky, jako je tomu v britské společnosti. Nejsou ani prostorově odděleny a vybavenost jejich bytů je většinou základním sociálním standardem - nedošlo dosud k tomu, že by ceny nájmu vytlačily chudé do méně kvalitních bytů (ostatně byty v panelových sídlištích představují natolik rozšířený standard, že ocitnout se mimo něj je jen málo pravděpodobné - pokud se tak stane, není to pak ani tak indikací chudoby jako spíše indikací extrémní chudoby).

Indexy deprivace bývají též korelovány s příjmovou chudobou. Pokusem **spojit index deprivace s peněžními kritérii chudoby** představuje například vztažení deprivace vyjádřené jako skóre dosažené na indexu deprivace k příjmu přepočítanému na procentuální vyjádření příjmové hranice opravňující k pobírání sociální dávky (viz příloha) [Townsend, 1979]. Co oba koncepty spojuje je tedy jistý práh na klesající škále příjmů či zdrojů, po jehož překročení deprivace roste s dalším poklesem těchto příjmů či zdrojů disproporcionálně. Townsend se tímto připojil ke snaze určit tímto způsobem hranici chudoby [Hutton, 1991]. Vztah mezi deprivací a příjmovou chudobou je ovšem hledán i jinými autory. Kombinovat příjmové hledisko (60% průměrného příjmu ap.) a absenci položek „basic-class life-style“ (identifikovali různé typy „life-style deprivation“) a „zdrojů“ se pokusili např. Whelan [Whelan et al., 1991].

a) Příjmy

- Ekvivalentní příjem
- Úspory
- Čistou hodnotu domu nebo bytu

b) Deprivace

- Basic deprivation (absence položek jako jídlo, oblečení, vytápění atd. - považované většinou za nezbytnost)
- Secondary deprivation (absence položek jako auto, telefon, rekreace atd.)
- Deprivaci v bydlení a zboží dlouhodobé spotřeby

V tomto případě je chudoba vymezena skórem na škále „basic deprivation“ a hranicí příjmové relace (60% průměrného příjmu). Ukazuje se, že chudoba není jen nedostatek získávaných příjmů, ale i příjmů akumulovaných (úspory a hodnota obydlí). Je asociována i se sekundární deprivací (ta ji ovšem nedefinuje) a deprivací v bydlení. Hutton [1991] se pokusila komparovat položky jednotlivých dimenzí deprivace v domácnostech pobírajících sociální dávky a v domácnostech, jejichž výše příjmů je dostatečně vysoká a nárok na dávky nezakládá. Ukázalo se zejména omezení nízkopříjmových skupin v aktivitách volného času, v kvalitě stravy a v kvalitě odívání a častosti jeho obměny, ale prakticky také ve všech ostatních položkách. Většina

korelací těchto položek se sumačním indexem, jež tvořily, byla středně silná až silná (od 0,5 do 0,8) [Hutton, 1991:250].

2.4 Korelace subjektivní chudoby s dalšími mírami chudoby a s konstitutivními atributy chudoby

Subjektivní pocit chudoby souvisí zejména s vlastním sebezařazením se do společenské třídy [pozn. 21]. Lidé, kteří se cítí bohatí se také s velkou pravděpodobností zařazují do vyšší třídy a naopak. V našem výběrovém souboru v roce 1995, který byl reprezentativní pro ekonomicky aktivní populaci ČR, byla nicméně síla korelace (Spearman = 0,61) nižší, než bychom očekávali. Asi 9% ze subjektivně bohatých respondentů se zařadilo do nižší střední třídy, našlo se dokonce i 1% respondentů, kteří se přiřadili k vyšší třídě, ale považují se za chudé. Naopak z těch, kdo se zařadili do nejnižší třídy, se sice nikdo necítí jako bohatý, ale plných 37% se necítí ani být chudými.

Často se konstatuje, že některé z charakteristik jedinců, domácností či územních celků (část obce, obec, region apod.) jsou spjaty s chudobou, i když nejsou jejími definičními atributy. Nepřímá identifikace spočívá ve spojení chudoby se souborem faktorů, příčin a důsledků, jako jsou nezaměstnanost, špatný zdravotní stav, nízké vzdělání. Tento přístup je používán zejména při identifikaci deprivovaných území, ale v principu může být použit i při studiu jedinců a domácností. [pozn. 22] Jde spíše o míru rizika chudoby: mezi osamělými matkami s malými dětmi, mezi důchodci, mezi osobami pracujícími v nestandardních pracovních smluvních vztazích apod. je více chudých, než je tomu průměru populace, takto charakterizované osoby jsou vystaveny větší míře rizika (ne všechny jsou však chudými). Nebo jde o konsekvence chudoby, jako jsou nízké vzdělání, špatný zdravotní stav apod.

2.5 Řešení - jak monitorovat chudobu

Se zkoumáním vhodných indikátorů subjektivní chudoby je neoddelitelně spjato i hledání vhodných databází pro zjišťování úrovně subjektivní chudoby. Jde o zkoumání již používaných indikací, ale i o vhodnost rozšíření již existujících databází pro doplnění novými indikacemi i o zkoumání možností vybudovat nové způsoby shromažďování dat o subjektivní chudobě. V úvahu připadají:

♦ **Extenzivní monitorování rozsahu chudoby v populaci**

- Opakované baterie v omnibusech výzkumu veřejného mínění

Jde o možnost rutinního a jednoduchého monitorování subjektivní chudoby na výběrových souborech reprezentativních pro dospělé populaci České republiky. Informace takto získávané by byly extenzivní (s přihlédnutím k obvyklé velikosti výběrových souborů a relativně menšímu podílu chudých nelze provádět třídění vyšších stupňů). Jednalo by se o **zjišťování pocitu chudoby** a některých symptomů chudoby v celé populaci (rozsah takto měřené chudoby v populaci a její jednoduchá strukturace podle základních sociálních charakteristik jedinců či domácností). V úvahu připadají otázky na pocit chudoby. Výhodou tohoto postupu by byly poměrně nízké náklady. Co se týče nákladů, v současných cenových relacích by se jednalo o částky do 100 000 Kč za baterii. Vhodná periodičita: ročně.

- Opakované surveys

a) **Na souborech reprezentativních pro dospělé populaci České republiky. Představovaly by** způsob intenzivního monitorování výskytu subjektivní chudoby v populaci a nástroj rozvíjení a validizace měř chudoby (například pro konstrukci indexů deprivace, subjektivních hranic chudoby apod.). Jsou též vhodné pro poznání rozdílů mezi chudou populací a hlavním proudem společnosti co se týče subjektivní chudoby, pro poznání struktury chudých dle sociodemografických znaků a pro identifikaci regionů s větším podílem chudých. Nabízejí možnost spojit subjektivní a objektivní (zejména nepřímé, příjmové) míry chudoby a do jisté míry suplovat v tomto ohledu

mikrocenzy. A to i s vědomím toho, že zjišťované příjmy nebudou zcela přesné a věrohodné. Jednalo by se o soubory o velikosti cca 3000 osob. Co se týče nákladů, v současných cenových relacích by se pravděpodobně jednalo o částky 1 000 000 – 2 000 000 Kč. Vhodná periodicita: jednou za 3 roky, nelépe mezi jednotlivými vlnami případných panelů domácností. Příkladem specializovaného survey zaměřeného na chudobu (jako sociální vyloučení) v České republice je šetření Sociální situace domácností, jehož sběr dat proběhl koncem roku 2001 na výběrovém souboru 18 000 náhodně vybraných domácností.

b) **Na speciálních souborech, jako jsou soubory příjemců sociálních dávek.** V tomto případě jde o intenzivní monitorování podoby chudoby. Jednalo by se o šetření soustředěné jednak jen na chudou populaci, jednak na povahu její chudoby. Jsou vhodné tam, kde by se jednalo o hlubší poznání struktury nejpočetnějšího segmentu chudých z hlediska jejich dalších charakteristik a strukturu obsahu chudoby v rozdílných prostředích (vzhledem k tomu, že jde o homogenní soubor, mohlo by se realizovat třídění vyšších stupňů). Jádrem měření subjektivní chudoby by zde byly škály pocitové a situační chudoby a položky indexu deprivace, ale významně i indikátory sociálního vyloučení. Mimo měření (subjektivní) chudoby je zde možné identifikovat životní strategie chudých a míru, v jaké do nich zahrnují intervenci sociálního státu. Do těchto surveys by bylo možné případ od případu zahrnout i aktuální požadavky na informace aktuálně důležité pro administrátory sociálních dávek. Jednalo by se o soubory o velikosti cca 1000 osob. Co se týče nákladů, v současných cenových relacích by se pravděpodobně jednalo o částky cca 500 000 Kč.

- Panely

Panely mohou sloužit k analogickým účelům jako výše navrhované surveys na výběrech reprezentativních pro dospělou populaci České republiky (i zde jde o reprezentativní soubor, i když se reprezentativita panelu udržuje v následných vlnách jen s velkými obtížemi). Přínosem panelů je možnost vzít v úvahu časovou dimenzi, monitorovat rozsah a obsah přetrvávající chudoby a popřípadě identifikovat některé základní strategie, jimiž se lidé chudoby zbavují. Jednalo by se o soubory o velikosti cca 3000 osob. Co se týče nákladů, v současných cenových relacích by se jednalo o částky cca 1 000 000 - 3 000 000 Kč. Šetření tohoto typu by bylo racionální připravit v intencích metodiky Eurostatu ještě před vstupem České republiky do EU. Z tohoto členství pro ni totiž vyplyne mimo jiné závazky i povinnost realizace evropského panelu. [pozn. 23] V zemích EU jsou data o subjektivní chudobě shromažďována například prostřednictvím „Household Budget Surveys” [Ramprakash, 1994] a zejména prostřednictvím **panelů domácností**. „The European Community Household Panel (a národní panely domácností jednotlivých členských zemí) představuje rozsáhlý standardizovaný dotazník distribuovaný v ročním intervalu v souborech reprezentativních pro jednotlivé členské země a vracející se v několika vlnách k týmž jednotkám. [pozn. 24] Vzhledem k potřebě komparace jednotlivých zemí jsou používány shodné operacionalizace chudoby (deprivace či sociálního vyloučení), ale došlo též k přijetí společné definice základních charakteristik vymezujících sledované jednotky (úroveň vzdělání, typ domácnosti, situace domácnosti na trhu práce [pozn. 25].

- Rodinné účty

O některé indikace subjektivní chudoby by bylo možné doplnit i šetření spotřeby v domácnostech.

- Využití mikrocenzů

Mikrocenzy jsou především zdrojem informací o rozložení příjmů (příjmové nerovnosti) a o příjmové chudobě. Po doplnění o indikaci subjektivní chudoby by je bylo možné využít i pro konfrontaci příjmové a subjektivní chudoby v populaci.

- Využití dat o příjemcích sociálních dávek (sociálně potřebných)

Vyžadovalo by to doplnit databáze vytvořené pro administraci celého systému distribuce sociálních dávek o některé analytické indikátory. Je zde ovšem riziko stylizace v položkách, které mohou dotazovaní chápat jako testování svého oprávnění k pobírání sociální dávky.

◆ Intenzivní monitorování obsahu, významu a důsledků chudoby

- Kvalitativní rozhovory s příjemci sociálních dávek (sociálně potřebnými). Jednalo by se o hloubkové rozhovory, které by sice nepřinášely informaci o rozsahu subjektivní chudoby, ale výrazně by přispěly k poznání a monitorování jejího obsahu, stigmatizace, která je s ní spojená, a životních strategií chudých.

- Biografické studie chudých. Mohly by přinést informace o způsobech přenosu chudoby mezi generacemi, o vlnách chudoby spojených s životním cyklem apod.

Indikace subjektivní chudoby

Základem by byla univerzálně použitelná indikace *pocitu chudoby*, v souborech chudých pak i indikace *pocitové chudoby*. Analogicky to platí i o otázkách s přímou vazbou na příjmovou chudobu. Nelze očekávat příliš velký přínos subjektivních hranic chudoby, přesto se jeví ve všech případech, kdy bude subjektivní chudoba monitorována spolu s chudobou příjmovou použít i *minimum income question*. Univerzálně jsou použitelné i *položky jednotlivých typů deprivace* s následnou konstrukcí indexů deprivace.

Časová dimenze

Chceme-li chudobu měřit (respektive monitorovat - opakovaně a rutinně měřit) a - což je s tímto měřením neoddelitelně spojeno - určit, kdo je a kdo není chudý a tak i určit rozsah chudoby ve společnosti, musíme ovšem vzít též v úvahu i takový významný atribut chudoby jako je délka jejího trvání. Přechodné stavy nouze i krátkodobé etapy nedostatku zdrojů vázané často na etapy životního cyklu nejsou tak závažné jako dlouhodobá chudoba. V ní se rozvíjejí životní strategie odlišné od těch, jež jsou běžné v hlavním proudu společnosti a tato chudoba je také často sociálně děděna. Proto je vhodné uvažovat i o konceptech a mírách mezigenerační chudoby, i když z ryze praktického hlediska budou mít menší význam. Chudoba může být klasifikována jako:

- **Situační:** Představuje zvláštní kategorii chudoby (významnou je především co se týče subjektivní chudoby) s různou mírou frekvence výskytu. Je založena na uvědomění si určité deprivace, většinou na základě nutnosti uspokojení nějaké potřeby, vzbuzení určité aspirace nebo výzvy nesplnitelného standardu (může být spojena se zahanbením). Subjektivní situační chudoba může být pocíťována denně při nákupu potravin, měsíčně či kvartálně při nutných platbách, ročně například před vánocemi (u domácností s dětmi též na začátku školního roku, před školním výletem apod.) nebo příležitostně při náhodných situacích.

- **Krátkodobá:** Bývá často spojena s životním cyklem (zakládání rodiny, narození dětí a jejich výchova do školního věku, ukončení ekonomické aktivity - starobní důchod) nebo nějakou životní událostí (úmrtí v rodině apod.) či událostí, jež ovlivnila krátkodobě život jedince či jeho domácnosti (živelná katastrofa apod.).

- **Dlouhodobá:** Dlouhodobá či přetrvávající - lze ji měřit spojením údajů jednotlivých vln panelu. V EU se například využívá jednotlivých vln ECHP, v nichž se porovnává situace týchž jednotek v navazujících vlnách (v případě příjmové chudoby se používá srovnání „equalised income“, lze však se stejným úspěchem používat i subjektivní míry chudoby).

Podle výsledků např. v roce 1996 žilo v zemích EU asi 7% osob v domácnostech, jež zůstávaly tři po sobě jdoucí roky chudými, co se týče jednotlivých zemí, pohyboval se tento podíl od 3% (Dánsko a Nizozemí) do 12% (Portugalsko). Představovalo to kolem 40% všech osob žijících v tomto roce v nízkopříjmových domácnostech.

Přetrvávající chudoba je tak definována jako podíl populace žijící v příjmové chudobě v době realizace panelu a současně i ve třech předcházejících létech. Vzhledem k pohybu členů

panelu to pochopitelně není údaj přesný, nebere se v úvahu situace jednotek, jež v tomto období do panelu nově vstoupily, a ani těch, kdo ho opustili.

- **Mezigenerační:** Zde jde o informaci, kterou mohou poskytnout jen retrospektivně kladené otázky.

Identifikace charakteristik korelovaných s chudobou

Některé charakteristiky spojené s chudobou jsou zahrnuty již ve sledování deprivace či sociálního vyloučení (například zdravotní stav apod). Každý typ monitorování bude vyžadovat specifické identifikace monitorovaných jednotek z hlediska jejich sociálních, demografických a jiných charakteristik, popřípadě určitých postojů. Stejně tak bude vhodné případ od případu spojovat měření subjektivní a objektivní chudoby (s relevantními mírami objektivní chudoby).

a) V případě jedinců půjde zejména o (1) věk, (2) pohlaví (3) rodinný stav (4) počet závislých dětí, popřípadě i jejich věk (5) vzdělání (6) ekonomickou aktivitu - zejména identifikaci nezaměstnaných osob (7) příjem (8) míru anomie (Sroleho škála anomie) (9) rozsah a povahu jejich sociálních (zejména rodinných) sítí, ale například i o (10) míru důvěry k jednotlivým společenským institucím.

b) Pro monitorování míry sociální exkluze a zahanbení (shame) s ní spojené by byl vhodný i odhad sociálního složení sousedství (odhad respondenta, zda lidé v jeho okolí patří ke stejné sociální třídě jako on).

c) V případě domácností půjde vedle výše uvedených identifikací u všech dospělých osob zejména o (1) jejich složení neboli o počet dospělých a počet závislých dětí (2) celkový příjem domácnosti.

d) V případě územních jednotek, z nichž jedinci či domácnosti pocházejí, lze dodatečně k individuálním údajům připojovat zejména indikace kvality životních podmínek, situace na lokálním trhu práce, mobility, míry sociálně deviantního jednání v lokalitě, dopravní dostupnosti místa bydliště a kvality nabídky služeb (školsví, zdravotnictví apod.) v lokalitě.

2.6 Závěr

K čemu jsou vlastně dobré subjektivní míry chudoby? Pro administraci chudoby v kontextu sociálního státu jsou nepochybně klíčovými sice nepřímé, ale objektivní peněžní míry chudoby (příjmová chudoba) jež umožňují identifikovat nárok jedince či domácnosti na určitý typ sociální dávky a následně tak spočítat jak počet osob s tímto nárokem, tak i náklady na uspokojení těchto nároků. [pozn. 26]. Tento úkol subjektivní míry chudoby nemohou plnit. Přesto jsou užitečné pro diskusi o chudobě nejen v akademickém diskurzu, ale i pro sociální stát. Subjektivní míry chudoby mohou vypovídat o tom, (1) do jaké míry je chudoba reflektována v určitých sociálních skupinách - kdo se cítí být chudým a skrze to i o tom, (2) jak je úspěšná redistribuce ve prospěch těchto skupin prováděná prostřednictvím sociálního státu - porovnáním subjektivní chudoby s objektivní (například měření subjektivní chudoby ve skupinách příjemců sociálních dávek - tedy oficiálně chudých nebo ve skupinách se zvýšeným rizikem chudoby). Je to zajímavé zejména v komparativních výzkumech, kde se může subjektivní chudoba v určitých sociálních skupinách (starobních důchodců, nezaměstnaných, svobodných matek apod.) výrazně lišit, mimo jiné právě v důsledku rozdílné míry jejich podílu na redistribuci sociálního státu.

Měřit navrženým způsobem jen subjektivní chudobu by bylo nepochybně neefektivní (přínos by neodpovídal vynaloženým nákladům). Jinak se situace jeví, spojíme-li prostřednictvím těchto postupů zjišťování subjektivní a objektivní (ať měřené nepřímo - prostřednictvím příjmů nebo měřené přímo prostřednictvím spotřeby) chudoby. V takovém případě lze také formulovat tři základní cíle zjišťování subjektivní chudoby:

1. Kombinací peněžních a subjektivních měř chudoby
2. Identifikovat tzv. „skutečně chudé“ neboli osoby, jejichž příjem je pod konsenzuální hranicí chudoby (například SPL neboli Subjective Poverty Line) respektive preskriptivní hranicí

(například životním minimem) a zároveň jsou chudými i podle dosaženého skóre v subjektivním indexu deprivace [Halleröd, 1995].

3. Identifikovat oba typy chyb v měření chudoby. Na jedné straně osoby, které jsou klasifikovány dle objektivních kritérií jako chudé, ale chudými se být necítí (chyba I. typu). Na druhé straně osoby, které dle objektivních kritérií chudými nejsou, se chudými cítí (chyba II. typu).

Poznámky

1. V případě rozlišení absolutní a relativní chudoby jde i o rozlišení politických pozic (Spicker, 1993). V prvním případě je tendence chápat chudobu jako omezený problém, na který má být i odezva státu jen omezená. Sociální síť má být určena jen pro ty, kdo selhali ve všech pokusech uspokojit své potřeby z vlastních zdrojů ("reziduální sociální stát"). Smyslem případné podpory chudým je jen dát jim šanci odrazit se ode dna a těm, kdo to nezvládnou, jen umožnit přežít. V druhém případě jde o tendenci chápat chudobu jako široce rozšířený jev vyžadující extenzivní intervenci státu. Smyslem této intervence není pouze umožnit chudým přežít, ale také odstranit v širším slova smyslu nevýhody jejich chudoby ("institutionální neboli univerzální sociální stát").
2. Rozdílnost životní úroveň a z ní odvozených standardů životní úrovně v různých společnostech komplikuje komparaci. Také rozmanitost statků, které mohou naplňovat minimální životní standard je obrovská.
3. Například Townsendův index deprivace, stejně jako Subjective Poverty Line van Praaga představují kombinaci subjektivní a statistické míry. Vycházejí totiž ze subjektivní výpovědi, ale v získaných výpovědích hledají obecnou tendenci.
4. Jednotlivé konkrétní míry chudoby lze pochopitelně klasifikovat mnohdy více než jedním způsobem (míra může být nepřímá, ale zároveň objektivní a preskriptivní).
5. V roce 1996 žilo 17% obyvatel EU v domácnostech, jejichž „equalized“ příjem byl menší než 60% mediánu národního rozložení příjmů. Míra příjmové chudoby kolísala mezi 12% v Dánsku, Lucemburku či Nizozemí a 22% v Řecku či Portugalsku [Eurostat 2001].
6. Vezme-li se za kritérium chudoby hranice 50% pod průměrem příjmového rozložení v EU místo 50% pod průměrem příjmového rozložení v každé jednotlivé zemi, změní se markantně mapa chudoby. Například podíl chudých ve Spolkové republice Německo klesne z 11% (podle národního standardu) na 3% (podle standardu EU), zatímco jejich podíl v Portugalsku vzroste ze 7% (podle národního standardu) na 16% (podle standardu EU) - údaje jsou z roku 1989 a byly přebrány z Alcock, 1993:43.
7. Celkový příjem domácnosti je charakterizován jako celkový čistý příjem jejích členů a zahrnuje jak příjem z placené práce, tak i z investic či prodeje majetku včetně všech privátních transferů, starobní či invalidní důchod a další sociální příjmy. Zjišťování některých složek celkového příjmu domácnosti je ovšem složité a nespolehlivé. Platí to zejména pro příjmy ze samostatné výdělečné činnosti, prodej majetku či privátní transfery.
8. Nemůže jim totiž pomoci identifikovat ty chudé, k nimž má směřovat redistribuce.
9. Koncept sekundární chudoby vnesl do diskuse o chudobě Rowntree (1901). Sekundární chudobou nazýval stav, kdy příjem rodiny byl dostatečný k zajištění minimálních potřeb nutných pro udržení fyziologické kondice jejich členů, ale byl pohlcen jinými výdaji - bez ohledu na to, zda byly vynaloženy užitečně či marnotratně (mohlo to být v důsledku alkoholismu, neschopnosti hospodařit, ale také například v důsledku nemoci a nákladů na léčbu).
10. To koresponduje i s tzv. sekundární chudobou - obtížně mohou se svými příjmy vycházet i domácnosti či jedinci, jejichž příjmy je mezi chudé neřadí.
11. Někteří autoři [Kangas and Ritakallio, 1995] považují formulaci „minimum income question“ za spornou, neboť představa o minimálním příjmu, který má být ve společnosti garantován, nemusí korespondovat s představou o vlastních potřebách.
12. Z analýzy se vylučují odlehle případy, to jest takové, které se liší o více jak 2 standardní odchylky od průměru.

13. Právě to je patrně příčinou, že subjektivní míry chudoby jsou někdy chápány jako konsenzuální [Kangas and Ritakallio, 1995] s odkazem na to, že jsou založeny na bázi veřejného mínění.

14. Komparaci pro 7 evropských zemí uvádí například van Bosh se svými spolupracovníky [Bosh et al., 1993].

15. Ilustrativní bylo z tohoto hlediska srovnání dat České republiky, Švédska a Austrálie. Všechny tři země měly v roce 1995 některé společné charakteristiky subjektivní chudoby. Všude byly chudobou nejvíce postiženi osaměle žijící senioři, v Austrálii a u nás, oproti Švédsku navíc i seniorské páry. Nejméně trpěly subjektivní chudobou ve všech třech zemích bezdětné páry, přičemž jejich podíly pod subjektivní hranicí chudoby si v nich byly navíc velmi podobné. ČR a Austrálie si byly z hlediska distribuce subjektivní chudoby poměrně značně podobné a od Švédska se v některých případech podstatně lišily. Platilo to nejen o relativně nízkém výskytu subjektivní chudoby u seniorských dvojic, ale také u osamělých rodičů s malým s dítětem. Naopak největší podíl chudých byl ve Švédsku mezi samostatně žijícími mladšími jedinci, což rozhodně neplatilo pro Austrálii ani pro ČR.

16. Oba koncepty ostatně nelze zcela oddělit. A to nejen co se týče statků, jež je nutné obstarat si na trhu. Úzká vazba existuje mezi příjmem a dostupností určitých placených, ale i veřejných služeb. Platí to zejména o vzdělání, ale i o lékařské péči. Protože využívání některých z nich zvyšuje kvalitu pracovní síly, můžeme hovořit o zvyšování nerovnosti jejich nerovným využíváním. Handicap, který mají osoby s malým příjmem se prohlubuje i jejich vázaností na veřejnou dopravu, což je handicapem zejména v zemích, kde je schopnost mobility podmínkou získání dobrého zaměstnání či dokonce získání zaměstnání jako takového. Vysoký příjem umožňuje v konzumní společnosti větší volnost rozhodování se v mnoha životních situacích počínaje volbou bydlení a konče rozhodováním se o potratu.

17. Toho si ostatně všiml již Simmel [1965], když napsal na začátku století, že chudoba je relativní a že každá společenská vrstva má své chudé.

18. Informace také v Callan, Nolan and Whelan [1993].

19. Použité varianty odpovědí představují jednu z možností vážení položek.

20. Podobné vážení používá i ECHP - viz předchozí text.

21. V našem výzkumu v roce 1995 (výběrový soubor byl reprezentativní pro ekonomicky aktivní populaci ČR) jsme položili respondentům otázku: „Do které společenské vrstvy byste Vy sám(a) zařadil(a) svou rodinu či sebe?“ Do nižší třídy se zařadilo 20% respondentů, do nižší střední 61%, do vyšší střední 17% a do nejvyšší třídy jen necelá 2% české populace.

22. Příkladem jsou indikátory územní deprivace z počátku 80. let ve Velké Británii [SOE, 1983], jako jsou následující charakteristiky území: (1) podíl nezaměstnaných - ekonomicky aktivních (2) podíl domácností charakterizovaných jako přeplněné (3) podíl domácností osamělých matek s dítětem (4) podíl osaměle žijících jedinců, jež jsou starobními důchodci (5) míra migrace (6) standardizovaná míra úmrtnosti (7) podíl domácností postrádajících 2 samostatně používané součásti běžné vybavenosti obydlí (8) podíl domácností, jejichž přednostové se narodili v zemích „nového Commonwealthu“ - což znamená především přistěhovalece z Pakistánu, Indie apod. Analogickým příkladem jsou indikátory, jež uvádí Jarman [1983, 1984]: (1) Podíl starých osob žijících osamoceně (2) Podíl populace mladší pěti let (3) podíl domácností s jediným rodičem (4) podíl osob řazených do sociální třídy V (5) procento nezaměstnanosti (6) podíl přeplněných bytů (7) podíl změn adres v předchozím roku - mobilita (8) podíl etnických minorit.

23. V zemích EU o stejném počtu obyvatel se v první vlně panelu sbírají údaje v cca 3 500 domácnostech (Belgie).

24. Většinou se navázalo na starší tradici národních panelů (například v Nizozemí, Belgii či Velké Británii).

25. Postavení na trhu práce je založeno na definicích ILO a rozlišuje domácnosti jako domácnosti pracujících (alespoň jeden z členů domácnosti má placenou práci), domácnosti nezaměstnaných (žádný z členů domácnosti nemá placenou práci a alespoň jeden z nich je nezaměstnaný), domácnosti starobních důchodců (žádný z členů domácnosti nemá placenou práci ani není nezaměstnaný a alespoň jeden z nich pobírá starobní důchod) a domácnosti ostatních ekonomicky neaktivních (pokud žádný z členů domácnosti není ani pracující ani nezaměstnaný ani nepobírá starobní důchod).

26. Veit-Wilson [1998] konstatuje, že může jít o “statutory minimum wage provision“, „minimum state pension levels achieved by political consensus“, „empirical measures of low levels living such as attitudinal poverty lines, surveyes of low earners‘ consumption, or budgets constructed on modest conventional lines“ či „statistical constructs relating to incomes or expenditures, such as average weekly earning or food costs“. Základem jsou pak „stratifikace“ - minimum income standards odrážejí příjmové rozložení celé společnosti, nejen nízkopříjmových skupin, „minimální mzdu“ nebo „základ pro social security/social assistance“ - podle toho, zda minimum income standards byly vztaženy k obvykle očekávaným výdělkům nebo k hranicím zakládajícím nárok na sociální dávky různého typu (zajišťující příjem při absenci placené práce), popřípadě „minimum level of living“ neboli minimální životní úroveň at’ již je odvozená na základě určité kompozice a nákladů (budget standards) či na základě politického konsenzu či shody ve veřejném mínění o její nejnížší ještě tolerovatelné úrovni (attitudinal standards) či na vztahu k nějakým indikátorům životní úrovně (statistical standards).

Literatura

- Alcock, P. 1993. *Understanding Poverty*. Houndsmill: MacMillan Press
- Callan, T., Nolan, B. and Whelan, Ch,T. 1993. "Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty". *Journal of Social Policy*, 22(2):141-172
- Deleeck, H. 1989. "The Adequacy of the Social Security System in Belgium, 1976-1985." *Journal of Social Policy*, 18.
- DOE - Department of the Environment. 1983. *Urban Deprivation*. Information Note no. 2, Inner Cities Directorate. London: Department of the Environment.
- Esping-Andersen, G. 1991. *The Three Wolds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- European Social Statistics. Income, poverty and social exclusion*. 2000. Luxembourg: Eurostat.
- Goedhart, T., Habelstadt, V., Kepteyn, A. and B. van Praag,B. 1977. "The Poverty Line: Concept and measurement". *Journal of Human Resources*, 12(4):503-520.
- Gordon, D. and Pantazis, C. 1997. *"Breadline Britain in the 1990s"*. Aldershot: Avebury.
- Groenland, E. 1989. *Socio-economic Well-being and Behavioral Reactions, a Study of People Drawing Benefits from the Dutch National Social Security System*. Tilburg: University Press.
- Hagenaars, A. 1985. *The Perception of Poverty*. Proefschrift. Offsetdrukkerij Kantorss B. V.: Alblasterdam .
- Halleröd, B. 1995. "Making Ends Meet: Perceptions of Poverty in Sweeden". *Scandinavian Journal of Social Welfare*, 4:174-189.
- Hutton, S. 1991. "Measuring Living Standards Using Existing National Data Sets". *Journal of Social Policy*, 20(2):237-257.
- Kangas, O. and Ritakallio, M. 1995. *Different Methods - Different Results? Approaches to Multidimensional Poverty*. National Research and Development Centre for Welfare and Health, Helsinki: Themes 5/1995.
- Kapteyn, A., Kooreman, P. and Willemse, R. 1988. "Some Methodological Issues in the Implementation of Subjective Poverty Definitions." *The Journal of Human Resources*, 23(2),:222-242.
- Mack, J. and Lansley, S. 1985. *Poor Britain*. London: Allen and Unwin.
- Mareš, P. a Rabušic, L. 1996. "K měření subjektivní chudoby v české společnosti". *Sociologický časopis*, 32(3):297-315.
- Mareš, P. 2000. „Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení“. *Sociologický časopis*, 36:285-298.
- Mareš, P. 2002. „Marginalizace, sociální vyloučení.“ Pp. 10-24 In: *Menšiny a marginalizované skupiny v ČR*. Ed. Tomáš Sirovátka. Brno: Masarykova Univerzita. (v tisku)
- Muffels, R., Kepteyn, A. and Berghman, J. 1990. *Poverty in the Netherlands: Report on the Dutch Contribution to an International Comparative Study on Poverty and the Financial Efficacy of the Social Security System*. The Haag: VUGA.
- Nolan, B. and Whelan, C. 1996. *Resources, Deprivation, and Poverty*. Oxford: Clarendon Press.
- O'Higgins and Jenkins, S. 1989. *Poverty in Europe: Estimates for the Numbers in Poverty in 1975, 1980, 1985*. Bath: University of Bath.
- O'Higgins and Jenkins, S. 1990. Poverty in Europe: "Estimates for the Numbers in Poverty in 1975, 1980, 1985". In: *Analysing Poverty in the European Community*. Eds. R. Teekens, B. van

- Praag. Eurostat News Special Edition. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Orshanky, M. 1969. "How Poverty is Measured". *Monthly Labor Review*, 92(2):37-41.
- Orshanky, M., Watts, H., Schiller, B.R. and Korbel, J. 1978. "Measuring Poverty: A Debate". *Public Welfare*, 36(2):chapter 2.
- Orshanky, M. Counting the Poor. Another look at the poverty profile. *Social Security Bulletin*, 28(1):3-29.
- Piachaud, D. 1987. "Problems in Definition and Measurement of Poverty". *Journal of Social Policy*, 16(2):147-164.
- Rabušic, L. a Mareš, P. 1996. „Je česká společnost anomická?“ *Sociologický časopis*, 32: 175-188
- Rainwater, L. 1974. *What Money Buys: Inequality and the Social Meaning of Income*. New York: Basic Books.
- Ramprakash, D. 1994. "Poverty in the Countries of European Union: A Synthesis of Eurostat's Statistica Research on Poverty." *Journal of European Social Policy*, 4(2):117-128.
- Ravallion, M. 1992. *Poverty Comparison: A guide to concepts and methods*. Washington: The World Bank.
- Ringen, S. 1987. *The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State*. Oxford: Clarendon Press.
- Rowntree, B. S.: *Poverty: a Study of Town Life*. London: Macmillan 1901.
- Sen, A. 1981. *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. 1983. "Poor Relatively Speaking". *Oxford Economic Papers*, 35:153-169.
- Sen, A. 1985. "A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: A replay to Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37:669-676.
- Sen, A. 1992. *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press.
- Sen, A. 1983. „Poor, Relatively Speaking“. *Oxford Economic Papers*, 35:153-169.
- Simmel, G. 1965. "The Poor". *Social Problems*, 13(2):118-139.
- Townsend, P. 1979. *Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household resources and Standards of Living*. Harmondsworth: Penguin.
- Townsend, P. 1985. "A Sociological Approach to the Measurement of Poverty: A replay to Peter Townsend". *Oxford Economic Papers*, 37:659-668.
- Townsend, P. 1987. "Deprivation". *Journal of Social Policy*, 16(2):125-146.
- Townsend, P. 1993. *The International Analysis of Poverty*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Van Bosh, K. et al. 1993. "A Comparison of Poverty in Seven European Countries and Regions Using Subjective and Relative Measures." *Journal of Population Economics*, 6(3):235-259.
- Van Praag, B., Goedhart, T. and Kepteyn, A. 1980. "The Poverty Line - a Pilot Survey in Europe." *The Review of Economics and Statistics*, 62: 461-465.
- Van Praag, B., Hagenars, A. and Van Weeren, J. 1982. "Poverty in Europe." *The Review of Income and Wealth*, 28: 345-359.
- Veit-Wilson, J. 1998. *Setting Adequacy Standards. How governments define minimum incomes*. Bristol: The Policy Press University of Bristol.

Whelan C. T., Hannan, D.F. and Creighton, S. *Unemployment, Poverty and Psychological Distress*. General Research Series n. 150. Dublin: Economic and Social Research Institute.

P ř í l o h a

Nepeněžní indikátory chudoby vyvozené z dat „European Community Household Panel” (ECHP)

Finanční obtíže

Podíl osob žijících v domácnostech, které mají velké problémy s spokojením svých potřeb.

Podíl osob žijících v domácnostech, jež mají nedoplatky (jsou ve skluzu) s placením činže a plateb za služby.

Základní potřeby

Podíl osob žijících v domácnostech, které si nemohou dopřát masité jídlo (maso, drůbež, ryby) každý druhý den.

Podíl osob žijících v domácnostech, které si nemohou dovolit nakupovat nové šatstvo.

Podíl osob žijících v domácnostech, které nemají na týdenní dovolenou mimo své bydliště.

Podmínky bydlení

Podíl osob žijících v domácnostech bez koupelny či sprchy.

Podíl osob žijících v domácnostech žijících v bytech s vlhkými zdmi, podlahou či základy.

Podíl osob žijících v domácnostech žijících v bytech s nedostatečnou plochou ve vztahu k počtu jejich členů (přeplněné byty).

Zboží dlouhodobé potřeby

Podíl osob nemajících kvůli nedostatku finančních zdrojů domácnosti k dispozici auto.

Podíl osob nemajících kvůli nedostatku finančních zdrojů domácnosti k dispozici telefon.

Podíl osob nemajících kvůli nedostatku finančních zdrojů domácnosti k dispozici barevnou televizi.

Zdraví

Podíl osob starších 16 let, uvádějících svůj zhoršený zdravotní stav.

Podíl osob starších 16 let, které jsou omezeny dlouhodobými zdravotními problémy ve svých denních aktivitách.

Sociální kontakty

Podíl osob starších 16 let, jež se setkávají se svými příbuznými a přáteli méně než jednou za měsíc.

Neuspokojení

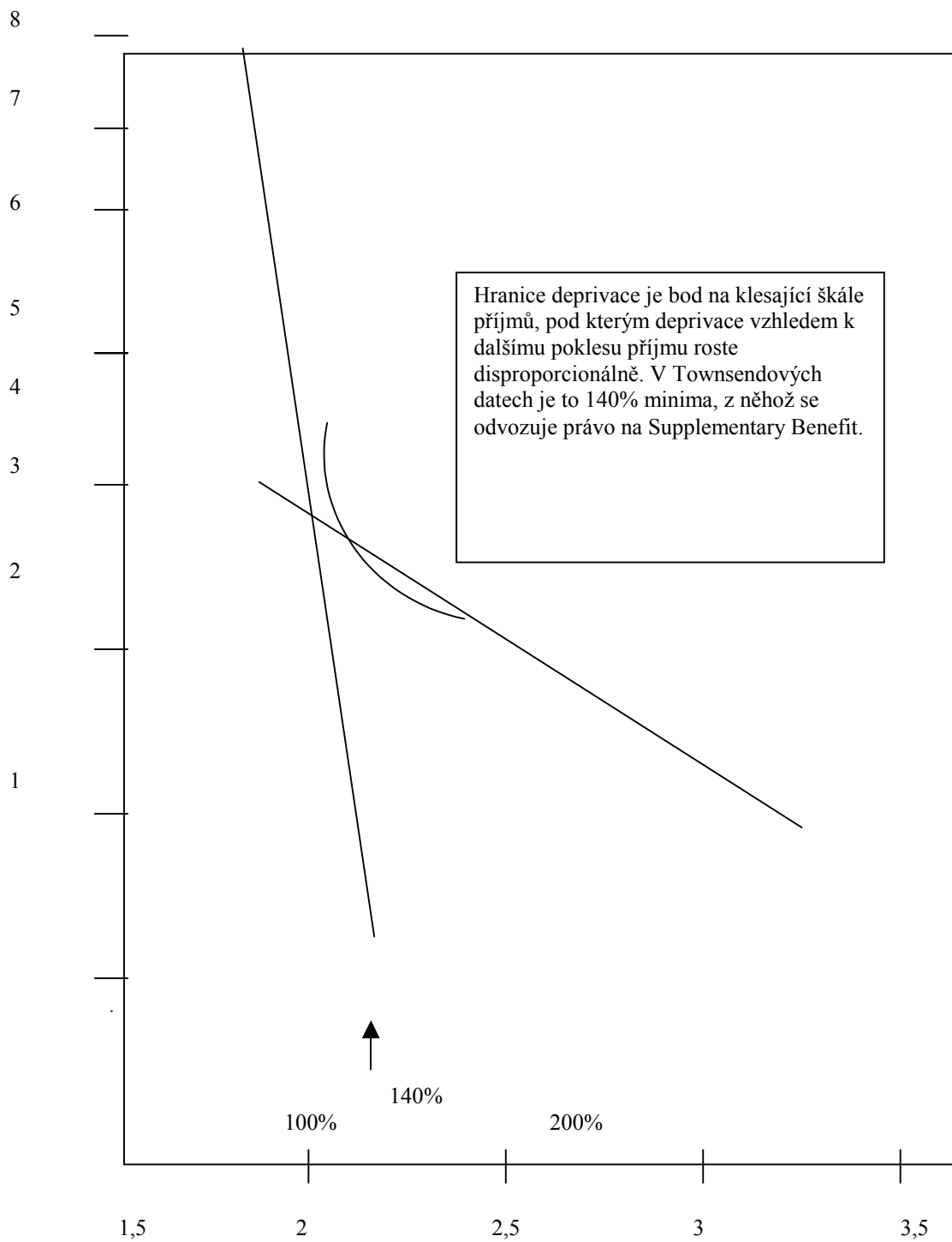
Podíl osob starších 16 let, nejsou spokojeny se svou prací nebo jinou hlavní aktivitou.

Towndendův index deprivace

		% of population going out	correlation coefficient (net disposable income last year)
1	Has not had a week's holiday away from home in last twelve months.	53,6	0,1892 HV=0,001
2	Adults only. Has not had a relative or friend to home for a meal or snack in the last 4 weeks.	33,4	0,0493 HV=0,001
3	Adults only. Has not been out in the last 4 weeks to relative or friend for meal or snake.	45,1	0,0515 HV=0,001
4	Children only (under 15). Has not had a friend to play or to tea in the last 4 weeks.	36,3	0,0643 HV=0,020
5	Children only. Did not have party on last birth.	56,6	0,0660 HV=0,016
6	Has not had an afternoon or evening out for entertainment in the last two weeks.	47,0	0,1088 HV=0,001
7	Does not have fresh meat (including meals out) as many as four days a week	19,3	0,1821 HV=0,001
8	Has gone through one or more days in the past fortnight without a cooked meal	7,0	0,0684 HV=0,001
9	Has not had a cooked breakfast most days of the week	67,3	0,0559 HV=0,001
10	Household does not have a refrigerator	45,1	0,2419 HV=0,001
11	Household does not usually have a Sunday joint (3 in times)	25,9	0,1734 HV=0,001
12	Household does not have sole use of four amenities indoors (flush WC, sink or washbasin and cold-water tap, fixed bath or shower, and gas or electric cooker)	21,4	0,1671 HV=0,001

Pramen: Townsend Peter. 1979. Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household resources and Standards of Living. Harmondsworth: Penguin, p. 250.

Peter Townsend: Odvození hranice chudoby jako deprivace



logaritmovaný příjem vyjádřený jako % SB scale rates (entitlement)

Konfrontace tří pojetí dimenzí chudoby

TOWNSEND	WHELAN	MUFFELS
dietary	dietary	hot meals
clothing	clothing	food and clothes
fuel and light	-	
household facilities		facilities at the home
housing conditions	housing conditions	quality of the dwelling
work conditions		employment
health	health	mental + physical health
education	education	education
environment	location + environment	facilities in the neighbourhood
family activities	family activities	
recreation	recreation	
social relation	social relation	social contacts
	financial stress	income/money resources
	miscellaneous others	fixed housing costs
		durables
		quality of the neighbourhood
		social participation
		luxuries

Pramen: Whelan and Whelan (1995)

- Townsend - index z nevážených položek (z 60 položek výběr podle jejich korelace s příjmem).
- Mack and Lansley (1985) - index z nevážených položek, ale konfrontována absence položky s důležitostí, která je jí připisována.
- Desai and Shah (1988) navrhli nahradit koncept statku konceptem „spotřební události“ a tak zdůraznili časovou dimenzi konceptu chudoby. Zabudovali do měření chudoby i koncept referenčních skupin.

Faktory spojené s chudobou

(nelze říci, že vymezují lidi jako chudé, ale objevují se v prostředí, kde jsou lidé chudými)

- Silný nedostatek fyzického komfortu.
 - Obydlí, které neposkytuje odpovídající ochranu před živly, je špatně osvětleno či větráno, je přeplněno či špinavé.
 - Hlad.
 - Vysoce nepříjemné sousedství (extrémní hluk, provoz, smetí a odpadky).
 - Vysoce nepříjemné prostředí v práci (extrémní teploty a zápach, omezený prostor pracoviště ap.).
 - Šatník, který neposkytuje odpovídající ochranu před živly.
 - Nedostatek zdraví.
 - Vysoká pravděpodobnost krátké délky života.
 - Vysoká frekvence onemocnění.
 - Chronická onemocnění,
 - Trvalá fyzická či mentální neschopnost.
 - Nedostatek bezpečí a jistoty.
 - Nejisté bydlení.
 - Nejisté sousedství.
 - Nedostatečná ochrana před ztrátou majetku.
 - Nebezpečné pracovní prostředí.
 - Ohrožující vzduch či voda.
 - Nedostatečná ochrana před poklesem reálného příjmu.
 - Sociálně stigmatizující formy finanční závislosti.
 - Neschopnost udržet si sociálně ceněné role a funkce (placenou práci ap.).
 - Nedostatek kvalitního vzdělávání.
 - Absence symbolů středně vysokého sociálního statusu.
 - Vysoce nepříznivé sebehodnocení
 - Nízké aspirace na socioekonomickou mobilitu
 - Určité formy nestability rodiny.
 - Nedostatek úcty ze strany jiných.
 - Omezení ekonomických a sociálních příležitostí a aktivit (zejména pro nedostatek prostředků, ale i ve formě diskriminace).
 - Vyloučení z participace na politickém procesu.
 - Riziko, že se člověk stane obětí zákonného přehmatu, nespravedlnosti
 - Nedostatek sociálně ceněných dovedností
- a další.

3. Možnosti využití dat o příjemcích sociálních dávek k monitorování chudoby

Tomáš Sirovátka

3.1 Úvod

Předložený návrh věnuje pozornost dvěma typům „administrativních dat“ (tedy dat, která jsou zachycena a sledována v systému administrace sociálních dávek). Jsou to:

- a) data o příjemcích dávek státní sociální podpory,
- b) data o příjemcích dávek sociální péče.

Využití tohoto typu dat pro daný účel může být pouze sekundární a doprovodnou informací. Data jsou totiž zatížena jistým zkreslením a nedostatky: jednak jde z hlediska úplnosti požadavku na úplnost a reprezentaci struktury chudých domácností pouze o část těchto domácností – tedy o příjemce dávek. Avšak nároky na dávky nejsou plně využívány, na druhé straně, jak ukazuje zkušenost, jsou dávky také nadužívány. Dále, možnost analýzy dat o příjemcích dávek je podstatným způsobem omezená: definice výchozích pojmů a kategorií, v nichž jsou data zachycena a sledována, byla totiž provedena s ohledem na potřebu systému stanovit nárok na dávky, nikoliv k analytickým účelům monitorování chudoby. Za třetí, přizpůsobení tohoto systému k účelu sofistikovanější analýzy chudoby vyžaduje relativně náročné technické kroky a přizpůsobení doposud využívaného softwaru anebo i úpravu databází, v případě dávek sociální péče dokonce je problémem organizační uspořádání systému, respektive nedostatek kompetence na straně MPSV zařídit získání úplných databází či dokonce analytických informací.

Naše návrhy směřují proto (s vědomím těchto komplikací, které znamenají mj. určité pracovní kapacity k jejich zvládnutí) spíše k řešením méně náročným, jež mohou v blízké době přinést zajímavé a důležité informace. Významnou nevýhodou, která podstatně omezuje analytické možnosti a vyplývá přitom z administrativního uspořádání systému, je skutečnost, že systém dávek sociální péče není v potřebné míře automatizován. Protože navíc na rozdíl od systému dávek SSP má více méně „decentralizovaný systém řízení“ přes instituce místní správy a samosprávy, je obtížné oba systémy v blízké době provázat, i když výhledově je to žádoucí. V současné době byl už zadán grantový úkol (a je řešen odborem 62 MPSV) - směřuje k provázání a propojení informačních databází o příjemcích dávek. Předpokládáme, že základní analytické požadavky budou v něm výhledově zapracovány a systémy budou provázány.

Aktuální bude, domníváme se, i organizační sjednocení obou systémů. S ohledem na současný stav proto však pro nejbližší období navrhujeme paralelní využití těchto databází.

3.2 Využití dat ze systému SSP pro analýzu chudoby

Charakteristika současných postupů a alternativních možností

Data systému SSP jsou zpracovávána automatizovaně a je také možné je soustředit do jedné databáze (a také se tak děje). MPSV (odbor 62) provádí měsíčně analýzy vyplácených dávek (viz MPSV ČR 2001: Vývoj dávek SSP v ČR. MPSV, odbor 62, interní materiál MPSV ČR), jež přinášejí významné analytické informace. Další možnosti zpracování se připravují. Zejména bude MPSV přecházet od analýzy založené na přiznaných dávkách k analýzám založeným na skutečně vyplácených dávkách. Důvodem je relativně značný počet dodatečně přiznávaných dávek v průběhu roku, a tak evidence dávek a příjemců dávek se jeví z pohledu MPSV při současném přístupu jako neúplná.

Analýza, kterou provádí MPSV, zahrnuje (měsíčně) údaje dávkách SSP podle jednotlivých typů dávek: údaje o počtech vyplácených dávek (příjemcích), vyplácených

prostředcích, o průměrné výši dávek, to vše v regionálním členění až na úroveň okresů. Navíc, MPSV je schopno provést analýzy podle určitých zvolených kritérií. Například identifikuje počty dávek, jako je přídavek na dítě, sociální příplatek či příspěvek na bydlení a příspěvek na dopravu pro domácnosti, jež jsou definovány v kategoriích výše příjmu podle násobků životního minima. Je pak z analýzy zřejmé, jaký podíl dávek se dostává příjmově nedostatečným domácnostem. MPSV (odbor 62) provádí pak analýzy v těchto ohledech i podle počtu osob v domácnostech, podle počtu dětí, věku dětí, úplnosti-neúplnosti rodiny, zdravotního postižení dětí nebo členů rodiny.

Tento typ analýz je ovšem možné ještě dále prohlubovat. Přechod od zpracování na základě agregovaných dat (agregace prováděna podle postupů zavedených OK systémem) k zpracování z individuálních dat by umožnil výrazný pozitivní posun. Jeví se například zajímavé možnosti ve třech směrech.

Za prvé, pokud by měly být identifikovány „chudé domácnosti“ (nebo domácnosti s nízkými příjmy), bylo by vhodné vycházet nikoliv pouze z rozhodného příjmu pro přiznání dávky (je totiž pro různé typy dávek definován odlišně a zahrnuje jiné složky příjmu domácnosti a hlavně není to celý příjem domácnosti - nezahrnuje totiž všechny přiznané a vyplacené sociální dávky). Proto by bylo vhodné do příjmu zahrnout všechny v systému evidované sociální příjmy. Případně by bylo vhodné vedle toho ještě odlišit příjmy očištěné od všech položek sociálních příjmů, aby bylo možné sledovat efekt systému SSP či jiných sociálních příjmů pro příjmovou situaci chudých domácností. Tak by byla zřetelně vidět reálná situace domácností po obdržení všech příjmů (či naopak jejich situace před příjmy, jež poskytuje sociální systém).

Za druhé, bylo by vhodné ještě více prohloubit analýzu struktury chudých domácností (standardně rozlišovat úplné a neúplné domácnosti, uvnitř těchto skupin domácnosti podle počtu členů a počtu dětí a také nezaměstnanost členů těchto domácností – zejména přednosti domácnosti, případně i nezaměstnanost dalších členů).

Za třetí, aby informace byly aktuální, zpoždění informace by mělo být domníváme se například jen o jedno čtvrtletí. Avšak přechod ke sledování podle vyplacených dávek pak přináší určitou metodickou komplikaci (nároky na dávky vyplacené v určitém čtvrtletí jsou také odvozeny ze zpětně uplatněných nároků). Bylo by proto potřeba provádět analýzu například podle nároků vypočtených z příjmů jen za poslední/předchozí čtvrtletí, respektive provádět analýzu odděleně pro příjmy z jednotlivých období vzniku nároku, protože příjmy sledované na základě vyplacených dávek v určitém měsíci se vztahují k různým obdobím (zahrnují totiž zpětně přiznané dávky).

Naše návrhy je tak možné chápat jako námět k prohloubení prováděných analýz. Protože však MPSV sleduje svými analytickými požadavky více záměrů současně (jde jednak o evidenci dávek, vyplacených prostředků, jednak o přehled o příjmové nedostatečnosti populace atd.), ty všechny naše náměty nezohledňují. Náš cíl je sledování chudoby (v tomto případě u příjemců dávek sociální péče). Navíc, s ohledem na nejistotu o vhodné hranici chudoby jde spíše o sledování domácností v nízkém příjmovém pásmu. V rámci systému administrativních dat nelze ovšem očekávat více než informaci o příjmové nedostatečnosti tak, jak je definována systémem sociálního zabezpečení, tedy s ohledem na vztah příjmů domácností k životnímu minimu (i to ale představuje jeden z možných přístupů k otázce chudoby).

Hlavním hlediskem prováděných analýz MPSV je spolehlivá identifikace vyplacených dávek a domácností, jež jsou příjemci dávek (a to definovaných podle výše rozhodného příjmu – tedy příjmu rozhodného pro nárok na dávku - jako násobku ŽM).

Námi předkládané návrhy jsou vedeny snahou analyzovat příjmovou nedostatečnost, tedy identifikovat ji pokud možno podle jedné příjmové hranice (a to bez ohledu na různé definice pro různé dávky) a hlavně zahrnout do příjmu všechny příjmy domácností. Přitom

považujeme za účelné posuzovat příjmovou situaci také při odečtení všech sociálních příjmů. Krom toho se nám jedná o podrobnou analýzu struktury těchto domácností (i v regionálním hledisku).

Přínos zpracování administrativních dat SSP

Od využití dat systému SSP lze pro monitorování problematiky chudoby očekávat naplnění následujících cílů:

1. Monitorování situace domácností s nízkými příjmy, které pobírají příjmově testované dávky SSP, zejména s důrazem na situaci domácností s dětmi

Považujeme za vhodné provádět analýzu struktury domácností s nízkými příjmy podle definice těchto domácností:

- a) nárokem na sociální příspěvek,
- b) případně nárokem na příspěvek na bydlení.

Jedná se o dvě relativně čteně využívané dávky, první z nich je ovšem určena jen domácnostem s dětmi.

U domácností s nízkými příjmy je možné zjistit:

a) rozsah „chudoby“ či příjmové nedostatečnosti (zde zjednodušeně používáme tento výraz pro označení těch domácností s nízkými příjmy, které nedosahují hranice životního minima) – počet „chudých“ rodin, resp. domácností (budou definovány podle § 7 zákona o SSP, zvláště pak v návaznosti na odst. 2, 5, 8 pro příjemce sociálního příplatku a v návaznosti na § 2, 6, 7 pro příjemce příspěvku na bydlení) a jejich strukturu, tedy počet společně posuzovaných osob, v tom nezaopatřených dětí (případně věk členů domácnosti, nezaměstnanost atp.).

Vedle domácností s příjmy pod hranicí životního minima je možné samozřejmě sledovat další kategorie domácností s nízkými příjmy (např. 1,0 – 1,4násobek ŽM) či ještě jemnější členění příjmů.

b) hloubku „chudoby“ – měřenou příjmy rodinných domácností „před“ sociálními dávkami a „po“ nich (viz dále) a poměr těchto příjmů k hranici životního minima rodinných domácností.

c) strukturu „chudých“ domácností – zejména je třeba sledovat úplné a neúplné rodinné domácnosti, počty dětí, počet ekonomicky aktivních osob (tj. počet osob s příjmem ze závislé činnosti nebo z podnikání, případně z nemocenské dávky jako nahrazující pracovní příjem), počet nezaopatřených dětí v rodinách.

d) věk oprávněných osob, dětí atp.

e) nezaměstnanost v domácnostech.

f) všechny údaje v regionální struktuře – až na úroveň okresů (to je zvláště významný přínos, jiným způsobem nesnadno dosažitelný).

Výsledky analýzy, pokud jde o počet a strukturu domácností, bude vhodné porovnat se strukturou domácností zjištěnou ve Sčítání lidu bytů a domů, jednak, aby byly ověřeny odchylky od reálné struktury domácností v ČR, k nimž dochází definováním domácností podle Zákona o SSP, jednak, aby byla ověřena specifika struktury chudých domácností.

2. Efekt sociálních dávek na chudobu

Měly by být sledovány příjmy domácností – rodin (tj. oprávněná osoba plus společně posuzované osoby), v relaci k životnímu minimu, a to:

- a) příjmy bez sociálních dávek
- b) postupné načítání jednotlivých sociálních dávek a sledování jejich dopadu na příjem
- c) všechny příjmy domácností.

Posloupnost načítání může být jednoduchá, tj. po skupinách dávek nebo dokonce podrobná podle jednotlivých dávek, v této posloupnosti a struktuře:

Důchody

Nemocenské dávky

HZ v nezaměstnanosti

Rodičovský příspěvek

Přídavek na dítě

(Zaopatřovací příspěvek)

Sociální příplatek

Příspěvek na bydlení

Příspěvek na dopravu

Porodné

Ostatní dávky SSP

Metodická poznámka: záměrem analýzy je totiž vycházet z definice oprávněných osob, společně posuzovaných osob a rozhodných příjmů podle nároku na sociální příplatek, případně podle nároku na příspěvek na bydlení. Proto ostatní dávky SSP (krom rodičovského příspěvku a přídavku na dítě) bude v případě, že analýza postupuje podle části databáze vztahené k sociálnímu příplatku, nutno dohledat (ověřit pro oprávněnou osobu) v ostatních částech databáze SSP.

Všechny sociální příjmy evidované systémem SSP (nejsou zde bohužel zahrnuty dávky sociální péče).

d) Celkový sledovaný příjem domácnosti. (zahrnuje všechny systémem sledované položky příjmu)

3. Výchozí principy zpracování

a) způsob práce s databází

Zpracování může být založeno na následujících postupech:

1. na výběru několika klíčových dat-údajů (proměnných-znaků-indikátorů), které budou převedeny do vhodného formátu tak, aby mohly být transformovány a zpracovány některým statistickým softwarem (např. SPSS). To by umožňovalo pružnější a sofistikovanější analýzu než předem naprogramované výstupy. Na druhé straně to vyžaduje relativně náročnou práci s databází a její přípravu k takovému zpracování.

2. na provádění speciálně zadávaných „selektů“ – analýz podle potřeb uživatelů například odborem informatiky MPSV (tyto analýzy by neměly být příliš variabilní v uplatněných požadavcích a měla by být definována určitá pravidelnost jejich provádění, například čtvrtletí, pololetí, rok).

3. v případě vybraných základních výstupů (příklady viz dále) by mohly být naprogramovány standardní výstupy „na knoflík“.

Je žádoucí dále specifikovat představy o požadovaných základních a doplňujících analytických výstupech. Tato další specifikace by měla vyplynout z diskuse s odbory MPSV. Výchozí návrhy ze strany VÚPSV ve vztahu k monitorování chudoby jsou definovány níže.

b) definice výchozích dat

Vybrané údaje-proměnné se budou vztahovat k oprávněné osobě a ke společně posuzovaným osobám z hlediska nároku na sociální příplatek (podle zákona o SSP). To poskytne relativně aktuální data v pásmu domácností s nízkými příjmy (do 1,6 ŽM).

Další možností je provedení obdobné analýzy pro domácnosti oprávněné pro příspěvek na bydlení (zahrnuje rovněž domácnosti do 1,6 ŽM, ovšem včetně domácností bez dětí). Využívání příspěvku na bydlení je však podle všech dostupných údajů pravděpodobně nižší než u sociálního příplatku a informace o nízkopříjmových domácnostech definovaných podle nároku na něj bude proto patrně méně spolehlivá.

c) význam databáze

Nejsou v ní zahrnuty všechny domácnosti, neboť určitá část domácností (jak ukazují např. data a analýzy MPSV ze Statistik rodinných účtů nebo naše odhady provedené na datech z Mikrocenzu 1996) nárok na dávky SSP nevyužívá. Přesto se jedná o relativně nejvýhodnější řešení – tedy podržet se v analýze jednoho nebo dvou typů dávek SSP - neboť definice příjmu a oprávněné osoby (a společně posuzovaných osob) se podle typu dávek mění. Sociální příplatek a příspěvek na bydlení jsou vztaženy k příjmům relativně aktuálním (minulé čtvrtletí), což je pro daný účel sledování aktuální situace nízkopříjmových domácností rozhodující hledisko, a jde přitom přes všechny výhrady o relativně čteně využívané dávky.

d) rozsah výběrového souboru a databáze

Jde asi o 350-450 tisíc domácností (počet se mění v průběhu roku), v případě příspěvku na bydlení asi o 250-300 tisíc domácností. Doporučujeme úplné zpracování databáze. Mohl by být v případě požadavku na rychlé a méně nákladné zpracování případně sledován též určitý výběr domácností. Počet domácností by měl být však dostatečný k reprezentativnosti za okresy (výběr by podle našeho soudu měl v takovém případě zahrnovat alespoň 10 procent příjemců).

e) problém zpětně vyplacených dávek (přiznané verus vyplacené dávky)

Pokud by byl zachycen stav „oprávněných domácností“ (přiznaných dávek) ke konci čtvrtletí, příjmy budou z předchozího čtvrtletí (což je dost aktuální), jsou přitom zahrnuty ve stavu vcelku vyrovnaně jak domácnosti, jež žádaly od počátku čtvrtletí, tak také domácnosti, jež žádaly k jeho konci. Sice pak nebudou zahrnuty všechny oprávněné domácnosti, tedy vyplacené dávky (v daném okamžiku chybí zpětně podané žádosti, jež ve vztahu k tomuto období budou ještě podány v příštích obdobích). Lze však předpokládat, že sledované struktury toto zúžení souboru podstatně neovlivní. Ovlivní to ovšem počty domácností, jež přijaly dávku a jež mohou být posuzovány jako „nízkopříjmové“.

K ověření tohoto rozdílu bude vhodné provést po určité době analýzu sice méně časově aktuální, ale se zahrnutím všech vyplacených dávek. Pokud budou do analýzy zahrnuty i žádosti zpětně podané nebo pokud tedy bude analýza prováděna podle vyplacených dávek, bude třeba definovat části analýzy – příjmové situace domácností podle jednotlivých čtvrtletí, k nimž jsou příjmy vztaženy, s důrazem na poslední čtvrtletí (to je časově aktuální informace). Později (tedy v dalších obdobích) lze podle kritéria vyplacených dávek korigovat informaci o počtech domácností v daných pásmech nízkého příjmu v určitém čtvrtletí. Pro analýzu struktury

domácností s nízkými příjmy je však na druhé straně nutno jednoznačně definovat rozhodný příjem k určitému období, a nikoliv k různým obdobím.

4. Sledovaná data o oprávněné osobě a společně posuzovaných osobách

a) okruh dat – kritéria výběru

Posuzována budou data podle nároku na sociální příplatek, případně vedle toho podle nároku na příspěvek na bydlení.

Posuzují se příjmy – včetně vyplacených sociálních dávek (a další znaky – situace) v domácnostech (společně posuzované osoby) v rozhodném období. Tedy data z jednoho časového období (čtvrtletí), z něhož je stanoven příjem.

b) data o oprávněné osobě (§.3 zákona o SSP, odst.1 – jen fyzické osoby), ve vztahu k sociálnímu příplatku (případně příspěvku na bydlení)

Pohlaví

Rok (datum) narození

Zdravotní postižení (druh zdravotního postižení)

Nezaopatřenost

Osamělost

Nezaměstnanost

Okres (případně obec) bydliště

c) Data o společně posuzovaných osobách (§ 7 zákona o SSP)

Počet společně posuzovaných osob, pro každou jednotlivě pak

Pohlaví

Rok (datum) narození

Zdravotní postižení (druh zdravotního postižení)

Nezaopatřenost

Nezaměstnanost

d) Životní minimum rodiny (vypočteno podle počtu společně posuzovaných osob a jejich věku)

Předpokládáme definici ŽM sledovaných domácností bez přihlídnutí k jeho navýšením podle § 20 a 21 Zákona o SSP. Tato navýšení jsou sice používána při stanovení nároků na sociální příplatek, v našem případě ale nejde o analýzu nároků na sociální příplatek, ale o analýzu příjmové úrovně domácností.

5. Příjmy

a) základní vstupní údaj o příjmech rodiny (společně posuzovaných osob)

Rozhodný příjem pro přiznání sociálního příplatku a příspěvku na bydlení (viz § 4 zákona o SSP) - za rozhodné období (viz § 6 zákona o SSP)

Rozhodný příjem minus rodičovský příspěvek, přídavek na dítě a zaopatřovací příspěvek, tj. tržní příjem plus pracovní příjem nahrazující příjmy ze sociálního pojištění.

V analýze tedy nejde explicitně pouze o rozhodný příjem, ale pokud možno o celou strukturu příjmů, jak je dále uvedeno:

b) kompletní struktura příjmů v členění (odvozeno podle § 5 zákona o SSP)

Odst. 1 a) Tržní příjmy

Bod 1 - příjmy ze závislé činnosti

Bod 2 - příjmy z podnikání

Ostatní tržní příjmy (odst. 1 a) bod 3,4,5,6 a dále příjmy uvedené sub odst. 1 b), 1 e)

(Případně je vhodné z nich ještě vyčlenit skupinu specifických příjmů: stipendia, výživné, příjmy z penzijního připojištění.)

Sociální příjmy nahrazující tržní příjmy

Odst. 1 c) – příjmy z nemocenského pojištění

Odst. 1 c) – důchody

Odst. 1 d) – HZ v nezaměstnanosti

Sociální příjmy financované z daní (SSP) – podle § 5 zákona o SSP

Odst. 1 f) Rodičovský příspěvek

Odst. 1 f) Zapařovací příspěvek

Odst. 1 g) Přídavek na dítě

Další položky sociálních příjmů bude nutno identifikovat a přiřadit samostatně z dalších modulů-segmentů systému SSP. To znamená vyhledávat je pro oprávněnou osobu (a společně posuzované osoby) definovanou nárokem na sociální příplatek či příspěvek na bydlení, a to ve stejném rozhodném období podle kterého je stanoven sociální příplatek či příspěvek na bydlení) v ostatních modulech SSP a přiřadit k části databáze sociálního příplatku.

Další položky sociálních příjmů financovaných z daní

Sociální příplatek

Příspěvek na bydlení

Příspěvek na dopravu

(Následující dávky případně v jedné položce jako „ostatní SSP“)

Porodné

Pohřebné

Dávky pěstounské péče

6. Námět na sledování dynamiky příjmové situace

Je žádoucí identifikovat vedle příjmu za rozhodné období alespoň u menšího vzorku domácností příjmy (především jejich celkové příjmy v součtu výše uvedených položek, případně rozhodné příjmy) za jedno až tři navazující čtvrtletí. Pak bude možné vysledovat jistou dynamiku, případně perzistenci „chudoby“ (příjmové nedostatečnosti).

Na druhé straně se sledování dynamiky „chudoby“ pomocí databáze SSP jeví komplikované ze dvou důvodů:

a) v průběhu času (mezi čtvrtletími) se mění struktura domácností, což ovlivňuje příjmovou situaci a nároky na dávky

b) některé domácnosti nebyly z výše uvedeného důvodu v předchozích čtvrtletích v databázi – např. z důvodu jiného složení domácností anebo proto, že nežádaly, ačkoliv měly nárok na dávku, což ovšem není při analýze jasné a nelze ani zjistit.

S ohledem na tyto okolnosti jsou možnosti analýzy dynamiky chudoby do určité míry omezené. Přesto se jeví možné provádět „kohortní analýzy“ - sledovat například přesně definovanou kohortu (kvazipanel) domácností, jež jsou např. v evidenci v 1. čtvrtletí, ještě následně po dobu dalších tří čtvrtletí a rozdělit přitom tyto domácnosti na soubor, který nezměnil strukturu, a vedle toho na soubor, který strukturu změnil. Pak je možné právě na souboru, jenž nezměnil strukturu členů domácností, analyzovat pohyb sledovaných domácností mezi

definovanými pásmy příjmů. Za druhé je též možné identifikovat význam změn ve strukturách rodiny na chudobu domácností s dětmi (zejména úplnost-neúplnost rodiny a měnící se počty dětí) analýzou vazby mezi těmito typy změn a posuny rodin v příjmových pásmech.

7. Příklady výstupů

Výstupy by měly značnou variabilitu, zde uvádíme příklad jednoho ze základních předpokládaných analytických výstupů.

Příjmová situace v nízkém pásmu příjmu (za rozhodné období) a efekt sociálních dávek na její změnu

A. Před sociálními dávkami (jen příjmy odst. 1 a) bod 1 až 6 a body b) a e) par. 5 zákona o SSP)

příjem domácnosti	počet domácností celkem	z toho úplné (s dětmi)			z toho neúplné (s dětmi)		
		1d	2d	3+dětí	1d	2d	3+dětí
do 1,00 ŽM							
1,0 – 1,1 ŽM							
1,1 – 1,3 ŽM							
1,3 – 1,6 ŽM							

B. Po sociálních dávkách nahrazujících pracovní příjmy (sociální pojištění), tj. rozhodný příjem minus příspěvek na dítě a rodičovský příspěvek (zaopatřovací příspěvek)

příjem domácnosti	počet domácností celkem	z toho úplné (s dětmi)			z toho neúplné (s dětmi)		
		1d	2d	3+dětí	1d	2d	3+dětí
do 1,00 ŽM							
1,0 – 1,1 ŽM							
1,1 – 1,3 ŽM							
1,3 – 1,6 ŽM							

C. Po všech v systému SSP evidovaných sociálních dávkách

příjem domácnosti	počet domácností celkem	Z toho úplné (s dětmi)			Z toho neúplné (s dětmi)		
		1d	2d	3+dětí	1d	2d	3+dětí
do 1,00 ŽM							
1,0 – 1,1 ŽM							
1,1 – 1,3 ŽM							
1,3 – 1,6 ŽM							

Podobná analýza by mohla být zpracována například pro domácnosti nezaměstnaných a případně ekonomicky neaktivních, vedle toho pro domácnosti zaměstnaných.

Dynamika počtů a struktury “chudých” domácností

Výstup je uvažován pro rodiny celkem, které nezměnily v daném období svou strukturu (může případně být proveden odděleně pro určitý typ rodin - např. neúplné, úplné, podle počtu dětí, věku oprávněné osoby atp.) Definice příjmů podle všech v systému SSP evidovaných příjmů, v rozhodném období pro sociální příspěvek (případně pro příspěvek na bydlení).

„Mobilitní tabulka“ příjemců dávek SSP z hlediska příjmů

(podobně může být k 2,3,4 čtvrtletí)

v sloupcích 2 až 6 jsou uvedeny odpovídající počty domácností jako procento ze sloupce 1

sloupec 1		sloupec 2 výše příjmu období 1.Q 2002	sloupec 3	sloupec 4	sloupec 5	sloupec 6
výše příjmu období 1.Q 2001	v %	do 1,00 ŽM	1,0 – 1,1 ŽM	1,1 – 1,3 ŽM	1,3 – 1,6 ŽM	vyšší příjem
do 1,00 ŽM	100					
1,0 – 1,1 ŽM	100					
1,1 – 1,3 ŽM	100					
1,3 – 1,6 ŽM	100					

8. Závěrečný komentář

Využití a analýzy dat SSP (podle sociálního příplatku a případně příspěvku na bydlení) je vhodná ke zjištění:

- 1) Potenciální chudoby (ve smyslu příjmové nedostatečnosti) rodin s dětmi, případně dalších typů domácností
- 2) Účinku systému sociálních transferů při eliminaci chudoby, zejména účinku systému dávek SSP, ale lze také sledovat účinek dávek sociálního pojištění (jsou totiž ve struktuře příjmů odlišeny)
- 3) Může ukázat dopad nezaměstnanosti na chudobu (lze identifikovat rodiny nezaměstnaných).

Neumožňuje však sledovat všechny příjemce sociálních dávek, ani celkové sociální dávky domácností, protože nepracuje s dávkami sociální péče.

3. 3 Využití databází o příjemcích dávek sociální péče z titulu sociální potřeby

V této oblasti je vedena pouze evidence o výši vyplacených prostředků a o počtech příjemců dávek (jednotlivci, rodiny, staří lidé, zdravotně postižení, marginální skupiny). Protože tato jednoduchá evidence neumožňuje analýzu struktury příjemců a jejich příjmů, prováděl VÚPSV v letech 1996 a 1998 speciální šetření příjemců dávek sociální péče ve vybraných okresech (typicky šlo o výběr 10 okresů). Informace byly sbírány jednak od referentek (úřednic) administrujících dávky (výpisy z karet), jednak přímo od příjemců (dotazování).

Daný typ šetření přinesl užitečné informace, obecně je však problémem validita takových dat (jistou komplikací je totiž nejistota o věrohodnosti výpovědí - jsou totiž zatíženy kontextem dotazování a specifickými zájmy dotazovaných subjektů). Z toho důvodu se jeví pro systematické monitorování a analýzu v této oblasti zvláště vhodná analýza primárních databází, případně operativně doplněná dotazováním a zejména kvalitativními výzkumy.

Základní problémy monitorování chudoby na datech o příjemcích dávek sociální péče

Data o příjemcích dávek sociální péče, o jejich příjmové situaci a o vyplacených dávkách těmto osobám a domácnostem jsou přes všechny výhrady významnou informací. Tato data ale nejsou zatím dostupná. Základní problém není ani tak technický nebo metodický, je to problém organizační. Zatímco metodicky výplata dávek sociální péče podléhá kompetencím MPSV ČR a také jsou tyto dávky financovány z centrálního rozpočtu MPSV ČR, realizační a administrativní kompetence je svěřena MV ČR a potažmo orgánům místní správy a samosprávy (OÚ, města a pověřené obce).

Je třeba poznamenat, že takový model není zcela neobvyklý a vyskytuje se též v některých zemích EU. Lze však nalézt vedle toho i modely, jež slučují finanční a administrativní kompetenci na centrální úroveň, ale také modely, jež je slučují na úroveň místní správy a

samosprávy (to ovšem spíše v případech, kdy je současně prosazován model “fiskálního federalismu”, což není případ České republiky).

Organizační řešení v oblasti dávek sociální péče, jež je přijato v České republice, s sebou pak nese řadu problémů. Blokace dostupnosti dat a analytických možností je jedním z nežádoucích důsledků. Problémy daného organizačního řešení jsou ovšem daleko širší a zasluhují po našem soudu zmínku:

- je sice určitou výhodou administrace na lokální úrovni, jež přináší možnost lepšího posouzení nároků, na druhé straně není zajištěna jednotná linie v personálním, technickém a materiálním zajištění referátů sociální péče
- není zajištěn pevný standard profesionálního výkonu na těchto referátech
- referáty sociální péče sice rozdělují státní centrální finanční prostředky, nejsou však zainteresovány na jejich úspoře, protože tyto prostředky jsou z jejich pohledu de facto nárokové a nutně dotovány z centrálního rozpočtu
- místní správa a samospráva není takto ani nijak zainteresována na omezení závislosti příjemců na dávkách sociální péče – nemá například žádný stimul k aktivním opatřením na trhu práce (tato opatření jsou v kompetenci úřadů práce, jejichž řízení jde z centrální úrovně MPSV)
- paradoxem pak je, že případné aktivity a s nimi spojené výdaje místní správy a samosprávy na opatření pro aktivizaci příjemců dávek sociální péče na trhu práce jsou jejich neuhrazenými náklady, což ale naopak neplatí o výdajích na pasivní dávky sociální péče (ty jsou uhrazeny ze státního rozpočtu); je proto výhodnější pro orgány místní správy platit sociální dávky než organizovat opatření k zapojení příjemců dávek na trhu práce.

Možnosti monitorování chudoby

Za dané situace se nabízejí následující řešení:

- a) v dlouhodobém horizontu je žádoucí systémové propojení databází o příjemcích dávek sociální péče a dávek státní sociální podpory; toto řešení musí ale řešit řadu organizačních a kompetenčních otázek
- b) v krátkém horizontu lze pokračovat v šetřeních příjemců dávek sociální péče prováděných ad hoc, se všemi riziky problémů s věrohodností dat a se závislostí takových šetření na momentálním rozvržení výzkumných kapacit
- c) lze zavést jednoduchý výkaz s robustními daty, jež by poskytoval základní informaci o příjemcích dávek sociální péče
- d) lze využít existující databáze, které jsou dnes vedeny na referátech sociální péče (a potažmo na okresech), a které je možno využít v automatizovaném zpracování.

Naše návrhy se zaměřují především na posledně uvedené řešení. Takové řešení totiž považujeme za systémové a efektivní a navíc je konzistentní s dlouhodobějším výhledem sjednocení databází SSP a dávek sociální péče. Další řešení jsou spíše „horší“ alternativou.

Charakteristika uvažovaných řešení

1. Výkaz

Protože v dané oblasti není zaveden jednotný software a není ani dostatečně rozpracován metodický postup strojového či jiného způsobu zpracování dat pro analytické účely a také s ohledem na podřízenost příslušných pracovišť orgánům místní správy (a samosprávy) a konečně také s ohledem na dlouhodobé řešení, jež by uvažovalo komplexní přestavbu tohoto systému, lze doporučit jako nejméně náročné, levné a rychlé řešení následující: zavést jednotný systém výkaznictví – jednoduchý, pracovní nenáročný, ale analyticky významný (s robustními daty).

Ten by spočíval v ručně či automaticky zpracovaných sběrných formulářích (čtvrtletní hlášení) – podobně jako je zavedly úřady práce v roce 1991 a postupně by se podle hardwarových a softwarových možností systém automatizoval.

Následující návrh vychází z analýzy příslušné databáze a z ověření, že bylo prováděno zpracování příslušných dat z Odboru sociální péče města Brna. Následně jsme diskutovali i pracovní náročnost případných zavedených výkazů.

Návrh výkazu pro referáty (odborní) sociální péče

Čtvrtletní hlášení evidence příjemců opakované dávky sociální péče z titulu sociální potřeby – nedostatečného příjmu (včetně tzv. náhradního plnění - příspěvek na výživu)

Část A – celkový přehled

1	2	3 = 4 + 6	4	5	6	7	8
okres	nově přiznáno v průběhu čtvrtletí	příjemci na konci čtvrtletí	z toho bez dětí	ze sl. 4 příjemci nezaměstnaní	z toho s dětmi	ze sl. 6 příjemci nezaměstnaní	dávky v Kč celkem
Brno-město							
Brno-venkov							
Praha							
atd.							
celkem							

Část B – doba nepřetržitého pobírání opakované dávky sociální péče

	1	2	3	4	5
okres	do 3 měs.	4-6 měs.	7-12 měs.	13-24 měs.	25+ měs.
Brno-město					
Brno-venkov					
Praha					
atd.					
celkem					

Část C – domácnosti s dětmi: jejich úplnost a počet dětí

	1	2	3	4	5	6
okres	úplné dom. 1 dítě	2 děti	3+ děti	neúplné dom. 1 dítě	2 děti	3+ děti
Brno-město						
Brno-venkov						
Praha						
atd.						
celkem						

Část D – věk příjemce

	1	2	3	4	5
okres	- 19	20-24	25-39	40-49	50 +
Brno-město					
Brno-venkov					
Praha					
atd.					
elkem					

Účelem výkazu by bylo poskytnout analyticky významná data o chudobě identifikované na příjemcích opakované dávky sociální péče z titulu sociální potřeby. Přitom však nesmí být zpracování příliš náročné s ohledem na vysokou pracovní vytíženost referátů sociální péče. Přednost by mělo automatizované zpracování výkazu.

Zavedení výkazu by mohlo být provedeno v první fázi zkušebně na okresech, kde je dostačující softwarové vybavení, aby mohly být podklady pro výkaz zpracovány automatizovaně. Postupně pak by mohlo být zaváděno na ostatních místech, s rozvojem softwarového vybavení. Zpočátku by se mohlo jednat například o části A, B, později všechny části výkazu.

2 „Ideální“ řešení: využití databází

Při prověření MPSV v roce 1999 byla zjištěna na dvou třetinách referátů sociální péče vybavenost výpočetní technikou, výjimkou byly pouze 3 okresy (asi z 20 okresů nebyla informace poskytnuta). Mezi těmi, které údaj neposkytly, byla zvláště větší města. Lze tak předpokládat, že dnes až na výjimky vedou referáty sociální péče data o příjemcích dávek v některé z databází využitelných pro automatizované zpracování. Je pouze technickým problémem jejich převedení na jednotný formát dat (respektive stažení do jednotné „makety“). Obsah a struktura povinně vedených dat je totožná, odlišnosti spočívají pouze v jejich uspořádání v důsledku okolnosti, že softwarové vybavení není v rámci ČR v této oblasti zcela jednotné - řešilo je totiž několik málo softwarových firem (i tato okolnost je důsledkem decentralizace řízení v této oblasti).

Ideálním řešením je soustředění databází jejich sběrem na médiích, spojení databází a následné analytické využití. Problém je především organizační: protože referáty sociální péče jsou v přímém řízení okresních (městských) úřadů, nemá MPSV kompetenci nařídít povinnost předkládání takových databází. Je proto třeba, aby MPSV pro účel dlouhodobého monitorování chudoby dohodlo s MV ČR, aby okresní a městské odbory (referáty) sociální péče tyto databáze ve stanovené periodicitě předkládaly.

a) návrh organizačního opatření

Ve stanovené periodicitě (konec čtvrtletí) dodají odbory (referáty) sociální péče databáze, resp. stanovené údaje (nejlépe ve formátu dbf) na MPSV ČR.

b) údaje v databázi pro referenční osobu a pro další osoby v domácnosti

Analýza by se opírala o stav evidence příjemců sociální péče k datu (stav k 31.12., 30.6. ap.).

Údaje budou poskytnuty pro vybraný typ peněžní dávky (opakovaná-jednorázová) O, J. Rozhodující jsou údaje pro opakovanou dávku z titulu nedostatečného příjmu (O) a předpokládáme, že analýza se bude opírat o tento druh dávky.

V první fázi by se vycházelo ze zavedených údajů, v další fázi by byly údaje v databázi doplněny (viz poznámka).

základní údaje o osobách a dávkách sociální péče

- pro referenční osobu a další osoby v domácnosti
identifikátor (např. pozměněné rodné číslo)

pohlaví, věk (z rodného čísla)

PSČ

měsíční příjem referenční osoby (MPRo) v Kč

sociální potřeba referenční osoby (SPRo) v Kč

dietní stravování ano-ne (D)

zvláštní výhody ZTP-T ano-ne (V)

zaopatřenost referenční osoby ano-ne (Z)

nezaměstnanost referenční osoby (N)

osamělost ano-ne (O)
zdravotní stav (číselník) ¹⁾
stupeň postižení (číselník) ¹⁾
vzdělání ¹⁾
povolání ¹⁾
- pro domácnost
počet členů domácnosti (PCD)
nezletilé děti v domácnosti (ND)
typ rodiny – úplná, neúplná (DU, DN)
měsíční příjem domácnosti bez referenční osoby (MPD) v Kč
částka ŽM na společné potřeby domácnosti (SpPD) v Kč
měsíční příjem celé domácnosti (MPDC) v Kč
sociální potřebnost celé domácnosti (SPDC) v Kč
celková částka doplácená z titulu sociální potřebnosti (V) v Kč
částka vyplácená na výživu (VY) v Kč ¹⁾
částka vyplácená na bydlení (B) v Kč ¹⁾
skutečné náklady domácnosti na bydlení (NB) v Kč ¹⁾
nepřetržitá výplata dávky v měsících (datum od kdy je uplatněn nárok)

1) údaj je třeba zavést (vložit) do databáze automatizovaného zpracování

Údaje o jiných příjmech domácnosti (příznak ano-ne u položek 0,1 u ostatních v Kč)

0	000	bez příjmu – nezaměstnaný
1	001	bez příjmu – ostatní
2	002	mzda – hlavní pracovní poměr
3	003	vedlejší pracovní poměr
4	004	ostatní příjmy z pracovního poměru
5	005	příjem OSVČ
6	006	výživné
21	201	starobní důchod
22	202	invalidní důchod
23	203	sirotčí důchod
24	204	vdovský důchod
25	205	vdovský a starobní důchod
26	206	důchod manželky
27	207	částečný invalidní důchod
28	208	vdovský a invalidní důchod
31	301	HZ v nezaměstnanosti
32	302	dávky nemocenského pojištění
33	303	dávky v mateřství
41	401	rodičovský příspěvek
42	402	přídavek na dítě
43	403	odměna pěstouna
44	404	sociální příplatek
45	405	příspěvek na bydlení
46	406	příspěvek na dopravu
47	407	zaopatřovací příspěvek
48	408	příspěvek na úhradu potřeb dítěte/porodné
51	501	příspěvek při péči o osobu blízkou
52	502	příspěvek na výživu dítěte (plnění za jiného)
53	503	ostatní příjmy
90	900	součet

c) možnosti analýzy údajů

Využití výše uvedených dat dává dosti široké analytické možnosti. Lze zjistit tyto údaje:

- počty a strukturu domácností, jež jsou příjemci dávek sociální péče
- výši a strukturu příjmů těchto domácností
- výši a strukturu vyplacených sociálních dávek
- změny v čase ve výše uvedených údajích
- regionální srovnání výše uvedených údajů.

Analytika by byla podobná analytice ze systému dávek SSP. Perspektivně by bylo možné spojení obou databází.

d) potřeba rozšíření údajů

Bylo by vhodné, aby odbory/referáty sociální péče sledovaly důsledně údaje o nezaměstnanosti všech osob v domácnosti příjemců dávek (není jistota že je všude důsledně zaznamenáno do databáze), dále by bylo vhodné uvažovat o zavedení i jiných dalších údajů do databáze jako je povolání, jež bývá zjišťováno v anamnéze (případně i vzdělání) referenční osoby.

Velmi žádoucí je rozlišit údaj o částce vyplácené z titulu sociální potřeby na dvě části – částka na výživu a částka na bydlení (včetně navýšení). Vedle toho by bylo třeba vkládat též údaj o skutečných nákladech na bydlení. Jedná se o údaje sledované v anamnéze a při rozhodování o dávkách, ale nejsou vkládány do automatizovaně vedené databáze.

e) v) finanční nároky

Navržené řešení nepředpokládá v podstatě žádné zvláštní finanční nároky (například zavedení hardware, jenž se jeví dostatečný) ani vybavení software (bude předána databáze a následně zpracována centrálně). Bude ovšem nutné zadání technického řešení sběru dat.

3.4 Ověření možnosti využití databáze a příklad výstupů

Možnosti zpracování databáze příjemců dávek sociální péče byly pilotně ověřovány na datech z referátu péče o rodinu a dítě v městě Brně (zahrnují tedy jen data o rodinách s dětmi, nikoliv o jednotlivcích – tito jsou v případě města Brna evidováni na městských částech). Uvádíme příklady některých zpracovaných výstupů. Analýza byla provedena podle údajů ke konci roku 2000.

T a b u l k a 1 Příjemci dávek sociální péče podmíněných sociální potřeby podle pohlaví a typu dávky (k datu v evidenci celkem 3.822 domácností)

	jen běžná dávka	příplatek na dietu	celkem
ženy	91,7 %	2,4 %	94,1 %
muži	5,7 %	0,2 %	5,9 %
celkem	97,4 %	2,6 %	100,0 %

T a b u l k a 2 Rozlišení zdrojů příjmu přednostů domácností

zdroje příjmu	absolutní počet	procento z celku (3.822)
mzda	214	5,6 %
hmotné zabezpečení v nezaměstnanosti	1.142	29,9 %
dávka v mateřství (28 týd.)	135	3,5 %
rodičovský příspěvek	1.172	30,7 %
POB (přísp.péče o osobu blízkou)	62	3,0 %
invalidní důchod plný	36	0,9 %
invalidní důchod částečný	68	3,1 %
starobní důchod	5	0,1 %
další zdroj příjmu	-	-
sociální příplatek	3.523	92,2 %
příspěvek na bydlení	1.546	40,5 %
dávky sociální péče	3.822	100,0 %

Vysvětlivka: některé příjmy se u jedné domácnosti kumulují, proto součet přesahuje 100 %

T a b u l k a 3 Struktura domácností příjemců dávek sociální péče z titulu sociální potřeby (tučně rozlišeny neúplné domácnosti - samoživitelky)

počet členů domácnosti	počet dětí						
	0	1	2	3	4	5a více	celkem
1	2,1 %						2,1 %
2	0,5 %	40,8 %					41,3 %
3		9,0 %	19,8 %				28,8 %
4			10,6 %	5,7 %			16,3 %
5				5,2 %	1,5 %		6,8 %
6 a více					2,8 %	2,0 %	4,8 %
celkem	2,6 %	49,8 %	30,4 %	10,9 %	4,3 %	2,0 %	100,0 %

T a b u l k a 4 Věk příjemce dávky a počet dětí

věk přednosty – příjemce	počet dětí						
	0	1	2	3	4	5a více	celkem
do 24 let	2,2 %	12,3 %	3,3 %	0,6 %	0,3 %	0,1 %	18,8 %
25-29	0,2 %	13,2 %	7,2 %	2,4 %	0,8 %	0,6 %	24,4 %
30-34	0,1 %	7,7 %	7,4 %	3,1 %	1,4 %	0,6 %	20,3 %
35-39	0,1 %	5,8 %	6,1 %	3,3 %	1,0 %	0,3 %	16,6 %
40-44	0,0 %	5,4 %	4,3 %	1,0 %	0,6 %	0,2 %	11,5 %
45 a více let	0,0 %	5,5 %	2,1 %	0,5 %	0,2 %	0,2 %	10,5 %
celkem	2,6 %	49,8 %	30,4 %	10,9 %	4,3 %	2,0 %	100,0 %

T a b u l k a 5 Vztahy mezi celkovými příjmy domácností, sociální potřebností a doplatkem dávkou sociální péče – průměrné hodnoty (Kč)

počet členů domácnosti	počet domácností	sociální potřebnost	příjem domácnosti	dávka soc. péče
1	78	3 816	1 224	2 610
2	1 575	6 376	3 484	2 887
3	1 098	9 026	5 375	3 644
4	621	11 274	6 704	4 557
5	260	13 426	7 789	5 627
6	120	15 195	8 758	6 387
7	47	16 991	9 648	7 322
8	15	18 495	10 954	7 488
9	3	19 848	13 453	6 395
10	4	22 993	15 342	7 651
11	1	23 911	17 663	6 248
celkem	3 822	8 848	5 092	3 748

3.5 Závěr

Žádoucí je pokud možno systémové řešení umožňující analytické využití databází o příjemcích hlavních typů sociálních dávek (jak SSP tak i dávek sociální péče). Technická stránka takového řešení vyžaduje zadání úkolu (v současnosti je zadán grantový úkol MPSV). Protože jde o řešení s dlouhodobějším realizačním horizontem, jehož výsledek závisí mj. i na organizačním uspořádání celého systému sociálních dávek (včetně návaznosti na nové uspořádání systému státní správy, například na kompetence nových regionů), navrhuje vedle toho přijetí řešení, které by přinesly informace o chudobě na základě existujících administrativních dat, bez zvláštních nákladů, a to už v blízkém časovém horizontu.

B. Chudoba a přerozdělování

4. Přerozdělování příjmů a jeho efekty: zahraniční analýzy a mezinárodní srovnání

Jiří Večerník

(Sociologický ústav AV ČR)

Přerozdělování příjmů prošlo v reformních zemích zásadními změnami. Zabezpečení minimálních potřeb obyvatelstva v období centralistického ekonomického systému bylo prakticky univerzální, zároveň však neprůhledné a tedy demotivující. Představovalo jistě značnou finanční zátěž pro stát, protože ten však byl majitelem celé ekonomiky, redistribuce byla skryta v obrovském státním rozpočtu (relativně k HDP) a temných finančních tocích. Tím, že právo na práci bylo ztotožněno s povinností pracovat, byla extrémní chudoba *ex ante* eliminována (anebo, byť na poněkud vyšší příčce) legitimizována jako standard), čímž se fungování celého sociálního systému neobyčejně zjednodušilo.

Daňové a sociální transfery lze sledovat v různých kontextech. První kontext je doktrinální: otázka zní, jak je koncipována sociální politika v obecnějších rysech a jakou roli přisuzuje různým transferovým kanálům a mechanismům. Druhý kontext je strukturní: týká se sociální stratifikace a legitimacy ekonomických nerovností, kdy jde o to, které skupiny vlastně představují politickou oporu různých systémů a jaké přerozdělení je průchodné z hlediska ekonomického a sociálního. Konečně třetí kontext je funkcionální: otázka zní, jak různé systémy vyhovují požadavkům ekonomické efektivity (úspěšnosti a motivace) a sociální koheze (zabránění polarizaci společnosti a marginalizaci či exkluzi určitých kategorií populace).

Problémy přerozdělování tvoří zřetelný okruh vzájemných podmínek. Zásadním požadavkem je dlouhodobá udržitelnost v tom smyslu, že současné přerozdělování nesmí podemílat své budoucí zdroje. Znamená to najít rovnováhu mezi nepřijatelnými extrémami, jakými jsou na jedné straně maximalizace redistributivního výsledku (s úběžníkem úplného vyrovnání příjmů), která by ovšem mohla vést k postupné minimalizaci zdrojů, a na druhé straně maximalizace motivačního efektu (s úběžníkem ponechání veškerých "tržních" příjmů jejich producentům), která by ovšem neúměrně posilovala rozdíly a tím by vedla k sociálnímu napětí a dezintegraci společnosti.

V této studii se budeme věnovat jen určitým aspektům široké tematické oblasti přerozdělování, a to zejména těm, které nejsou v české ekonomii a sociologii často pojednávány. Nejprve ukážeme tzv. standardní přístup používaný při hodnocení efektivity přerozdělování a jeho alternativy. Poté upozorňujeme na souvislosti sociálního zabezpečení a sociální struktury. V další části uvádíme různé, zatím spíše jen teoretické nástroje propojení daňového a dávkového systému. Nakonec přecházíme k reálným systémům a ukazujeme možnosti jejich analýzy jednak na národní úrovni, jednak v mezinárodním porovnání zemí OECD a z nich pak tří evropských reformních zemí.

4.1 „Standardní přístup“ a jeho alternativy

Běžná analýza přerozdělovací účinnosti daňového a dávkového systému je založena na tzv. standardním přístupu. V něm se porovnává distribuce příjmů před daňovými a transferovými operacemi s distribucí po nich. Jinak řečeno, rozdělení vstupních (tržních) příjmů domácností se porovnává s rozdělením konečných (disponibilních) příjmů. Porovnání tedy vychází z předpokladu, že uvedené operace nemají žádný zpětný vliv na vstupní příjem, který je daný nezávisle na rozsahu a profilu redistribuce (nazývaný, vzhledem k neudržitelnosti příslušného předpokladu counterfactual). Toto porovnání je současně také statické, tj. nebere ohled na změnu

v čase. S tím souvisí i skutečnost, že se porovnávají globální a nikoli marginální efekty. Uvedená zpětná vazba je zjednodušeně znázorněna ve schématu 1.

Schéma 1 (příloha)

Validitu tohoto postupu měla např. potvrdit analýza příjmového rozdělení v deseti zemích OECD provedená Deborah Mitchell, podle níž rozhodující rozdíly v příjmové nerovnosti (a chudoby) byly způsobeny rozdíly v redistributivní efektivnosti sociálního přerozdělení (Mitchell, 1991). Podobně postupují i jiní (Burnieux et al., 1998; Förster, 2000; Atkinson, 2000; Oxley et al. 2001). Stein Ringen vyjadřuje podporu tomuto přístupu i přes určitou skepsi, neboť je podle něho přes určitá omezení dostatečně robustní. Vyjadřuje totiž jak redistribuční schopnost daní a dávek, tak racionalitu vlád, které je tímto způsobem používají (Ringen, 1987; Ringen, 1991). Výhodou uvedeného přístupu je možnost přímé účetní kalkulace přerozdělovacích toků v každé zemi a v každém daném čase a samozřejmě i jakákoli srovnání.

Jednou z alternativ standardního přístupu je komparativní přístup vycházející z předpokladu, že konečné rozdělení příjmů v zemích s tou či onou sociální politikou může být použito jako aproximace takové situace, jaká by nastala v zemi našeho zájmu, pokud by byla přijata příslušná politika. V analýze musí ovšem být kontrolovány základní ekonomické a institucionální charakteristiky země ovlivňující strukturu výchozího příjmu. Limitem takového přístupu je však skutečnost, že není k dispozici dostatečný počet zemí, který by učinil takové srovnání validním. Jinou alternativou je zase srovnání v čase testující dopad určitých změn sociálního systému. V tomto případě je ovšem limitem nedostatek průrazných změn, které by se výrazně projevíly ve změně příjmového rozdělení v relativně krátkém časovém intervalu.

Efekty „druhého řádu“, tedy zpětný vliv redistribuce na nerovnost výchozího příjmového rozdělení, jsou doposud velmi málo sledovány. Přitom je známo, že míra a způsob zdanění mohou zvýšit nebo naopak snížit nabídku práce, v závislosti na síle příjmového a substitučního efektu. Je naprosto jasné, že sociální politiky mají určitý vliv na chování jednotlivců. Daně a transfery jsou součástí prostředí, které lidé berou v úvahu při svém rozhodování o zaměstnání, spotřebě, investicích atd. (Ringen, 1987:109). Pokud jde o sociální transfery, dávkové nároky a adresnost, vedou k redukci okruhu oprávněných subjektů a jejich příjmů (Danziger et al. 1981). Pokud jsou státní intervence omezeny, roste zájem o soukromé typy zabezpečení.

Ve stejné míře, v jaké efekty „druhého řádu“ zvyšují příjmovou nerovnost, standardní přístup přeceňuje rozsah přerozdělení: „Skutečný příjem před transfery bývá méně diferencovaný než příjem, který měříme. Porovnání před transfery a po nich tedy zpravidla přináší daleko nejvyšší odhady redistribučních efektů“ (Danziger et al., 1981). Zde tedy vzniká závažný problém, jaké rozdělení příjmů máme vzít za základ, chceme-li určit efekt přerozdělení. Je totiž jasné, že jako východisko nemůžeme brát takové rozdělení, kdy významná část populace nemá tržní příjem vůbec žádný (důchodci, nezaměstnaní) nebo nepatrný, nepostačující k přežití. V případě skutečné absence veřejného přerozdělení příjmů by totiž nutně nastoupilo přerozdělení soukromé tak, jak tomu bylo před prosazením a rozšířením „sociálního státu“.

Zpětné efekty fakticky dané politiky jsou zvláště patrné v případě důchodů placených z veřejných fondů. Štědré dávky motivují starší pracovníky opustit trh práce, přičemž zvyšování přerozdělovaných prostředků vede k omezování soukromých prostředků pro zajištění stáří ve všech jejich formách: starost o majetek, soukromé pojištění, úspory, výpomoc mezi generacemi. Změny chování se příznačně projevují v souvislosti s podmínkami předčasného odchodu do důchodu. Obecně pak platí, že výchozí distribuce příjmů a podoba transferů navzájem interagují, tj. že stejný typ transferů poskytuje odlišné konečné rozdělení příjmů v závislosti na vstupní diferenciaci (Pedersen, 1994).

Zhodnocení příslušných efektů je ovšem velmi obtížné právě vzhledem k problémům se stanovením výchozího příjmu. Pouze podle předpokladu a obecných úvah je možné říci, že větší

rozsah přerozdělení ovlivňuje distribuci tržního příjmu tak, aby výsledné rozdělení nebylo ani extrémně diferencované, ani extrémně nivelizované. Cílový stav není dán ani technicky ani technokraticky, nýbrž je založen v hodnotové a sociální struktuře společnosti: „Země, které jsou značně egalitární ve své základní sociální struktuře, mají sklon k rozvinutí rozsáhlého sociálního státu. Avšak skutečně silné sociální státy ovlivňují rozdělení tržních příjmů tak, že se podobají distribucím v méně egalitárních sociálních strukturách a méně rozsáhlých sociálních státech” (Pedersen, 1994:22).

4.2 Sociální zabezpečení a sociální struktura

Podoba sociálního zabezpečení souvisí se sociální strukturou společnosti. Jakkoli nejde nutně o vztah kauzální či deterministický, toky přerozdělování jsou odvozeny od vůle a snah určitých sociálních skupin. Nejde ovšem o žádný jednoduchý polární vztah, v němž jedni získávají a druzí ztrácejí, takže ti, kdo získávají (chudí, dělníci, nižší vrstvy), jsou pro solidaritu, přičemž ti, kdo platí (bohatí, buržoazie, vyšší vrstvy), jsou proti ní, a proto na nich musí být vynucena. Neexistuje ani dichotomie „labouristického” (socialistického) a „bonapartistického” (marxistického) přístupu, z nichž podle prvního jde o skutečné pozvednutí kvality života určitých skupin a podle druhého jen o koncese v zájmu ochrany před destruktivním chováním marginalizovaných skupin.

Duální představa společnosti odpovídající třídnímu pohledu zakládá jen dobročinnost, nikoli solidaritu. Solidarita naopak vyplývá z toho, že členění podle sociálních tříd a podle rizikových skupin se nepřekrývají, že tedy uvedené kategorie nejsou totožné. „Prosazení solidaristických opatření ve Skandinávii a V. Británii, domněle klasický příklad změn zdola nahoru, bylo fakticky i vítězstvím pro střední třídy. Pouze zjištění, že tyto jinak doposud privilegované skupiny zjistily, že sdílejí stejné zájmy s neprivilegovanými, umožnilo skutečné sdílení sociálního břemene” (Baldwin, 1990:292). V příkře stratifikované (třídní) společnosti není solidární pojištění možné, protože riziko je příliš svázáno se sociální příslušností. Solidarita se proto může objevit teprve na určitém stupni sociální stejnorodosti.

Protože střední vrstvy vytvářejí systém sociální solidarity především pro sebe (přičemž zabezpečení chudých je až sekundární), mají zájem na co nejširším pokrytí rizik. Nejde tedy o altruismus, nýbrž sebezájem. Proto také dávají přednost univerzálním dávkám oproti adresným a i jinak podporují ta opatření sociálního státu, která jsou pro ně výhodnější (Goodin a Le Grand, 1987). A proto také jak sociálně demokratický (skandinávský), tak korporativní (německý) sociální stát při své konstrukci významně spoléhaly na podporu středních tříd, a to na rozdíl od reziduálního zajištění opřené jen o podporu vyšších tříd (Esping-Andersen, 1990). Protože politický kapitál středních vrstev je mocnější než chudých, přičítá se jim významná úloha v tom, jak systém sociálního zabezpečení dnes v různých zemích vypadá.

Totéž se ovšem týká i výše sociálních dávek. Podle Titmuse jsou dávky pro chudé pouze „chudými dávkami” a proto nepostačují nárokům středních vrstev. Navíc, protože jejich politická podpora je malá, jsou vystaveny riziku škrtů nebo krácení. Typickým příkladem je americký systém, který je od samého počátku výrazně rozpolcený na „welfare” (adresné dávky pro chudé) a „social security” (dávky sociálního pojištění pro střední vrstvy). Zatímco první subsystém se nachází pod trvalým politickým tlakem a reálná hodnota příslušných dávek se v posledních desetiletích snížila, druhý subsystém je považován za nedotknutelný (Skocpol, 1987). V této logice pak úsilí prezidenta Clintona směřovalo k výraznému omezení AFDC (Aid for Families with Dependent Children), což je základní „welfare” dávka v USA.

Sociální stát vhodný pro střední třídy a odpovídajícím způsobem jimi podporovaný, je však značně nákladný. Nejenže příslušné dávky musí být vyšší, také jejich záběr je nutně širší. Zde se tedy vrací otázka, zda argument „middle class matters” je pravdivý. Podpora středních tříd nemusí být nutně opřena o jejich materiální sebezájem, ale také o jejich morální závazek vůči společnosti a chudým. Podle Papadakise (1993), analyzujícího postoje australské populace, není

volba typu sociálního zabezpečení nutně třídně zakotvena a vztahy mezi podporou určitého typu sociálního státu, sociální vrstvou a politickou orientací jsou složitější. V Austrálii se rovněž nepotvrdilo, že by se krácení sociálních výdajů dotklo spíše politicky bezmocných chudých než vlivných středních vrstev, nýbrž skutečně vedlo k lepší alokaci prostředků (Whiteford, 1994).

Obdobný výsledek prokazuje M. Andries (1996) pro Belgie. Belgický sociální režim se v mnohém podobá současnému českému, v němž se kombinují pojistné a sociální dávky. Vychází z korporativního uspořádání, tj. je zaměřen na udržení příjmu, přičemž dávky jsou většinou vztaženy k předchozímu výdělku. Chudoba je tu nízká a je rovněž řešena významnými adresnými dávkami. Na rozdíl od českého systému však může být belgický systém charakterizován jako neselektivní, tj. rozdíl mezi podílem příjmů ze sociálního transferu v nejnižších a nejvyšších příjmových kategoriích není velký, stejně jako podíl těch domácností v uvedených příjmových kategoriích, které nějaké dávky pobírají. Proto také byla přijata určitá úsporná opatření adresovaná chudým.

Autor dovozuje, že úsporná opatření v Belgii byla skutečně zaměřena na odstraňování chudoby, a to nejen v oblasti sociálního zabezpečení, ale také veřejného bydlení, sociálních služeb a politiky zaměstnanosti. Stalo se tak mj. díky tomu, že chudá populace je zde poměrně nepočtená (takže opatření nejsou tak nákladná), že netvoří etnicky či sociálně homogenní kategorii (tím nedochází k exkluzi) a že se vládě podařila vyvážená politika "adresnosti v rámci univerzalizmu", tj. zvýhodnit dávky pro chudé při uchování skromnějších dávek pro všechny (Andries, 1996:220-221). Znamená to, že přes riziko menší opory ze strany středních tříd vlády nepokládají za správné škrtat dávky pro chudé, protože ekonomický zisk takové operace by převážil politickou ztrátu. Cílení sociálních podpor však nepochybně má své politické meze.

4.3 Propojení systémů

Systémy daní a sociálních dávek se vyvíjely historicky samostatně a doposud zůstávají odděleny - systémově i institucionálně. Reálně jsou však propojeny ve svém efektu, který můžeme nazývat „čistou daní“ nebo „čistým transferem“, obou nabývajících kladných i záporných hodnot. V dějinách civilizace se přerozdělovací kapacita státních mechanismů postupně zvětšovala, přičemž namísto daní se hlavním kanálem redistribuce staly sociální dávky. G. Esping-Andersen to zdůvodňuje tím, že tak, jak „sociální stát“ bytlněl, bylo třeba pro získání prostředků zdaňovat i nižší příjmy (Esping-Andersen, 1990:56). Tím se ovšem otevíralo i dilema středních tříd, které značně přispívají do sociálního systému, avšak také z něho značně získávají, byť spíše jinými kanály než sociálními dávkami.

Souhrnný přerozdělovací efekt daní a dávek není jednoduché sledovat, a o to těžší je pak rozhodnout, která cesta je v jednotlivých konkrétních případech lepší. Pro takové rozhodování jsou totiž po ruce jen velmi obecná pravidla jako je jednoduchost, průhlednost a kontrolovatelnost přerozdělovacího systému, podle kterých pak také můžeme určité změny hodnotit. V poslední době ovšem můžeme sledovat rostoucí pozornost tomuto tématu, a to zejména ze strany mezinárodních institucí. Je to zejména OECD, které provádí nebo připravuje srovnání jak modelových případů (OECD, 1995), tak empiricky zachycených redistribučních toků (Burniaux et al., 1999; Förster, 2000; Atkinson, 2000; Oxley et al., 2001).

Integrační koncepty, které se snaží sjednotit daňový a dávkový subsystém přerozdělení, zatím zůstávají jen v teoretické poloze. Princip občanství, priorita individuálních práv, snaha předcházet chudobě a zásada rovnosti potřeb jsou pilíři alternativních přístupů k sociálnímu zabezpečení a řešení problému chudoby. Můžeme sem řadit základní příjem, sociální dividendu a zápornou daň z příjmu.

- *Základní příjem* (někdy též sociální mzda či rodinný úvěr) je univerzalistickým propojením daňové a dávkové soustavy. Každý má z titulu svého občanství od narození nárok na příjem odpovídající jeho základním potřebám, který dostává bez testování zaměstnání či prostředků. Ve

chvíli, kdy jeho pracovní příjem toto minimum překročí, je normálně zdaněn a daňový výnos je pak zdrojem tohoto, podle předpokladu soběstačného systému. Nositelem příjmu je jednotlivec, takže odpadá řada problémů s definicí subjektu daně.

- *Sociální dividenda* se používá někdy jako synonymum základního příjmu, její pojetí je však méně vyhraněné. Základní rozdíl se spatřuje v jejím financování, kdy nejde o výnos z daní, nýbrž o podíl na národním bohatství. Příkladem může být *Alaska Permanent Fund*, kterým se každý občan Aljašky automaticky stává podílníkem na výnosu z obrovského přírodního bohatství této země (O'Brien a Olson, 1991). Stejně jako v předchozím případě namísto následného řešení problému chudoby se jí předchází, neboť k poklesu příjmů pod minimum vůbec nemůže dojít.
- *Záporná daň* je konceptuálně zaměřena na sjednocení a provázání systému daní se systémem sociálních dávek. Jde mj. o to, aby pro každého bylo vždy výhodnější pracovat než nepracovat. Jeho velkou předností je tedy za prvé racionalizace celé daňové a dávkové soustavy. Odpadá sociální pojištění, finanční úřady splývají se sociálními institucemi, domácnosti buď daň platí nebo naopak dostávají, a to podle relace svých příjmů k určenému příjmovému minimu. Za druhé, důležitým záměrem je vyřešit tzv. „past nezaměstnanosti“, která drží toho, kdo by si zaměstnáním polepšil jen málo nebo vůbec.

Princip záporné daně je zajímavý a často uváděný, nicméně jeho aplikace má řadu problémů. Výdělek se v případě záporné příjmové daně započítává až do určité úrovně jen zčásti, takže příjmy domácnosti, v nichž někdo pracuje, jsou vždy vyšší než stanovené sociální minimum. Charakteristickým rysem příslušných návrhů je to, že míra započtení příjmu pod hranici minima je vyšší než míra zdanění příjmu nad ním, takže linie znázorňující růst odváděné daně není přímá, ale zalomená. Jinak by totiž procento zdanění muselo být příliš vysoké tak, aby zápočet příjmů pro příjemce nízkých mezd byl dostatečně motivující. Procento započtených příjmů je třetí nutnou veličinou pro konstrukci daně vedle příjmového minima a sazby daně.

Záporná daň má ovšem také značné nevýhody. Sám její duchovní otec Milton Friedman ji nazval „krásným snem“ (Friedman, 1962). Především, nutnými předpoklady jejího zavedení je sjednocení všech daní i dávek, tj. jejich jednotné adresování na rodinu, dále pak integrace finančních a sociálních institucí a časté (měsíční či čtvrtletní) vyměřování daně. Uvažovalo se, že příjemci záporné daně by žádali častěji než by plátcí daně přiznávali příjmy. Velkým problémem je zjišťování zaměstnání. Pokud by pracovníci s vyšším platem, avšak pracující na zkrácený úvazek, měli být „obráceně zdaněni“ stejně jako ti, kdo pracují naplno, avšak za nízkou mzdu, bylo by to nejen nespravedlivé, ale také velice svůdné. I jinak je ovšem velmi lákavé dostávat peníze od státu na základě pouhé deklarace.

Značná administrativní náročnost je tedy zanedbatelnou nevýhodou v porovnání s obrovským růstem sociálních výdajů, kterou by zavedení záporné daně nepochybně představovalo. V porovnání se západními zeměmi navíc česká společnost žije stále ještě v mentalitě „sociálních jistot“, s nerozvinutým trhem práce, nepříliš energickou státní správou a značně oslabenými kontrolními mechanismy, což by vedlo k extrémnímu zneužívání dávek negativní daně. A je už vůbec iluzorní používat zápornou daň pro plynulou regulaci trhu práce. Nezvládla by to zřejmě ani administrativa ani poplatníci, přičemž nestabilní podmínky by otevřely hráz sociální spekulace dokořán.

Integrační koncepty představují variantu ještě bohatšího a velkorysejšího sociálního státu než jaký známe z dnešní západní Evropy a který je terčem kritiky pro nadměrnou nákladnost. Na rozdíl od minimálního příjmu, který se poskytuje až po zjištění materiální situace domácnosti, se v těchto případech poskytuje základní zajištění automaticky, a to buď ještě před vznikem problémové situace (základní příjem) nebo vzápětí poté (záporná daň). Přes všechny problémy jsou oba tyto programy široce diskutovány a zvažuje se možnost jejich zavedení v rámci Evropského společenství, jako součásti *Sociální charty*, přičemž ovšem jako realističtější varianta se jeví záporná daň. Avšak i v tomto směru je k vlastní realizaci ještě hodně daleko.

4.4 Reálné národní systémy

Celkový rozsah přerozdělení, měřený podílem daní a odvodů na národním důchodu (tzv. daňová kvóta), postupně roste. Od situace na počátku století, kdy tento podíl činil okolo jedné desetiny HDP, narostl ve vyspělých západních zemích na současných 30-50%. Nejmenší míru přerozdělení nacházíme v liberálních USA, ale také v tradičním Japonsku (kde ovšem dochází ke značnému nárůstu). Naopak nejvyšší míru přerozdělení vykazují sociálně demokratické severoevropské země jako je Dánsko a Švédsko. Nejrychlejší nárůst přerozdělení zjišťujeme v méně vyspělých jihoevropských zemích jako je Španělsko, Řecko, Portugalsko a také Itálie, kde je již beztak vysoké.

Uvedené srovnání naznačuje, jak mnoho zakrývají agregátní a statická čísla. Zatímco jihoevropské země patří podle S. Leibfrieda (1992) do „čtvrtého typu“ sociálního státu s nerozvinutým systémem sociálního zabezpečení, stejnou nízkou míru přerozdělení vykazuje i V. Británie, kde jde ovšem o výsledek cíleného budování „reziduálního“ sociálního režimu. Zdá se tedy, že míra redistribuce přinejmenším na evropském kontinentu zatím koreluje s mírou ekonomické a sociální vyspělosti. Stagnace či dokonce pokles této míry již ovšem není vzácností, jak ukazují příklady Velké Británie, Rakouska, Belgie, Nizozemí a Švédska.

Tabulka 1 (příloha)

Údaje OECD ukazují specifika českého systému z hlediska struktury daní (tabulka 1). V porovnání s průměrem zemí OECD je u nás celková daňová kvóta o necelá 3% vyšší. V porovnání se zeměmi EU15 z hlediska struktury daní jsou u nás nižší daně z příjmu fyzických a právnických osob a naopak vyšší „daně“ sociální a zdravotní. Pokud jde o proporce daní přímých a nepřímých, je zhruba na západoevropském průměru. Z výše zmíněného hlediska podílu povinného pojištění v souhrnu daní nás předstihují jen Francie a Nizozemí. Nejbližší srovnatelnou zemí je pro nás Rakousko, které se odlišuje jen vyššími sociálními odvody zaměstnavatelů.

V souvislosti s ekonomickou reformou došlo ve všech postkomunistických zemích k výraznému zmenšení rozsahu veřejného přerozdělení zdrojů. Uvážíme-li, že předchozí režim byl extrémně redistributivní, takže statisticky evidované přerozdělení bylo stále ještě podceňující, je i dokumentovaná změna markantní. Dostupné srovnání ovšem hovoří o značných rozdílech mezi středoevropskými reformními zeměmi již před transformací: zatímco v bývalém Československu činila míra přerozdělení přes 70%, v Maďarsku a Polsku se pohybovala v rozmezí 50-60%. Ekonomická reforma však srazila daňovou kvótu pod 50% v České republice i na Slovensku (Newbery, 1995).

Fiskální a sociální reforma proměnila ovšem nejen agregátní, nýbrž zejména strukturální charakteristiky daňové a dávkové soustavy. Počínaje rokem 1993 byl celý systém v České republice výrazně zprůhledněn a zjednodušen, zároveň však do něho byly zabudovány silné podněty k úniku z povinností nejen daňových, ale také příspěvkových. Jde mj. o to, že příspěvky na sociální a zdravotní pojištění jsou faktickou plochou daní, tj. nemají pevně určenou částku vyjadřující pojištěné riziko nebo mající alespoň stanovený horní limit.

Funkce daní se popisují jako alokační (získání zdrojů pro financování veřejných statků nebo naopak penalizace za účelem zamezení či utlumení některých aktivit), redistribuční (přerozdělování zdrojů za účelem vyrovnání příjmových situací, otupení hrotů chudoby a bohatství) a stabilizační (vyrovnávání ekonomického cyklu ovlivňováním poptávky). Pokud jde o redistribuční funkci, měla by splňovat požadavky horizontální spravedlnosti (poplatníci se stejnou platební schopností mají platit stejnou daň), vertikální spravedlnosti (poplatníci s vyšší platební schopností mají platit vyšší daň a naopak). Je třeba brát v úvahu i další hlediska. Přílišná progresivita daně vede k demotivaci pracovního úsilí, popř. k podvádění. Už při nízké progresivitě daně je totiž výnos ze zatajování příjmu mnohem vyšší pro ty, kdo berou sociální dávky a zároveň neplatí pojištění (Hills, 1988).

Redistributivní či sociální funkci daní je třeba považovat za sekundární, přesto ale významnou. Vezmeme-li jen daň z příjmu fyzických osob (jakožto nejsnáze vztažitelnou k situaci jednotlivce a rodiny), potom s její pomocí je sociální politika realizována třemi hlavními cestami:

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

Z interakce daňového a dávkového systému mohou vyplynout nezamýšlené efekty. Nejlepším příkladem takové nežádoucí interakce je “past chudoby”. Jde v podstatě o takovou situaci, kdy případný výdělek není vůbec nebo je jen nepatrně vyšší než dosavadní příjem ze sociálních fondů. Takto demotivačně může zapůsobit právě nahrazení nízké, avšak nezdaněné sociální dávky mírně vyšším, avšak zdaněným výdělkem. Problém “pasti chudoby” můžeme ovšem rozšířit i na větší okruh domácností, které svými příjmy překračují oficiální hranici chudoby (životní minimum), mají však stále nárok na některé testované dávky. Tam je potom potřebné sledovat průběh daný kumulací dávkových a daňových prahů, v němž se vytvářejí výrazné přeryvy definované marginálním ziskem či ztrátou.

Jinou otázkou průniku daňového a dávkového systému je zdanění dávek. V řadě západních zemí nejsou základní sociální dávky zdaněny tak jako u nás, nicméně v některých zemích naopak jsou. Jak ukázala podrobná analýza OECD (Adema et al., 1996), toto zatížení je výrazně diferencované mezi zeměmi liberálními a sociálně tržními, resp. sociálně demokratickými. Zatímco ve Velké Británii a USA jde o zatížení nepatrné (0,2 a 0,1% HDP), v zemích jako je Dánsko, Německo, Holandsko a Švédsko se pohybuje v rozmezí 2,5-6%. To je třeba brát v úvahu při srovnávání výše sociálních dávek, která zpravidla na fakt a míru jejich zdanění neberou zřetel.

4.5 Mezinárodní srovnání: typologický a reprezentativní přístup

Národní soustavy daní a dávek se od sebe velmi liší a není jednoduché postihnout jejich souhrnný efekt. Záleží totiž velmi na hledisku, které vybereme, a metodě, kterou použijeme. Uvedeme zde příklady obou přístupů, a to na dvou ojedinělých komparacích. První vychází z určitých typů rodiny, druhá je pak z reprezentativních šetření. Srovnání modelových rodin zemí evropské dvanáctky bylo provedeno v rámci evropského programu „Evropská observatoř národních rodinných politik“ (Ditch et al., 1996). Vybrány byly následující čtyři typy rodin:

- manželský pár se třemi školními dětmi (7, 8 a 14 let) s příjmy odpovídajícími polovině průměrných příjmů (resp. minimálnímu příjmu, pokud je větší než skutečný);
- osamělý rodič s jedním předškolním dítětem, s průměrnými příjmy;
- manželský pár se dvěma školními dětmi (7 a 8 let), kdy oba manželé mají průměrný plat odpovídající svému pohlaví;
- manželský pár s jedním předškolním dítětem, kde muž má průměrný plat mužů a žena plat na úrovni dvou třetin průměrného výdělku žen.

Tabulka 2

V tabulce 2 jsou uvedeny absolutní hodnoty příjmů v různých etapách přerozdělení, přepočteno podle parity kupní síly na libry šterlinků. V prvním sloupci jsou uvedeny hrubé pracovní příjmy, v druhém pracovní příjmy po zdanění přímými daněmi a odpočtu příspěvků na sociální a zdravotní pojištění, třetí po obdržení dávek a odečtení výdajů na zdraví, vzdělání a náklady na hlídání dětí (jen v případě osamělého rodiče s předškolním dítětem), čtvrtý navíc ještě po odečtení čistých nákladů na bydlení. Bohužel faktem přičlenění „nezbytných“ rodinných

výdajů k daním je celé srovnání pro naše účely kontaminováno. Přesto je považujeme za zajímavé přinejmenším z hlediska neobyčejné variability podle zemí.

Pokud pro lepší přehlednost zprůměrujeme hodnoty uvedených čtyř typů, dostaneme vcelku očekávané výsledky týkající se daňového zatížení, avšak poněkud nečekané výsledky pokud jde o schopnost rodinných dávek pokrýt nezbytné výdaje. To je nepochybně dáno odečtením uvedených výdajů od poskytovaných dávek. Ukazuje se, že “rodinně vstřícnými” zeměmi jsou Francie, Lucembursko a Řecko a naopak “nevlídnými” Dánsko a Holandsko (jistě s ohledem na vysoké náklady vzdělání a zdravotnictví), ale také Španělsko a Portugalsko (v tomto případě vzhledem k nízkým rodinným dávkám). Extrémně diferencovaný výdaj představuje ovšem také bydlení, jehož cena se mezi hlavními typy rodin pohybuje v rozmezí 5-30% disponibilního příjmu.

Na stejném principu jsou konstruovány tzv. daňové rovnice, z nichž se odvozuje přerozdělovací efekt daní a sociálních dávek pro typické situace. Výchozí je pozice průměrného průmyslového dělníka s různými variantami jeho rodinné situace pokud jde o ekonomickou aktivitu a výdělek manželky a počet dětí. Jak ukazují údaje v tabulce 3, český systém patří k velmi přísným pokud jde o počáteční stádia nezaměstnanosti (v případě domácnosti jednotlivce dokonce na úrovni USA), avšak k nejvelkorysejším pro rodinně žijící dlouhodobě nezaměstnané žijící z dávek státní sociální podpory a sociální potřeby. Růst podílu dlouhodobě nezaměstnaných z celkového počtu nezaměstnaných je toho logickým důsledkem, byť příčin je jistě více.

Tabulka 3

Jiným a nepochybně lepším přístupem je analýza reprezentativních dat příjmových šetření. Většina takových komparativních analýz byla provedena v rámci OECD nebo na jeho zakázku. Jeden postup byl takový, že lokální experti zpracovali standardizované tabulky na základě národních příjmových šetření (Burnieux et al., 1998; Oxley et al. 1999; Oxley et al. 2001). Jiný postup se opíral o využití databáze *Luxembourg Income Study (LIS)*, shromažďující standardizovaná příjmová šetření, k sekundární analýze přerozdělovacích toků (Atkinson, Rainwater a Smeeding, 1995; Bradbury a Jänti, 1999; Förster, 2000).

První studie byly čistě deskriptivní a popisovaly jen příjmové rozdělení v různých jeho stádiích a zpracované různými metodikami. Význačným problémem byla citlivost parametrů chudoby na různé její hranice a ekvivalenční škály. Postupně se však přechází ke složitějším dekompozičním analýzám - takovou je zejména komparativní studie Michaela F. Förstera (2000). Ukazuje příspěvek jednotlivých komponent příjmů domácností a jejich změny na celkovou nerovnost (tabulka 4). Dále ukazuje vliv transferů a daní na procento chudých, měřeno podle standardní metodiky, kdy hranici chudoby představuje polovina mediánu disponibilního příjmu domácností přepočteného na spotřební jednotku (tabulka 5). V obou případech se ukazuje velmi značný vliv na redukci příjmových rozdílů i chudoby.

Tabulka 4

Tabulka 5

Významné srovnávací aktivity týkající se vlivu přerozdělování na chudobu jsou spojeny rovněž s výzkumem chudoby dětí. Tomu se systematicky věnuje výzkumné centrum UNICEF ve Florencii, ale také Světová banka, CROP (Comparative Research Programme on Poverty) a další instituce. Nejvýznamnějším počinem z poslední doby v tomto směru byla konference *Luxembourg Income Study* o chudobě dětí konaná na konci roku 1999 v Lucemburku. Kniha vydaná z této konference (Vlaminckx a Smeeding eds., 2000) je doposud nejrozsáhlejším souhrnným dokumentem k danému tématu, který se věnuje popisu situace a metodickým problémům měření,

stejně jako aspektům sociální a rodinné politiky z hlediska národních situací i mezinárodního srovnání.

4.6 Některé národní případy: Francie, Velká Británie a Rakousko

Z nepříliš četné literatury specificky zaměřené k tématu našeho zájmu jsme vybrali tři analýzy, které jsou metodicky odlišné a shodou okolností se týkají tří různých zemí, s nimiž však může být srovnání naší společnosti nepochybně zajímavé: Francie, Rakousko a Velká Británie.

Francie je jednou z mála zemí, kde je možné pro analýzu příjmové redistribuce použít fiskální data poskytnutá finančními úřady. Autorka analýzy G. Canceill (1985) bohužel neprezentuje data v podobě dovolující posouzení míry zdanění a relace sociálních dávek k příjmům. Sociálně-profesní skupiny zde zhruba aproximují vertikální přerozdělení (podle výše příjmů) a počet dětí přerozdělení horizontální. Údaje v tabulce 6 ukazují, že nejvíce je zatížena kategorie svobodných povolání, následovaná vyššími kádry a samostatnými. Naopak přijímané dávky převyšují daně v kategoriích nekvalifikovaných a kvalifikovaných dělníků. Z hlediska počtu závislých dětí dochází k výrazným skokům mezi dvoudětnými a třídětnými a mezi třídětnými a vícedětnými rodinami. Z publikovaných výsledků však neumíme odhadnout, v jakých proporcích se na těchto rozdílech skládají efekty příjmu a počtu dětí.

Tabulka 6

Tabulka 7

G. Canceill se vztahu daní a dávek věnuje v samostatné analýze. Vychází z toho, že logika obou nástrojů je odlišná, neboť první má především charakter vertikální, druhý horizontální. Nicméně do jisté míry mají vertikální charakter i dávky, jejich vertikálnost se však oslabuje v souladu s tím, jak se zvyšuje počet dětí. Je to způsobeno snižujícím se podílem prostředků podléhajících testování příjmů při zvětšující se velikosti domácnosti. Z tabulky 7 zjišťujeme, že celková relace rodinných dávek a daní činí 1:2,2 a že poskytované dávky jsou odstupňovány mnohem progresivněji než odebírané daně. Jak podotýká autorka, sestupnost výše dávek při vzestupném příjmu je do značné míry fiktivní, protože je dána absencí rodinných dávek u bezdětných a jednodětných rodin, z toho v prvním případě u 87% a v druhém případě u 67% z nich.

Rakousko je hodnoceno jako země s umírněnou progresivitou přerozdělovacího systému. Jestliže u domácností zaměstnanců jsou odvody z příjmů poměrně proporcionální vůči jejich výši, pak u domácností jako celku progresivní efekt daní mírně převažuje nad vyrovnávacím efektem sociálních dávek. Podle analýzy provedené A. Gugerem nepřímé daně působí regresivně: vyšší příjmové kategorie platí nižší DPH a spotřební daň, neboť více spoří (tabulka 8). Podrobněji je distribuce odvodů popsána v tabulce 9, kde jsou domácnosti rozděleny do tří kvantilů podle výše příjmů. Třetina domácností s nejvyššími příjmy se podílí 64% na odvodech do státního rozpočtu. Mezi sledovanými roky 1983 a 1991 se daňová kvóta snížila zhruba o 3%, přičemž nerovnost odvodů se mírně posílila, jak vyplývá z tabulky 10.

Tabulka 8

Tabulka 9

Tabulka 10

Pokud jde o výdaje státního rozpočtu, potvrzuje se značně vyrovnaný prospěch různých příjmových kategorií, v souladu se zjištěními Goodina a Le Granda (1987). Spodní třetina domácností sice získává 100% sociální pomoci a 50% důchodů, na druhé straně ale třetina domácností s vysokými příjmy se podílí nadprůměrně na výdajích na silniční dopravu, kulturu či

splátky půjček (tabulka 10). Zde však musíme zdůraznit přibližnost jakéhokoli rozdělení veřejných statků do spotřeby domácností.

Celkově je vertikální přerozdělení prostřednictvím veřejných rozpočtů značné. Horní třetina domácností (bez samostatných) dostává 60% hrubých příjmů, platí 64% odvodů a dostává 40% celkového objemu transferu. Dolní třetina dostává jen 12% hrubých příjmů, platí 10% odvodů a dostává 29% z celkového transferu. Vertikální přerozdělení není v tomto případě výsledkem progresivity daňového systému, nýbrž vyplývá z toho, že příjmy veřejných rozpočtů jsou poměřovány k celkovému objemu příjmů, resp. spotřeby, zatímco z veřejných rozpočtů se vydává spíše podle počtu osob (Guger, 1996).

Velká Británie patří k zemím s malou příjmovou redistribucí. Změny systému provedené v roce 1992 však zvětšily rozsah vertikálního přerozdělení. Zahrnovaly zvýšení některých daní a odvodů, snížení jiných daní či zvýhodnění odpočitatelných položek a změny v některých sociálních dávkách (zvýšení i snížení). Nejde nám tu o podrobné zkoumání těchto změn, nýbrž jejich celkový dopad na příjmovou distribuci, jak byl zjištěn pomocí jednoho z britských simulačních modelů. V tomto případě jde o model TAXBEN, který vyvinul *The Institute for Fiscal Studies* v Londýně. Jde nám hlavně o jiný obraz přerozdělení, totiž jeho změn v čase. Jedině takovým postupem je totiž možné zjistit souhrnný efekt různých změn na konečné příjmové rozdělení.

Tabulka 11

Tabulka 12

V tabulce 11 je ukázán vliv změn na vertikální rozdělení příjmů. Všechny domácnosti ztrácejí, celkový efekt je však egalizační, neboť horní příjmové kategorie ztrácejí pětikrát více než dolní. Z toho rovněž plyne, že výnos ze změny je daleko nerovněji rozdělen než ztráta. Z hlediska horizontálního rozdělení, které je uvedeno v tabulce 12, nejméně ztratily domácnosti důchodců či nezaměstnaných a nejvíce ztratily rodiny se dvěma ekonomicky aktivními a dětmi. Zatímco sociálně stratifikační efekt změn je poměrně zřejmý, neboť zvýšení zátěže kontinuálně narůstá od nejnižších příjmových kategorií k nejvyšším, jeho rodinný efekt je problematický, neboť na rodiny s dětmi je kladena větší zátěž než na bezdětné páry (Dilnot a Johnson, 1997).

Podobným způsobem byly na uvedeném modelu propočteny změny v příjmovém rozdělení způsobené různými fiskálními reformami jednak provedenými během prvního vládního období labouristů v letech 1997-2001, jednak ohlášenými na další volební období. Analýza ukazuje, že všechny příjmové skupiny získávají, avšak disproportčně tak, že zisk je odstupňován od nejnižšího decilu k nejvyššímu. Je to způsobeno především vlivem adresných úlev, resp. dávek pro rodiny s dětmi. To ovšem neznamená, že nikdo neztrácí – ztráta zasahuje jednu pětinu domácností v nejnižším příjmovém decilu. Zatímco rodiny bez živitele nebo s jedním živitelem a domácnosti důchodců výrazně získávají, jednotlivci nebo bezdětné páry rodiny získávají nepatrně nebo dokonce ztrácejí (Election Briefing, 2001). Celkově by se měl podíl chudých rodin zmenšit, jejich kalkulace však není provedena.

4.7 Chudoba a přerozdělování v reformních zemích

Rozsah a faktory změn v příjmové distribuci a chudobě v tranzitivních zemích je předmětem přiměřené pozornosti jak národních, tak mezinárodních institucí. Ze zemí Visegrádu je badatelsky určitě na prvním místě Maďarsko (Förster a Tóth, 1998; Andorka, Ferge a Tóth, 1997; Förster, Szivós a Tóth, 1998). V rámci Světové banky se nerovnosti a chudobě v reformních zemích nejvíce věnuje tým vedený Brankem Milanovicem (viz zejména Milanovic, 1998). Chudobě v Polsku a Maďarsku byly věnovány samostatné studie Světové banky (o nich viz blíže

Večerník 1996 a 1998). Nejvýznamnější prací z této oblasti je nepochybně studie předložená na pražském zasedání Světové banky a MMF (World Bank, 2000).

Pozornost věnovaná specificky vlivu transferů na chudobu je však spíše selektivní. V tomto ohledu je velmi důležitá studie Michaela F. Förstera a Istvána G. Tótha (2000) připravená pro výše uvedenou konferenci LIS o chudobě dětí, avšak nepublikovaná v příslušné knize. Autoři využili individuálních dat velkých příjmových šetření k analýze chudoby dětí a vlivu přerozdělování ve třech reformních zemích. Používají „standardní“ přístup, tj. propočítávají rozsah a hloubku chudoby dětí před peněžními transfery a po nich. Přerozdělením příjmů se rozsah chudoby v České republice a Maďarsku zmenšuje zhruba na jednu čtvrtinu, v Polsku na jednu třetinu. Její hloubka (měřená vzdáleností příjmu chudých domácností od hranice chudoby) se zmenšuje zhruba na jednu polovinu. Senův index, který je kompozitem obou předchozích veličin plus nerovnosti příjmů v chudé populaci, ukazuje významný růst chudoby dětí ve všech třech zemích se zachováním vzdáleností mezi nimi (tabulka 13).

Tabulka 13

Tabulka 14

V dekompoziční analýze potom autoři sledovali, jak se přerozdělovací politiky vedoucí k redukci chudoby podílejí na jejích různých rozměrech, totiž rozsahu, hloubce a nerovnosti (které jsou současně vstupními komponentami souhrnného Senova indexu chudoby). Jestliže například celkové snížení chudoby dětí je v rostoucí míře dosahováno poklesem její intenzity a nerovnosti, a to na úkor redukce výskytu (což je případ všech tří sledovaných zemí), potom to signalizuje rostoucí adresnost rodinných dávek a přibližování střední Evropy anglosaskému modelu. Platí to i v případě, že v poměrně značné výši sociální podpory je stále zdůrazněna důležitost redukce výskytu chudoby (tabulka 14).

Komplexnější analytický přístup k redukci chudoby v reformních zemích, který by kromě přerozdělování příjmů zahrnoval i další politiky (zejména v oblasti zaměstnanosti), však chybí. Zde si musíme připomenout poučení vyplývající ze studie Bruce Bradburyho a Marcuse Jänttiho, kteří v alternativním přístupu vůči „standardnímu“ docházejí k závěru, že „sociální transfery“ jsou jen jednou částí balíku příjmů rodin s chudými dětmi. Tržní příjmy jsou rovněž důležité a fakticky hrají významnější roli než státní transfery pokud jde o vliv na rozdílnost chudoby dětí mezi různými zeměmi (Bradbury a Jäntti, 1999:71).

To ostatně odpovídá i významu, který sociálnímu transferu přisoudila poslední studie Světové banky, která jej zařadila až na poslední místo v širším kontextu politik vedoucích k redukci příjmových nerovností, konkrétně v tomto sledu: 1. tvorba průhledných a efektivních produktových trhů, 2. expanze a stabilizace finančních trhů, 3. fungování trhu práce, zejména s ohledem na méně kvalifikované pracovníky a s využitím flexibility, 4. využití redistributivních politik, avšak nejen fiskálních a transferových, ale rovněž zaměřených na akumulaci veřejného kapitálu a vzdělání, zejména pak v chudších regionech v rámci jednotlivých zemí (World Bank, 2000:333).

Literatura

- Adema, W., Einerhand, M., Eklind, B. Lotz, J. and Pearson, M. (1996) *Net public social expenditures*, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Paper No 19.
- Andries, M. (1996) The politics of targeting: the Belgian case, *Journal of European Social Policy* No 6.
- Andorka, R., Ferge Z. and Tóth I. G. (1997) Is Hungary really the least unequal? A discussion of data on income inequalities and poverty in Central and Eastern European countries *Journal of Russian and Eastern European Finance and Trade*, November-December 1997.
- Atkinson, A. (2000) *Increased income inequality in OECD countries and the redistributive impact of the government budget*, UNU/WIDER Working Papers No. 202, Helsinki.
- Atkinson, A., Rainwater B, L. and Smeeding, T.M. (1995) *Income Distribution in OECD Countries, Evidence from the Luxembourg Income Study*, Paris: OECD.
- Baldwin, P. (1990) *The Politics of Social Solidarity, Class Bases of the European Welfare State 1987-1975*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Benefit System and Work Incentives* (1998) Paris: OECD.
- Bradbury, B. and Jäntti, M. (1999) *Child poverty across industrialized nations*, Innocenti Occasional Papers No, 71, Florence: UNICEF.
- Bronchi, Ch. and Burns, A. (2000) *The tax system in the Czech Republic*, Economics Department Working Papers No, 245, Paris: OECD.
- Burnieux, J. M. (1997) *Terms of reference for a project analysing the distribution of households incomes*, OECD project.
- Burnieux, J.M., Dang, T.T., Fore, D., Förster, M., Mira d'Ercole, M. and Oxley H. (1998) *Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries*, Economics Department Working Papers No. 189, Paris: OECD.
- Danziger, S., Haveman, R., Plotnick, R. (1981) "How income transfer programs affect work, savings, and the income distribution: A critical review", *Journal of Economic Literature* No. 19.
- Dilnot, A., Johnson, P. eds. (1997) *Election briefing 1997*, The Institute for Fiscal Studies: London.
- Ditch, J., Barnes, H., Bradshaw, J., Commaille, J. and Eardley, T. (1996) *Synthese des politiques familiales nationales en 1994*, University of York.
- Election Briefing 2001*, The Institute for Fiscal Studies, London.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press: Cambridge
- Esping-Andersen, G. (1996) After the Golden Age? Welfare state dilemmas in a global economy, in: Esping-Andersen, G. ed. *Welfare States in Transition, National Adaptations in Global Economies*, Sage: London.
- Ferge, Z. and Kolberg, J.E. eds. (1992) *Social Policy in a Changing Europe*, Frankfurt/M.: Campus/Westview.
- Förster, M. F. (2000) *Trends and driving factors in income distribution and poverty in the OECD area*, Labour Market and Social Policy Occasional Papers No, 42, Paris: OECD

- Förster, M. F., Szivós, P. and Tóth I. G. (1998) "Welfare support and poverty, The experiences of Hungary and the other Visegrad countries", In: Kolosi, T., I.G. Tóth and G. Vukovich (1998) *Social Report 1998*, Budapest: TÁRKI.
- Förster, M.F. and I.G. Tóth (1998) *The effects of changing labour markets and social policies on income inequality and poverty: Hungary and the other Visegrad countries compared*, LIS Working Paper No. 177, Luxembourg.
- Förster, M. F. and Tóth, I.G. (2000) *Trends in child poverty and social transfers in the Czech Republic, Hungary and Poland: Experiences from the years after transition*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 226.
- Friedman, M.R. (1962) *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press: Chicago.
- Goodin, R, and Le Grand, J. eds. (1987) *Not Only the Poor, The Middle Classes and the Welfare State*, Allen & Unwin: London.
- Guger, A. (1996) Umverteilung durch öffentliche Haushalte in Österreich, manuscript, *Making Transition Work for Everyone, Poverty and Inequality in Europe and Central Asia*, The World Bank, Washington 2000.
- Milanovic, B. (1998) *Income, Inequality and Poverty during the Transition From Planned to Market Economy*, Washington, The World Bank.
- Leibfried, S. (1992) "Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community", In: Ferge, Kolberg eds.
- Mitchell, D. (1991) *Income Transfers in Ten Welfare States*, Aldershot: Avebury.
- Newbery, D.M. (1995) *Tax and benefit reform in Central and Eastern Europe*, Center for Economic Policy Research: London.
- O'Brien, J.P. and Olson, D.O. (1991) *The Alaska Permanent Fund and Dividend Distribution Program*, BIRG Bulletin, No. 12.
- Oxley, H., Burnieaux, J.M., Dang, T.T. and Mira d'Ercole, M. (1999) *Income Distribution and Poverty in 13 OECD Countries*, OECD Economic Studies No. 29.
- Oxley, H., Dang, T.T., Förster M. and Pellizzari M. (2001) „Reducing child poverty in the European Union: the role of child benefits“, In: K. Vleminckx and T.M. Smeeding eds.
- Papadakis, E. (1993) "Class interests, class politics and welfare state regimes", *British Journal of Sociology*, No. 44.
- Pedersen, A.W. (1994) *The welfare state and inequality: still no answer to the big question*, Luxembourg Income Study Working Paper No. 109.
- Ringen, S. (1987) *The Possibility of Politics. A Study in the Political Economy of the Welfare State*, Clarendon Press: Oxford.
- Ringen, S. (1994) "Can inequality be reformed?", *Czech Sociological Review*, No 4.
- Skocpol, T. (1987) "America's incomplete welfare state: the limits of new deal reforms and the origins of the present crisis", In: M. Rein, G. Esping-Andersen and L. Rainwater eds., *Stagnation and Renewal in Social Policy, The Rise and Fall of Policy Regimes*, Armdonk: ME Sharpe.
- The Tax/Benefit Position of Employees 1995-1996 (1997), Paris: OECD.
- Večerník, J. (1996) *Markets and People, The Czech Reform Experience in a Comparative Perspective*, Aldershot: Avebury.

Večerník, J. (1998) *Občan a tržní ekonomika, Příjmy, nerovnost a politické postoje v české společnosti*, Nakladatelství Lidové noviny.

Večerník, J. (1999) *Communist and transitory income distribution and social structure in the Czech Republic*, Research for Action No. 51, Helsinki: UNU/WIDER.

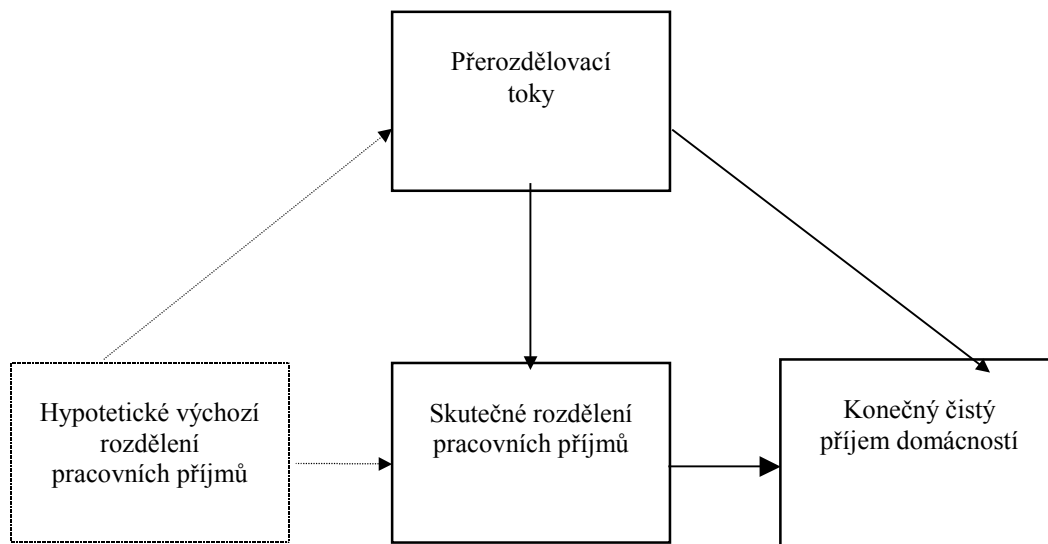
Večerník, J. (2001) „From needs to the market: the changing inequality of household income in the Czech transition“, *European Societies* 3(2):191-212 (see also The William Davidson Institute Working Paper Series No. 370).

Vleminckx, K. and T.M. Smeeding eds. (2000) *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations: What Do We Know?* Policy Press.

Whiteford, P. (1994) „Income distribution and social policy under a reformis government: the Australian experience“, *Policy and Politics*, No. 22.

Příloha

Schéma 1 Přerozdělení příjmů: standardní přístup a zpětná vazba



T a b u l k a 1 Míra a struktura zdanění v zemích OECD letech 1997-1998 (%)

země	daňová kvóta	daň z příjmu právnických osob	daň z příjmu fyzických osob	příspěvky na soc. a zdrav. pojištění	spotřební daně	ostatní daně včetně majetkových	celkem
Česká republika	42,1	8,6	13,5	43,9	32,6	1,4	100,0
Dánsko	55,1	5,2	52,4	3,7	33,0	5,7	100,0
Finsko	49,1	8,1	33,4	25,2	30,9	2,5	100,0
Francie	54,3	5,8	14,0	43,0	27,9	9,3	100,0
Irsko	33,1	10,0	31,4	14,0	39,7	4,9	100,0
Itálie	49,1	9,5	25,3	33,6	25,9	5,8	100,0
Japonsko	36,9	15,0	20,5	36,9	16,5	11,0	100,0
Maďarsko	44,3	4,9	16,8	36,3	39,3	2,7	100,0
Německo	46,9	4,0	23,9	41,6	27,7	2,8	100,0
Norsko	46,9	12,2	25,7	22,4	37,0	2,7	100,0
Nový Zéland	39,8	10,6	43,2	1,0	34,6	10,6	100,0
Polsko	45,7	7,7	21,5	32,9	34,9	3,1	100,0
Portugalsko	43,6	10,9	17,7	26,0	42,0	3,4	100,0
Rakousko	49,4	4,7	22,1	40,4	28,2	4,6	100,0
Řecko	41,8	6,4	13,2	32,2	41,0	7,2	100,0
Španělsko	41,8	7,8	21,9	35,0	28,9	6,3	100,0
Švédsko	60,8	6,1	35,0	32,5	22,3	4,1	100,0
Švýcarsko		5,9	31,2	36,9	18,3	7,7	100,0
Velká Británie	40,2	12,2	24,8	17,2	35,0	10,9	100,0
USA	32,8	9,4	39,0	24,2	16,7	10,7	100,0
Průměr OECD		8,8	26,6	26,1	31,3	7,2	100,0
Průměr EU 15		8,5	25,5	29,5	30,9	5,6	100,0

Pramen: Bronchi a Burns, 2000.

T a b u l k a 2 Daně a dávky ve čtyřech typech rodin v zemích EU (libry šterlinků)

	pracovní příjmy		plus	minus	daně	%	dávky	%
	hrubé	čisté	dávky	bydl.				
<i>Tři děti, polovina průměrných příjmů</i>								
Belgie	650	560	810	590	90	13,8	250	38,5
Dánsko	720	500	605	510	220	30,6	105	14,6
Francie	565	465	800	675	100	17,7	335	59,3
Holandsko	675	480	660	555	195	28,9	180	26,7
Irsko	550	520	805	775	30	5,5	285	51,8
Itálie	505	455	520	350	50	9,9	65	12,9
Německo	670	540	760	670	130	19,4	220	32,8
Portugalsko	255	225	230	175	30	11,8	5	2,0
Řecko	365	300	570	165	65	17,8	270	74,0
Španělsko	450	420	445	155	30	6,7	25	5,6
V. Británie	620	535	860	655	85	13,7	325	52,4
<i>Jeden rodič, jedno předškolní dítě</i>								
Belgie	1115	715	755	550	400	35,9	40	3,6
Dánsko	1220	660	690	520	560	45,9	30	2,5
Francie	940	770	910	670	170	18,1	140	14,9
Holandsko	1350	820	870	730	530	39,3	50	3,7
Irsko	1095	850	660	445	245	22,4	-190	-17,4
Itálie	1010	775	720	610	235	23,3	-55	-5,4
Německo	1330	880	935	760	450	33,8	55	4,1
Portugalsko	510	430	365	300	80	15,7	-65	-12,7
Řecko	700	565	570	440	135	19,3	5	0,7
Španělsko	910	810	650	390	100	11,0	-160	-17,6
V. Británie	1240	945	670	500	295	23,8	-275	-22,2
<i>Dvě děti, 1,5 násobek příjmů muže a ženy</i>								
Belgie	2300	1400	1550	1300	900	39,1	150	6,5
Dánsko	3400	1650	1700	1450	1750	51,5	50	1,5
Francie	2500	1850	1950	1550	650	26,0	100	4,0
Holandsko	3550	1750	2150	1950	1800	50,7	400	11,3
Irsko	2800	1200	1150	1250	1600	57,1	-50	-1,8
Itálie	2700	1900	1850	1650	800	29,6	-50	-1,9
Německo	3500	2050	2100	2350	1450	41,4	50	1,4
Portugalsko	1275	1050	1025	975	225	17,6	-25	-2,0
Řecko	1850	1300	1350	1200	550	29,7	50	2,7
Španělsko	2250	1750	1700	1400	500	22,2	-50	-2,2
V. Británie	3150	2250	2350	2100	900	28,6	100	3,2
<i>Jedno předškolní dítě, muž příjmy průměrné, žena 0,66 průměru</i>								
Belgie	1750	1150	1200	950	600	24,3	50	2,9
Dánsko	1900	1100	1050	900	800	42,1	-50	-2,6
Francie	1430	1100	1200	860	330	23,1	100	7,0
Holandsko	2030	1130	1130	1000	900	44,3	0	0,0
Irsko	1630	1130	930	700	500	30,7	-200	-12,3
Itálie	1550	1160	1030	930	390	25,2	-130	-8,4
Lucembursko	2260	1900	1800	1430	360	15,9	-100	-4,4
Německo	2000	1250	1200	1100	750	37,5	-50	-2,5
Portugalsko	760	630	560	500	130	17,1	-70	-9,2
Řecko	1075	830	835	700	245	22,8	5	0,5
Španělsko	1300	1100	930	700	200	15,4	-170	-13,1
V. Británie	1800	1400	1100	930	400	22,2	-300	-16,7

Pramen: Ditch et al. 1996.

T a b u l k a 3 Sociální kompenzace za pracovní příjem na úrovni 67% mzdy průmyslového dělníka podle typu domácnosti ve vybraných zemích OECD (%)

země	<i>po prvním měsíci nezaměstnanosti</i>				<i>po 60. měsíci nezaměstnanosti</i>			
	sám	manželský pár	pár se 2 dětmi	sám se 2 dětmi	sám	manželský pár	pár se 2 dětmi	sám se 2 dětmi
Belgie	84	76	76	82	78	90	91	98
Česká republika	60	74	76	77	53	91	100	100
Dánsko	90	94	95	95	68	98	80	88
Francie	85	85	87	87	57	56	58	60
Irsko	45	64	72	71	45	64	72	75
Itálie	35	42	46	44	0	6	14	11
Maďarsko	86	86	90	91	64	64	74	75
Německo	73	74	76	80	76	87	92	91
Nizozemí	86	90	86	86	85	95	96	94
Polsko	49	52	61	58	42	42	51	51
Portugalsko	89	88	87	87	0	0	8	8
Rakousko	57	62	77	73	54	59	74	70
Španělsko	71	71	73	74	37	47	63	57
Švédsko	78	78	85	87	89	116	122	82
Švýcarsko	76	76	88	88	76	76	88	88
Velká Británie	75	88	80	63	74	92	96	83
USA	59	59	50	52	11	18	58	50

Pramen: OECD, 1998.

T a b u l k a 4 Příspěvky jednotlivých komponent příjmu k celkové diferenciaci, ekonomicky aktivní populace (%)

země a rok šetření	příjmy z mezd	příjmy z podnikání	sociální dávky	daně	celkem
Belgie 1995	62,6	95,1	-2,7	-55,0	100,0
Dánsko 1994	129,8	48,1	-14,5	-63,4	100,0
Finsko 1995	97,6	69,1	-11,2	-55,5	100,0
Francie 1994	91,2	33,2	-3,1	-21,3	100,0
Itálie 1993	36,8	100,6	3,5	-40,8	100,0
Německo 1994	118,2	30,5	0,0	-48,9	100,0
Nizozemí 1995	126,7	42,6	-11,4	-57,8	100,0
Švédsko 1995	141,5	23,5	1,5	-66,5	100,0
Velká Británie 1995	93,6	51,4	-8,3	-36,8	100,0
Kanada 1995	103,4	53,5	-4,5	-52,4	100,0
USA 1995	115,6	31,7	-1,6	-45,7	100,0

Pramen: Förster, 2000.

T a b u l k a 5 Procento chudých před sociálními transfery a po nich v zemích OECD (%)

země a rok šetření	populace cekem		populace v produktivním věku		děti		neúplné rodiny	
	před	po	před	po	před	po	před	po
Belgie 1995	34,7	7,8	22,7	6,6	14,9	4,1	36,5	13,0
Dánsko 1994	25,3	5,0	16,8	3,8	15,4	3,4	50,3	16,2
Finsko 1995	20,7	4,9	17,6	4,4	17,3	2,1	40,7	4,5
Francie 1994	35,9	7,5	25,0	6,9	26,0	7,1	48,9	22,8
Irsko 1994	34,0	11,0	19,8	14,1	34,9	13,4	.	.
Itálie 1993	29,4	14,2	19,8	14,1	18,0	18,8	49,5	47,7
Německo 1994	26,2	9,4	13,3	9,4	12,5	10,6	53,2	45,1
Nizozemí 1995	24,0	6,3	17,3	7,0	17,9	9,1	70,9	33,0
Norsko 1995	23,1	8,0	13,6	5,9	13,3	4,4	45,3	14,4
Švédsko 1995	35,4	6,4	23,5	7,2	21,7	2,7	50,0	6,5
Velká Británie 1995	29,9	10,9	23,6	11,0	32,2	17,4	77,9	45,2
Kanada 1995	23,2	10,3	18,4	11,4	22,7	14,2	60,0	43,7
USA 1995	26,4	17,1	21,4	16,5	29,2	23,2	63,0	53,5

Pramen: Förster, 2000.

T a b u l k a 6 Čisté saldo přerozdělení (dávky minus daně) podle socioprofesionálních skupin a počtu dětí ve Francii (FF)

socioprofesionální skupiny	počet dětí					přerozdělení celkem	z toho-daně + dávky	4,1
	0	1	2	3	4 a více			
rolníci	-3,9	-4,1	0,1	10,9	19,6	-0,02	-4,1	2,9
podnikatelé a samostatní	-20,4	-17,9	-11,5	-2,5	2,7	-15,4	-18,3	2,5
svobodná povolání	-30,6	-48,1	-49,5	-59,3	-42,1	-41,8	-44,2	2,50
vyšší odborníci	-20,8	-17,4	-16,6	-12,7	-4,4	-17,6	-20,1	3,1
střední odborníci	-9,2	-7,2	-3,1	8,9	18,3	-5,0	-8,2	3,2
zaměstnanci	-5,3	-3,6	1,8	13,1	23,6	-1,8	-5,0	5,3
kvalif. dělníci	-4,7	-2,0	3,1	13,9	28,7	1,7	-3,6	5,8
nekvalif. dělníci	-3,3	-1,1	3,7	15,6	27,5	3,0	-2,8	0,9
neaktivní	-3,2	-2,7	0,8	-	-	-2,8	-3,7	
přerozdělení celkem	-5,9	-6,3	-2,7	7,8	22,0	-3,6		
z toho:								
- daně	-6,2	-7,8	-7,8	-6,3	-3,8	-6,6		
+ dávky	0,3	1,5	5,1	14,1	25,8	3,0		

Pramen: Canceill 1985

T a b u l k a 7 Průměrné rodinné dávky podle kategorie daně a počtu dětí ve Francii (%)

celková daň	žádné dítě		1 dítě		2 děti		průměrná daň (FF)
	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	
- 1628 FF	41,9	640	27,2	2390	33,0	7120	
1628-5545 FF	29,1	120	35,4	1890	33,6	4940	
5545 FF a více	29,0	20	37,4	380	33,4	3210	
celkem	100,0	310	100,0	1460	100,0	5090	

celková daň	3 děti		4 děti		celkem		
	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	podíl domácností (%)	průměrné dávky (FF)	průměrná daň (FF)
- 1628 FF	54,5	16480	76,3	28200	40,0	4960	500
1628-5545 FF	23,8	13610	14,1	20450	30,0	2330	3330
5545 FF a více	21,7	8820	9,6	14390	30,0	1200	18090
celkem	100,0	14130	100,0	25790	100,0	3040	6620

Pramen: Canceil, 1985.

T a b u l k a 8 Odvody domácností podle výše příjmů v Rakousku (%)

	spodní	střední	horní
	třetina příjmové distribuce		
<i>všechny domácnosti kromě samostatných</i>			
přímé odvody	6,5	26,6	66,8
daň z příjmu	5,2	23,9	70,9
sociální pojištění	7,9	29,5	62,6
nepřímé daně	15,2	30,8	54,0
odvody celkem	9,0	27,0	64,0
hrubý příjem domácnosti	12,0	28,4	59,5
<i>domácnosti zaměstnanců</i>			
přímé odvody	15,8	28,3	55,9
daň z příjmu	11,1	25,5	63,4
sociální pojištění	20,1	30,9	49,0
nepřímé daně	20,1	31,5	48,4
odvody celkem	17,2	29,3	53,4
hrubý příjem domácnosti	17,6	29,2	53,2

Pramen: Guger, 1996.

T a b u l k a 9 Příjmy a odvody domácností v Rakousku v letech 1983 a 1991 - domácnosti kromě samostatných (%)

	1983			1991		
	spodní	střední	horní	spodní	střední	horní
	třetina příjmové distribuce			třetina příjmové distribuce		
počet domácností	33	33	33	33	33	33
počet osob	23	34	43	22	34	44
mzdy a důchody	13	29	58	12	28	60
hrubé mzdy a platy	18	30	52	18	29	53
odvody z příjmů	8	27	65	6	27	67
daň z příjmu	7	27	66	5	24	71
sociální pojištění	9	30	61	8	29	63
čistý příjem	15	30	55	14	29	57
odvody zaměstnavatele	19	30	51	18	30	52
nepřímé daně	14	30	56	15	31	54
čistý příjem bez nepřímých daní	16	29	55	13	29	58
výdaje celkem	31	33	36	29	31	40
daně a odvody	10	28	62	9	27	64

Pramen: Guger, 1996.

T a b u l k a 10 Rozdělení veřejných výdajů v Rakousku - domácnosti kromě samostatných (%)

	1983			1991		
	spodní třetina příjmové distribuce	střední	horní	spodní třetina příjmové distribuce	střední	horní
vzdělání	15	39	46	16	37	47
věda a výzkum	11	27	62	14	31	55
kultura	10	21	69	10	21	69
zdravotnictví	26	33	41	28	34	38
sociální zabezpečení	44	32	24	47	27	26
služby zaměstnanosti	34	35	31	56	27	17
zabezpečení rodiny	17	40	43	18	39	43
důchody	46	31	23	50	26	24
sociální pomoc	100	0	0	100	0	0
bydlení	25	38	37	25	38	37
silnice	10	31	59	10	31	59
ostatní doprava	27	37	36	27	37	36
služby	23	34	43	22	34	44
obrana	23	34	43	22	34	44
bezpečnost	16	30	54	12	28	60
správa	23	34	43	22	34	44
dluhy	12	23	65	6	27	67
výdaje celkem	31	33	36	29	31	40

Pramen: Guger, 1996.

T a b u l k a 11 Vliv daní a dávek podle decilových kategorií příjmu ve Velké Británii v období 1992-1997

decil	průměrný zisk/ztráta (£ týdně)	průměrný zisk/ztráta (% čistého příjmu)	% domácností získávajících více než 1% příjmu	% domácností ztrácejících více než 1% příjmu
nejchudší	-2,80	-3,3	26,7	49,9
druhá	-2,40	-2,0	16,5	52,6
třetí	-3,10	-2,3	15,2	53,8
čtvrtá	-4,40	-2,6	11,4	59,0
pátá	-6,50	-3,1	6,3	71,8
šestá	-7,80	-3,0	4,5	74,4
sedmá	-8,20	-2,7	3,7	77,6
osmá	-10,20	-2,9	3,2	78,1
devátá	-10,40	-2,5	3,8	77,0
nejbohatší	-14,10	-2,2	3,4	78,7
průměr	-7,00	-2,6	9,5	67,3

Pramen: TAXBEN, IFS.

T a b u l k a 12 Vliv daní a dávek podle decilových kategorií příjmu ve Velké Británii v období 1992-1997 podle typu rodiny

typ rodiny	průměrný zisk/ztráta (£ týdně)	průměrný zisk/ztráta (% čistého příjmu)	% domácností získávajících více než 1% příjmu	% domácností ztrácejících více než 1% příjmu
svobodný nezaměstnaný	-2,60	-2,2	17,2	53,4
svobodný zaměstnaný	-7,40	-2,8	2,9	80,8
neúplná rodina	-4,30	-2,4	6,7	65,7
NE pár, bez dětí	-5,90	-2,9	10,5	68,5
NE pár, s dětmi	-4,00	-2,3	11,8	59,9
JE pár, bez dětí	-10,40	-3,3	2,5	81,4
JE pár, s dětmi	-12,70	-3,7	8,9	83,2
DE pár, bez dětí	-11,20	-2,7	1,7	82,8
DE pár, s dětmi	-13,70	-3,3	2,7	91,3
svobodný důchodce	-0,80	-0,6	22,6	35,2
pár důchodců	-2,40	-1,1	14,7	46,0
průměr	-7,00	-2,6	9,5	67,3

Pramen: TAXBEN, IFS.

Zkratky: NE Nikdo nevydělává
 JE Jeden vydělává
 DE Oba vydělávají

T a b u l k a 13 Chudoba dětí před transfery a po transferech v České republice, Maďarsku a Polsku (%)

	před transfery			po transferech		
	výskyt	hloubka	Senův index	výskyt	hloubka	Senův index
Česká republika 1992	17,5	34,0	7,96	2,3	22,7	0,73
Česká republika 1996	22,5	39,2	11,68	5,6	19,6	1,58
změna 1992-96	5,0	5,2	3,72	3,3	-3,1	0,85
Maďarsko 1991	30,2	45,1	18,52	6,0	31,2	2,68
Maďarsko 1997	34,7	53,8	24,48	9,4	29,9	3,92
změna 1991-97	4,5	8,8	5,96	3,4	-1,3	1,24
Polsko 1992	38,8	40,6	21,58	12,7	26,8	4,87
Polsko 1995	39,4	54,8	26,48	15,8	28,6	6,52
změna 1992-95	0,6	14,2	4,90	3,1	1,8	1,65

Pramen: Förster a Tóth, 2000.

T a b u l k a 14 Příspěvky transferů k redukci jednotlivých prvků chudoby dětí v České republice, Maďarsku a Polsku (%)

	celkové veřejné transfery			rodinné dávky		
	výskyt	hloubka	Gini	výskyt	hloubka	Gini
Česká republika 1992	94	4	2	97	0	3
Česká republika 1996	77	16	7	81	11	8
změna 1992-1996	-17	11	5	-16	11	5
Maďarsko 1991	91	6	3	101	0	-1
Maďarsko 1997	77	14	9	79	13	9
Změna 1991-1997	-14	8	6	-23	13	10
Polsko 1992	81	12	7	92	7	1
Polsko 1995	68	24	8	79	16	5
změna 1992-1995	-13	12	1	-13	8	4

Pramen: Förster a Tóth, 2000.

Prameny dat jsou Mikrocenzny v České republice, panel domácností v Maďarsku a rodinné účty v Polsku,

Výskyt = podíl chudých (incidence, head count)

Hloubka = vzdálenost průměrného příjmu chudých od hranice chudoby (intenzity, poverty gap)

Senův index = souhrnná míra incidence, intenzity a nerovnosti příjmů v populaci chudých (Gini)

5. Vybrané postupy analýzy role systému sociálních dávek ve vztahu k chudobě

Tomáš Sirovátka

Účelem této kapitoly je prezentovat postupy vhodné k měření přímých efektů sociálních dávek na chudobu, kdykoliv jsou k dispozici údaje o příjmech domácností a struktuře těchto příjmů (včetně struktury sociálních dávek). V souvislosti s tím si všimneme možností sledování struktury chudoby a dopadů dávek na různé skupiny chudých.

5.1 Komplexnost vztahu chudoby a sociálních dávek

Vztah systému dávek a chudoby je komplexní zejména ve dvou ohledech:

a) Při analýze redistribuce je třeba posuzovat současně její sociální efekty z hlediska ochrany před chudobou (to je požadavek sociální spravedlnosti) a současně efekty z hlediska požadavku ekonomické efektivity (tedy brát v úvahu ztráty, k nimž dochází v procesu redistribuce), a zvažovat rovnováhu mezi nimi.

Na význam „sekundárních“ efektů dávek, jež mají za úkol eliminovat chudobu, upozornil zejména Okun (1975). V předchozí kapitole jsou naznačeny tyto efekty a možné přístupy k jejich analýze.

„Sekundární efekty“ jsou vyvolány zejména nezáměrnými dopady dávek na pobídky k práci a ke spoření: dávky snižují totiž motivaci k práci a ke spoření na straně příjemců dávek (u jiných kategorií populace má podobný dopad zdanění, jež s dávkami souvisí), a tak je omezován rozsah zdrojů, jež jsou produkovány a jež mohou být k přerozdělení ve prospěch chudých využity. Situace chudých se tak může s růstem redistribuce v jejich prospěch paradoxně zhoršovat. Stejně tak se může jejich situace zhoršovat v důsledku oslabení jejich osobní iniciativy v důsledku spoléhání na dávky.

b) Redistribuce směřuje od některých jedinců, domácností a skupin k jiným jednotlivcům, domácnostem a skupinám. Úplná analýza by měla brát v úvahu komplex toků, jež může být charakterizován z hlediska výsledku pomocí následujícího schématu :

		dostává		
		více	stejně	méně
	více	-	1. redistribuční ztráta	2. redistribuční ztráta
platí	stejně	3. redistribuční zisk	4. ani zisk ani ztráta	5. redistribuční ztráta
	méně	6. redistribuční zisk	7. redistribuční zisk	-

Zohlednění základních efektů redistribuce, s přihlédnutím ke všem kategoriím toků či výsledků redistribuce je z hlediska metodického postupu i z hlediska nároků na dostupná data relativně složité.

Zde se záměrně omezujeme na analýzu „prvotních“ efektů sociálních dávek na chudobu a krom toho ani nepřihlížíme k roli daňových transferů. K těmto dvěma zjednodušením vede orientace na analýzy, jež jsou již v zahraničí zavedeny a častěji frekventovány (a získat tak mj. možnost mezinárodních srovnání).

Sofistikovanější analýzy, jež zohledňují roli daní, případně sekundárních funkcí dávek jsou frekventovány méně. Předpokládáme, že budou využity v dalších analytických fázích.

5.2 Chudoba a redistribuce sociálními dávkami

Sociální dávky jsou využívány dost široce jako nástroj prosazení sociální spravedlnosti. Tento pojem má ovšem řadu soutěžících interpretací.[pozn.1] V našem příkladu se soustředíme při vědomí zjednodušení na jednu z nich, a to na „spravedlnost“ v méně sporné interpretaci - na spravedlnost chápanou jako respektování „potřebnosti“ ve smyslu eliminace chudoby. Takový efekt je sledován zejména redistribucí ve prospěch domácností, jež jsou považovány za chudé

(případně za domácnosti s nízkými příjmy), a to pomocí různých typů sociálních dávek. [pozn.2] Budeme se snažit posoudit efektivnost/účinnost sociálních dávek při zajištění této funkce.

Pro ověření účinnosti sociálních dávek určených k podpoře domácností s nedostatečnými příjmy je prvořadým požadavkem analyzovat dopad systému sociálních dávek (a případně daní) při eliminaci chudoby. K takové analýze se soustředila v průběhu osmdesátých a devadesátých let řada významných studií – srovnej zvláště (Mitchell 1991, Deleeck, Van den Bosch a de Lathouwer 1992, Mitchell a Gruen 1995, Forster a Pellizari 2000 aj.)

Je však třeba vzít v úvahu, že sociální dávky plní vedle eliminace chudoby i další významné funkce (srovnej Atkinson 1998: 120). Jsou jimi:

- 1) redistribuce příjmu v rámci životního cyklu v souladu s potřebami lidí,
- 2) zajištění proti nepříznivým událostem jako je nemoc, invalidita, nezaměstnanost nebo ovdovění (osiření), když tyto znamenají ztrátu příjmu nikoliv však nezbytně chudobu,
- 3) redistribuce k těm, na nichž jsou závislí další členové rodiny, jako jsou děti, staří lidé či zdravotně postižení členové domácností.

Za druhé je třeba uvažovat i tu okolnost, že účinek dávek na eliminaci chudoby vychází z porovnání příjmové situace v příjmech „před“ dávkami a situace „po“ dávkách, což předpokládá – až příliš zjednodušeně - neměnnost v chování subjektů. Lze však očekávat, že pobídky k práci a individuálnímu úsilí by se zvýšily, pokud by dávky skutečně neexistovaly (už jsme upozornili na problém „sekundárních efektů“).

Nicméně, pokud přijmeme zjednodušeně pro analýzu účinků sociálních dávek zásadu zjišťovat jak dávky „navyšují“ příjem chudých domácností, jsou při sledování efektu redistribuce sociálními dávkami na eliminaci chudoby užitečná dvě hlediska:

- 1) hledisko analytické, které vychází z konvenčních definic chudoby (EU, OECD), což je důležité pro mezinárodní srovnání a sledování celkového kontextu a směřování národního systému dávek v rámci sociální politiky,
- 2) hledisko sociálně-politické, které vychází z definice chudoby oficiální hranicí sociální potřeby (životním minimem). To je významné pro zacházení se systémem sociálních dávek, například pro definování nároků občanů vůči němu.

V návrzích, které jsou v této kapitole předloženy, sledujeme obě hlediska, s větším důrazem na druhé z nich, neboť jde o hledisko s přímými sociálně politickými vazbami.

5.3 Model měření efektivnosti sociálních dávek

Efektivnost sociálních dávek při eliminaci příjmové chudoby může být nejsnáze měřena rozsahem, v němž použité dávky redukují počet chudých domácností, a rozsahem, v němž uzavírají mezeru chudoby [pozn.3]. Efektivnost sociálních dávek je tak měřena jednak rozsahem, v němž finanční vstupy - sociální dávky směřují k domácnostem, jež jsou považovány za chudé před uplatněním dávek (efektivnost v cílenosti), a za druhé rozsahem, v němž každá jednotka vstupu – sociálních dávek redukuje mezeru chudoby (efektivita v redukci chudoby).

Obdobně efektivnost sociálních dávek v redukci příjmových nerovností může být měřena rozsahem redistribuce dosažené pomocí dávek, tj. snížením (či zvýšením) příjmové nerovnosti, což závisí ve velké míře na cílenosti (progresivitě) dávek. Efektivita při redukci nerovností může být měřena cíleností (progresivitou) nástrojů transferu příjmů - při rozdělování sociálních dávek či daní a dále rozsahem redistribuce dosažené na každou jednotku sociálních dávek či daňových plateb (k tomu srovnej Mitchell, 1991).

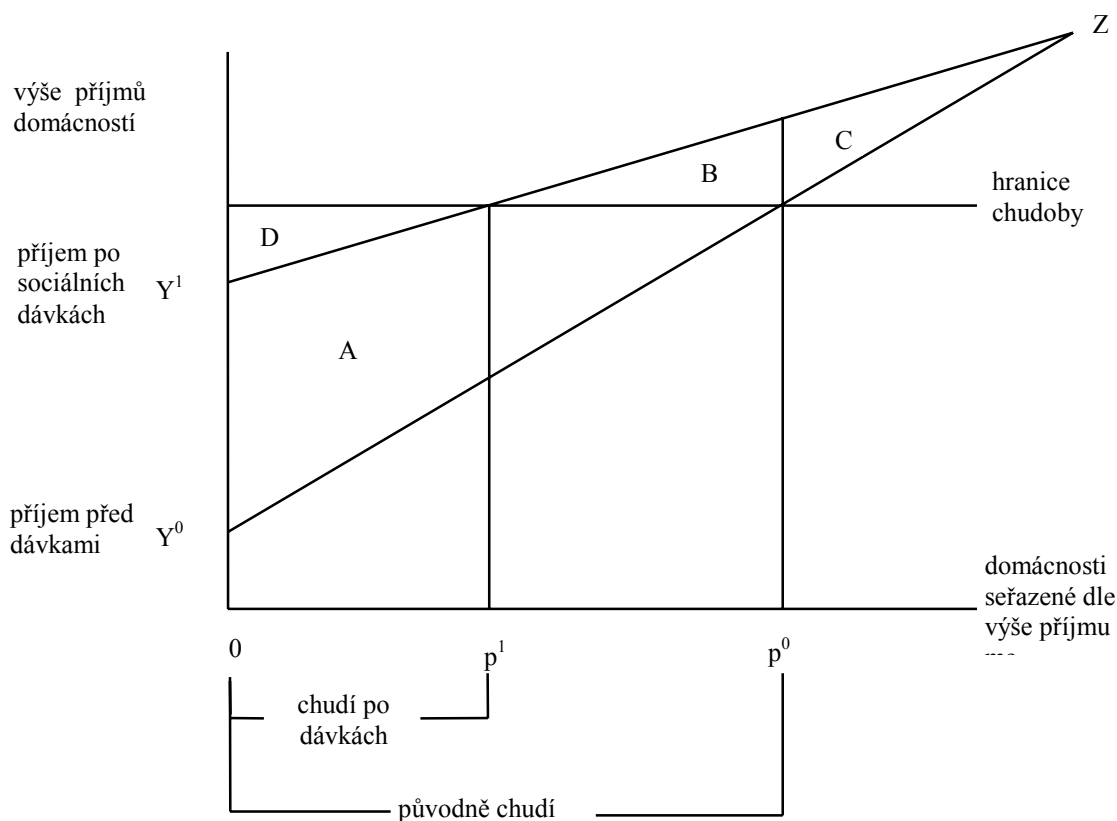
Zjednodušíme-li problém chudoby na problém nedostačujících finančních zdrojů [pozn.4], pak efekty systému sociálního zabezpečení při eliminaci chudoby (nerovností) jsou výsledkem procesu, jenž má několik úrovní. Ty lze popsat s využitím modelu prezentovaného Mitchellovou (1991) a Mitchellovou a Gruenem (1995) takto:

- a) vstupy – finanční zdroje (objem sociálních dávek ve vztahu k příjmům, k daním a platbám sociálního pojištění);
- b) product, tj. systém dávek (charakterizovaný výší/úrovní dávek, dále podmínkami dostupnosti a návazně pak alokací dávek, tedy jejich cíleností);
- c) výstupy systému dávek, (jejich reálný rozsah a rozložení sociálních dávek ve skupinách příjemců);
- d) účinky - efekty sociálních dávek (redukce nerovností a především redukce chudoby).

Prvé dvě úrovně vyjadřují „úsilí“ systému sociálního zabezpečení, zatímco druhé dvě úrovně jeho dopady, srovnání všech úrovní vcelku pak jeho „produktivitu“. Zabýváme se tedy vztahem mezi „úsilím“ systému a jeho účinky, jeho „produktivitou“, tzn. např. vztahem mezi výší/úrovní a cíleností dávek na jedné straně a úspěchem v eliminaci chudoby na straně druhé. Tento vztah vyjadřuje efektivnost/účinnost a ekonomičnost/ efektivitu systému dávek.

Klasické analytické schéma nabídl Beckerman (1979) a bylo dále rozpracováno (jak ještě uvedeme).

G r a f 1 Efektivnost sociálních dávek



Jako ukazatele efektivnosti sociálních dávek při redukci chudoby je možné při sledování osy x (osa „domácností“) použít indikátor redukce počtu chudých domácností (členů domácností) měřenou podílem těch domácností (členů), které v důsledku sociálních dávek dosáhly přinejmenším na hranici chudoby, a celku těch domácností (členů), jež byly chudé před dávkami (tento podíl je vyjádřen výrazem $p^0 p^1 / 0 p^0$).

Obdobně jako ukazatel efektivnosti redukce „mezery chudoby“ je možné při sledování osy x a osy y (osa „příjmů“) použít velikost redukované mezery chudoby, tedy poměr mezery chudoby po dávkách a mezery chudoby před dávkami (jde o poměr ploch $A/(A+D)$). Plochy A, D jsou vyjádřeny v objemu finančních prostředků. Platby těm domácnostem, které byly chudé před

dávkami, v poměru k celkovému objemu dávek jsou jedním z ukazatelů efektivnosti v cílenosti dávek - výraz $(A+B)/(A+B+C)$.

Při analýze efektivnosti sociálních dávek je možné v návaznosti na postupy použité Mitchellovou (1991) a Deleeckem, Van den Boschem a de Lathouwerem (1992) dále rozpracovat jednotlivé úrovně procesu redistribuce v sociální politice a zhodnotit vazbu mezi významnými charakteristikami systému a jeho celkovou efektivností.

5.4 Kritéria a indikátory efektivnosti sociálních dávek

kritérium	indikace pomocí příjmů	indikace počtem chudých
1. potřeba dávek	mezera chudoby před dávkami	podíl chudých domácností (členů) před dávkami na jejich celkovém počtu
2. přísnost ¹⁾ při definici hranice chudoby	podíl životního minima (hranice chudoby) na průměrném celkovém čistém peněžním příjmu domácností	
3. štedrost dávek	podíl průměrných sociálních dávek na průměrném celkovém čistém peněžním příjmu domácností (též podíl průměrných sociálních dávek k mezeře chudoby)	
4. cílenost dávek	podíl sociálních dávek směřovaných k domácnostem chudým před dávkami na celkových dávkách ²⁾	
5. efektivnost dávek	redukce mezery chudoby v důsledku dávek	podíl dříve chudých, kteří se dostali nad hranici chudoby v důsledku dávek
6. výsledek dopadu dávek	mezera chudoby po dávkách	podíl chudých po sociálních dávkách

1) *Potřeba je omezována s rostoucí přísností, se kterou je definována chudoba (zejména s tím, jak je nastavena úroveň životního minima).*

2) *Je třeba si uvědomit, že část sociálních dávek adresovaných chudým lidem je potřeba k tomu, aby dosáhli svými příjmy alespoň nad hranici chudoby, část těchto dávek jim ovšem zajišťuje i vyšší příjmy.*

3) *Mezera chudoby je definována jako součet rozdílů individuálních příjmů chudých domácností v relaci k hranici chudoby (příjmy chybějící do hranice chudoby).*

V daném modelu je efektivnost sociálních dávek při eliminaci chudoby ovlivněna vztahy a interakcí všech předchozích čtyř kritérií. Pro konečný výsledek z hlediska eliminace chudoby (6) hraje „potřeba“ dávek a „přísnost“ sociálního systému (2). Jak štedrost/výše/úroveň dávek (3) tak i cílenost (4) jsou dalšími významnými charakteristikami sociálního systému, které ovlivňují jeho efektivnost.

V tomto kontextu možné důvody nízké efektivity systému sociální ochrany vymezují Deleeck, Van den Bosch a de Lathouwer (1992, s. 79):

- počet chudých lidí je příliš velký a/nebo mezera chudoby je příliš velká;
- zdroje pro sociální dávky jsou příliš nízké, resp. nedostačují potřebě;
- zdroje-vstupy (dávky) jsou nedostatečně a/nebo špatně cílené.

Poslední problém - cílenost - zahrnuje více otázek současně: nízká cílenost může mít za příčinu příliš velký přesah opatření ve prospěch méně potřebných (tedy ne-chudých domácností), ale může vyplývat i z nevyužití dávek oprávněnými. A konečně nutno doplnit, že nízká efektivita může být způsobena

- nežádoucími změnami v chování, jež vedou ke zneužívání dávek a záměrné závislosti na dávkách („sekundární efekty“ dávek).

5.5 Sledování účinků sociálních dávek

Účinek sociálních dávek je účelné sledovat ze dvou hlavních hledisek, jež je vhodné kombinovat:

a) účinek dávek pro domácnosti, jednotlivce a ve struktuře domácností (jednotlivců)

Je vhodné sledovat účinek dávek na chudobu ve struktuře podle domácností, podle jednotlivců a podle dalších indikátorů struktury příjemců - domácností či jednotlivců (viz dále).

T a b u l k a 1 Potřeba sociálních dávek a jejich dopad¹⁾

rok	chudí před dávkami			mezera chudoby před dávkami	chudí po dávkách			mezera chudoby po dávkách
	domácnosti	osoby	děti		domácnosti	osoby	děti	
1988	33,3	25,1	19,0	30,0	4,4	2,6	2,0	1,6
1992	44,5	35,8	28,2	42,0	2,9	3,5	6,1	2,5
1996	38,2	29,2	21,6	36,0	2,1	2,7	5,3	2,6

1) Podíl chudých v % podle oficiální hranice životního minima před sociálními dávkami a po dávkách; mezera chudoby v tomto případě jako objem finančních prostředků potřebných k eliminaci chudoby je vyjádřena jako % z celkového objemu sociálních dávek.

Pramen: Mikrocensus ČSÚ, 1988, 1992, 1996, vlastní zpracování a výpočty.

b) účinek sociálních dávek celkem a účinek jednotlivých druhů sociálních dávek

i) účinek dávek celkem

T a b u l k a 2 Cílenost a efektivnost sociálních dávek¹⁾

	cílenost dávek			efektivnost dávek		
	celkově	důchody	ostatní dávky	domácnosti	členové domácnosti	nezletilé děti
1988	51,9	66,9	21,1	86,8	89,6	89,5
1992	69,7	82,5	44,5	94,5	90,2	78,4
1996	67,0	75,9	35,8	94,5	90,8	75,5

1) Podíl celkových sociálních dávek adresovaných chudým před dávkami a podíl chudých, kteří se dostali v důsledku dávek z chudoby. Zařazení do skupiny chudých podle vztahu příjmů k ŽM (jako tab. 1)

Pramen: Mikrocensus ČSÚ, 1988, 1992, 1996, vlastní zpracování a výpočty.

ii) účinek jednotlivých dávek.

Pro koncipování sociálního systému je zapotřebí znát jeho účinky v detailu, resp. podle jeho různých složek a dopad těchto složek na různé segmenty populace. Je proto třeba vedle celkového účinku dávek sledovat účinek jednotlivých dávek, například pro důchody a vedle toho pro ostatní dávky, a to pro různé skupiny příjemců dávek.

Pokud pak sledujeme účinek sociálních dávek v jejich struktuře, je účelné sledovat dvojitou perspektivu:

1) Účinek jednotlivých typů sociálních dávek na chudé domácnosti postupně – kumulativně:

- chudoba před dávkami

- snižování chudoby postupně po jednotlivých dávkách - po důchodech, po nemocenské, po dávce v nezaměstnanosti, po rodičovském příspěvku, po přídatku na dítě a po sociálním příplatku, po ostatních dávkách SSP, po dávce sociální péče a po ostatních dávkách.

Přítom je vidět „kumulativní efekt“ dávek na chudobu tak, jak to odpovídá reálné kumulaci transferů v systému sociálních dávek (kde nároky na dávky jsou v některých případech postupně podmíněny posouzením dopadu jiných dávek - čerpáním jiných dávek).

Přínosem tohoto postupu je schopnost ukázat postupný dopad dávek, jak tomu je ve skutečnosti, podle logiky sociálního systému, respektive podle definování a postupného uplatnění nároků na jednotlivé dávky jejich příjemci.

T a b u l k a 3 Kumulovaná efektivnost sociálních dávek (hranice chudoby podle životního minima)

dávka	chudí po dávce (v %)		
	domácnosti	osoby	děti
žádné dávky	38,2	29,2	21,6
+ sociální pojištění (důchody, nemocenské dávky v nezaměstnanosti)	5,6	7,8	15,4
+ rodičovský příspěvek	4,4	6,0	12,0
+ přírůstek na dítě + sociální příplatek	3,2	4,1	8,1
+ ostatní dávky SSP	2,4	3,1	5,8
+ ostatní dávky (zvl. Sociální péče)	2,1	2,7	5,3

Pramen: Microcensus 1996; zvláštní výpočty podle analýzy provedené ČSÚ

2) Účinek jednotlivých typů sociálních dávek na chudé domácnosti izolovaně: pro výše uvedené typy dávek je sledován vždy jejich dopad na domácnosti chudé před a po dávce, přitom se posuzují jen domácnosti, jež jsou příjemcem dané specifické dávky (srovnej Deleeck, van den Bosch, de Lathouwer 1992). Pouze u celkového dopadu dávek se posuzují všechny domácnosti.

T a b u l k a 4 Efektivnost celkových a jednotlivých transferů (chudoba podle EUPL, e = 1,0; 0,7; 0,5)

dávky	chudí před dávkami (osoby) v %	chudí po dávkách %	efektivnost (%)	efektivnost (NL 86) %
důchody	67,1	7,8	88,0	99
nemocenské	25,0	19,3	23,5	86
dávky v nezaměstnanosti	54,4	48,3	11,2	80
dětský přírůstek (a sociální příplatek)	27,5	20,7	24,8	48
ostatní dávky	45,9	43,1	6,0	N/A
celkově dávky	35,7	5,0	86,0	90,9

Pramen: Microcensus 1996; zvláštní výpočty podle analýzy provedené ČSÚ, efektivnost jako podíl chudých, kteří se v důsledku dávek dostali nad hranici chudoby na celkovém počtu chudých před dávkami.

V tomto případě jde o analytický pohled umožňující lépe posoudit izolovaný (čistý) účinek jednotlivých typů sociálních dávek na eliminaci chudoby pro příjemce těchto dávek. Takový analytický pohled je významnější zejména pro dávky, které takový účel primárně sledují (dávky v nezaměstnanosti, dávky sociální péče atp.).

V příloze jako vybrané příklady ukazujeme některé podkladové tabulky, jež umožňují uvedené výpočty, (a to jen pro rok 1996) – k tabulce 1 a k tabulce 2 se například vztahují tab. 1 a 2 v příloze, k tabulce 3 tabulky 1, 2, 3 v příloze, k tabulce 4 tabulka 4 a tabulka 5 v příloze.

5.6 Indikátory účinků sociálních dávek na chudobu

Při sledování dopadů sociálních dávek na chudobu bývá využívána celá řada indikátorů, které zde krátce charakterizujeme:

Charakteristiky cílenosti sociálních dávek

$A = ST(g)$ sociální dávky uzavírající mezeru chudoby

$A + B = ST(q)$ sociální dávky přijaté chudými před dávkami

$A + B + C = ST$ sociální dávky celkově

$Q1$ = chudí před dávkami přijímající dávky

$M1$ = ne-chudí (před dávkami) přijímající dávky

Efektivita v cílenosti sociálních dávek

$EC1 = Q1 / (Q1 + M1)$

$EC2 = ST(q) / ST$

$EC3 = ST(g) / ST$

Tento ukazatel například vylučuje „přeplatek“, tedy započítává jen tu část dávek (ST), jež je do hranice chudoby, tj. srovnáním rozsahu dávek směřovaným k chudým a mezery chudoby (zbytek nad to je přeplatek – „spillover“).

Eliminace chudoby

$A + BTG$ mezera chudoby před dávkami

$BTG1$ část mezery chudoby uzavřená dávkami

$Q1$ chudí před dávkami přijímající dávky

$Q2$ chudí před dávkami přijímající dávky a opouštějící pásmo příjmové chudoby

$Q3$ chudí před dávkami

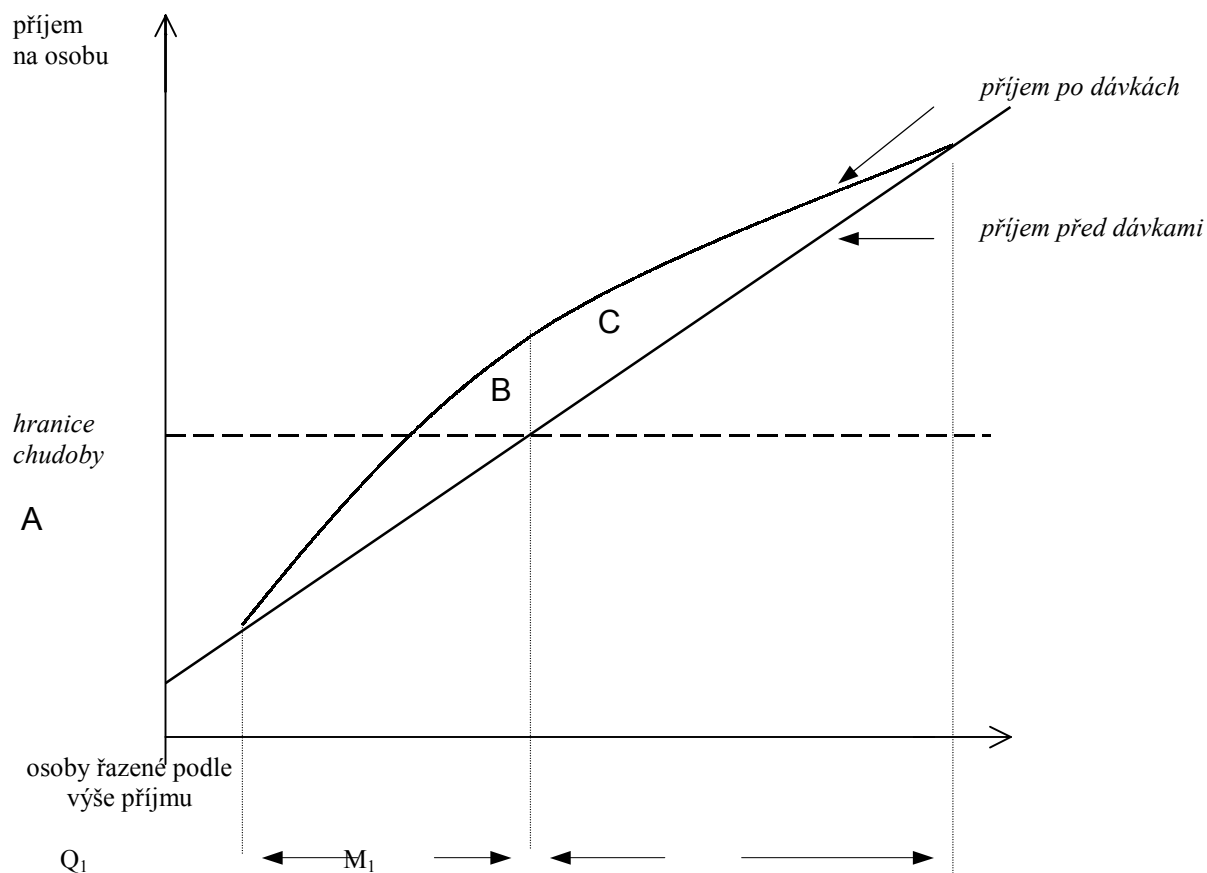
Efektivnost při eliminaci chudoby

$EV1 Q1 / Q$

$EV2 Q2 / Q$

$EV3 TG1 / TG$

G r a f 2 Efektivnost v cílenosti



A = ST_G - dávky zmenšující mezeru chudoby (před dávkami)

A + B = ST_Q - dávky přijaté chudými domácnostmi

A + B + C = ST - celkové dávky

Q_1 - chudí přijímající dávky

M_1 - ne – chudí přijímající dávky

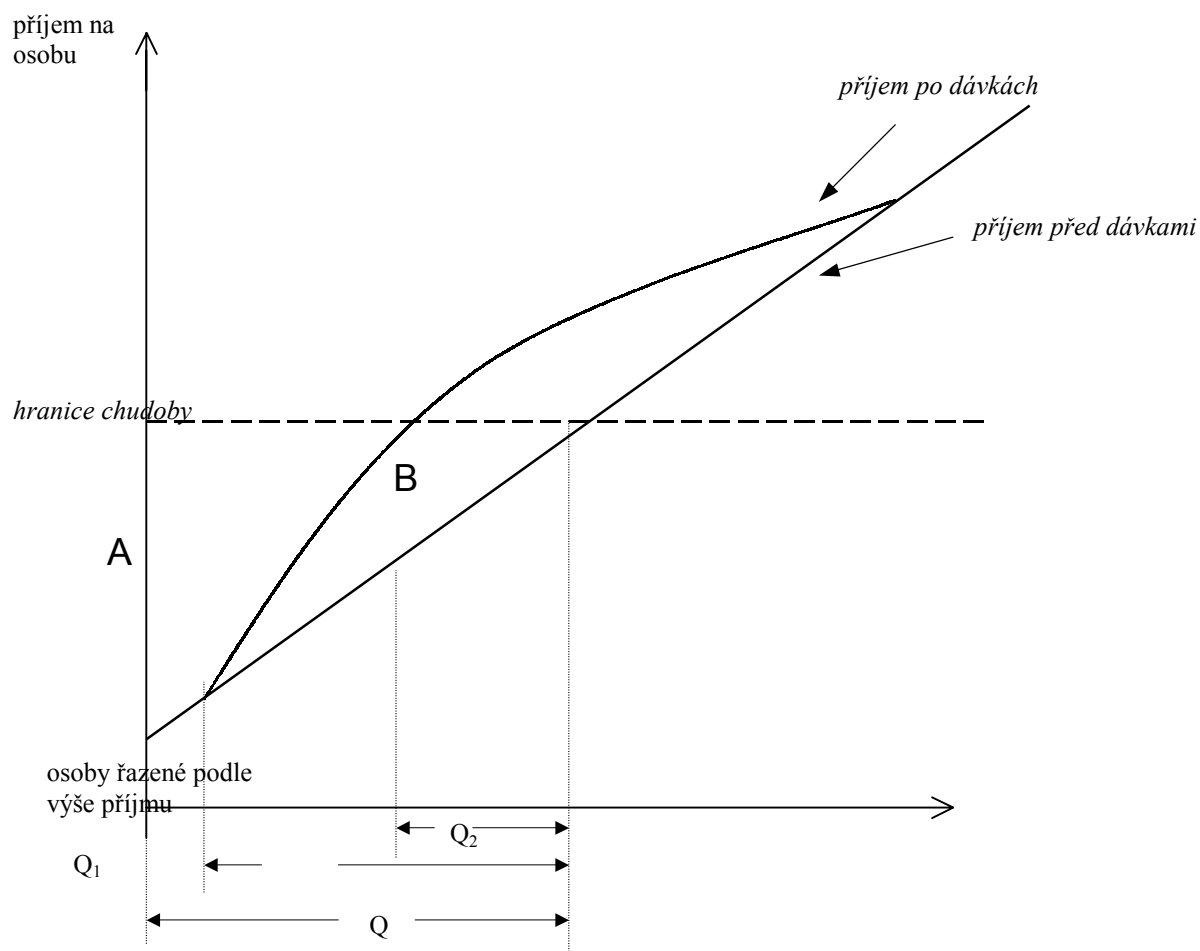
Indikátory efektivity

$$EC_1 = Q_1 / (Q_1 + M_1)$$

$$EC_2 = ST_Q / ST$$

$$EC_3 = ST_G / ST$$

G r a f 3 Efektivnost eliminace chudoby



$A + B = TG$ - mezera chudoby (před dávkami)
 $B = TG_1$ - část mezery chudoby uzavřené dávkami

Q_1 - chudí přijímající dávky
 Q_2 - chudí přijímající dávky a opouštějící pásmo chudoby
 Q - chudí před dávkami

Indikátory efektivity

$$EV_1 = Q_1 / Q$$

$$EV_2 = Q_2 / Q$$

$$EV_3 = TG_1 / TG$$

5.7 Sledování dopadu dávek podle struktury chudých domácností

Dopady sociálních dávek na domácnosti je vhodné sledovat podle struktury chudých domácností, resp. dopady na výskyt příjmové chudoby u specifických typů domácností, protože k různým sociálním skupinám směřují různé typy sociálních dávek. Chudobu a dopady dávek lze sledovat podle domácností i podle jednotlivců. Definičně složitější je vymezení struktury podle domácností. Je to ale hledisko velmi významné, protože domácnosti sdílí své materiální zdroje a rovněž logika sociálních dávek je postavena na tomto předpokladu: dávky směřují do domácností podle kritérií příjmu a sociální situace celé domácnosti.

Rekapitulujeme zde přístupy ke sledování struktury chudých domácností, jež byly využity OECD, Eurostatem a Českým statistickým úřadem v Mikrocenzu a ve Statistice rodinných účtů v ČR. Uvažujeme ve vztahu ke sledování dopadů sociálních dávek o „minimální sledované struktuře“ chudých domácností. Potřeba mezinárodních srovnání povede ovšem podle potřeby k výběru příslušných kategorií pro zpracování.

Přístup OECD

Základní hlediska, jež určují pro sledování struktury chudoby:

- a) postavení na pracovním trhu
- b) typ a struktura rodinné domácnosti.

Struktura chudých domácností pak může být sledována:

- a) podle stupně aktivity na pracovním trhu

populace v důchodovém věku (65 a více let)

populace v produktivním věku (18 – 64)

pro domácnosti přednostů ve věku 18-64 let (pracovní věk) jsou pak sledovány tři základní typy

„**plně zaměstnané**“ domácnosti, tj. - jednoho dospělého, jenž pracuje

- dvou a více dospělých, nejméně dva pracují

„**nezaměstnané**“ domácnosti, tj. domácnosti kde nikdo nepracuje

„**částečně zaměstnané domácnosti**“, tj. domácnosti s více dospělými, v nichž jen jeden člen pracuje

- b) podle typu rodinné domácnosti

sledovány jsou čtyři základní typy

neúplné rodiny - domácnosti jednoho rodiče (jeden dospělý a děti)

domácnosti jednotlivců - resp. jednoho dospělého, bez dětí

úplné rodiny - domácnosti dvou či více dospělých s dětmi

dospělé páry - domácnosti dvou či více dospělých bez dětí

- c) základní věkové skupiny pro domácnosti (jednotlivce)

domácnosti s předností v produktivním věku (18 – 64)

domácnosti s předností v důchodovém věku (65 a více let)

- d) podrobnější věkové kategorie

kategorie:

0- 17 (dětí)

18 – 25

26 – 40

41 – 50

51 – 65

66 – 75
76 a více

Souhrn: základní schéma (12 typů domácností OECD)

hledisko	přednost v produktivním věku	přednost v důchodovém věku
počet dospělých členů	jeden / dva a více	jeden/ dva a více
přítomnost dětí	s dětmi/ bez dětí	s dětmi/ bez dětí
podle zaměstnanosti členů	žádný pracující/ jeden pracující/ dva a více pracujících	žádný pracující/ jeden pracující/ dva a více pracujících

Závěr: přístup OECD je nosný zvláště v analytice vlivu postavení na trhu práce na chudobu.

Přístup Eurostatu

Eurostat rozlišuje podobná základní hlediska ve sledování struktury chudých jako OECD, s odchylkami v definicích, navíc sleduje chudobu podle stupně vzdělání.

a) postavení domácnosti na pracovním trhu

zaměstnané domácnosti (alespoň jeden člen domácnosti je zaměstnán)

nezaměstnané domácnosti (pokud v domácnosti není nikdo zaměstnán a alespoň jeden člen je nezaměstnaný)

důchodci (pokud v domácnosti není nikdo zaměstnán nebo nezaměstnaný a alespoň jeden člen je důchodce)

ostatní neaktivní domácnosti (není-li v domácnosti žádný zaměstnaný, nezaměstnaný nebo důchodce)

b) typ rodiny - domácnosti (10 typů)

jednotlivec do 65 let

jednotlivec nad 65 let

dvojice do 65 let

dvojice nad 65 let

osamělý rodič

dvojice + 1 závislé dítě

dvojice + 2 závislé děti

dvojice + 3 závislé děti

dvojice + 1 závislé + 1 nezávislé dítě

ostatní domácnosti

Další znaky pro jednotlivce nebo domácnosti (podle přednosti):

c) vzdělání

vyšší (5-7 ISCED, terciární)

střední (3 ISCED, druhá úroveň sekundárního vzdělání)

nízké (0-2 ISCED)

d) věkové kategorie

do 18

18-24

25-34

35-44

45-54

55-64

65+

e) pro jednotlivce podle pohlaví

muži

ženy

Z hlediska dynamiky chudoby považuje Eurostat za „trvale chudé“ domácnosti ty, které ve třech vlnách Evropského panelu (ve třech letech po sobě) byly identifikovány jako chudé domácnosti.

Závěr: přístup Eurostatu je nosný z hlediska sledování chudoby v různých typech rodinných domácností v kombinaci několika hledisek (věk, počet dospělých a počet dětí).

Kategorie zavedené v rámci Mikrocenzu v ČR, případně v Statistice rodinných účtů

domácnosti celkem

členové domácností

děti v těchto domácnostech

Vybrané sledované kategorie podle ekonomické aktivity:

domácnosti důchodců

domácnosti ekonomicky aktivních

zaměstnanci

nezaměstnaní

ostatní (i v podrobnějším členění)

domácnosti

bez dětí

s dětmi (i podle počtu dětí)

Podrobnější členění podle vybraných typů rodinné domácnosti:

domácnosti důchodců

jednotlivci

dvojice

Domácnosti ekonomicky aktivních

jednotlivci

dvojice

neúplné čisté domácnosti:

jednotlivci s jedním dítětem

jednotlivci s dvěma dětmi

jednotlivci s třemi a více dětmi

úplné čisté domácnosti:

dvojice (partneři) s jedním dítětem

dvojice (partneři) s dvěma dětmi

dvojice (partneři) s třemi a více dětmi

Návazné analytické možnosti:

je možné sledovat dopad vybraných sociálních dávek pro specifikované skupiny při eliminaci chudoby před dávkami a po dávkách, například:

pro důchodce vliv důchodů

pro nezaměstnané vliv dávek nezaměstnanosti a dávek sociální péče

Pro rodiny s dětmi a pro děti vliv dávek státní sociální podpory, případně v členění přídavek na dítě, rodičovský příspěvek, ostatní dávky, a dále dávek sociální péče

Minimální uvažovaná struktura pro sledování chudoby

a) Důchodci, ekonomicky aktivní (zaměstnaní, nezaměstnaní) ekonomicky neaktivní

b) Věkové skupiny - nad 65, 45 – 64, 25 – 44, do 25.

c) Typy domácností

úplně čisté s dětmi (případně v členění - 1 dítě, 2 děti, 3 a více dětí)

neúplně čisté s dětmi (případně v členění - 1 dítě, 2 děti, 3 a více dětí)

jednotlivci

dvojice bez dětí

ostatní

d) podle velikosti bydliště/ typu sídla (město, venkov)

e) podle vzdělání (základní, střední bez maturity, střední s maturitou, vysokoškolské)

f) podle regionu

Další indikátory dopadu sociálních dávek podle struktury chudých domácností

Obvykle jsou sledovány (např. OECD 2000, Eurostat 2001) doplňující indikátory relativního ohrožení chudodou pro různé kategorie populace. Jedná se zejména o dva relativní ukazatele:

Index rizika chudoby

[míra chudoby v dané kategorii populace (v %) x podíl chudých dané kategorie na celkovém počtu chudých (v %)] /100

Index rizika relativní chudoby (index reprezentace):

míra chudoby v dané kategorii populace (v %)/míra chudoby populace jako celku (v %)

Následně lze podle výše uvedených postupů sledovat dopady sociálních dávek jak na eliminaci chudoby (počtu chudých a mezery chudoby), ale i na změny (snížení) uvedených relativních indikátorů.

Poznámky

1. Jde o spravedlnost jako základní práva (na obecné občanské svobody), spravedlnost jako ocenění zásluh a spravedlnost jako zohlednění potřebnosti..
2. Strategie redistribuce usiluje o snížení nerovností. Zatímco panují ideologické a politické spory o potřebném rozsahu snížení nerovností, záměr eliminace chudoby je obecně přijímán jako legitimní (odlišnosti v definici hranice chudoby však přitom přetrvávají).
3. Mezera chudoby je suma finančních prostředků, které je potřeba k doplnění příjmů všech chudých domácností k tomu, aby se dostaly nad hranici chudoby.
 $TG = (z - y)/z$, kde y = průměrný příjem chudých domácností a z = hranice chudoby resp. ŽM domácnosti
4. Je to jistě značné zjednodušení, nicméně příjmy představují objektivní a základní „podmínky“ k překonání chudoby jako všestranného znevýhodnění a sociálního vyloučení.

Literatura

- Atkinson A.B. 1998. *Incomes and the Welfare State*. Cambridge University Press.
- Beckerman, W. 1979. *Poverty and the Impact of Income Maintenance Programmes in Developed Countries*. Geneva: ILO.
- Deleeck H., Van den Bosch, de Lathouwer L. 1992. *Poverty and the Adequacy of Social Security in the EC. A Comparative Analysis*. Aldershot: Avebury.
- Eurostat 2000. *Income, Poverty and Social Exclusion*. European Social Statistics. EC: Luxembourg.
- Forster M.F., M. Pelizzari: *Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in the OECD Area*. Labour Market and Social Policy Occasional Papers No 42, OECD, Paris 2000.
- Mitchell, D. 1991. *Income Transfers in Ten Welfare States*. Aldershot: Avebury.
- Mitchell, D., Gruen, F. 1995. *The Role of Targeting in Rethinking Social Security*. In: *Social Security Tomorrow: Permanence and Change*. ISSA: Geneva.
- Okun A.M. 1975. *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*. Washington: Brooking Institutions.

Příloha

Struktura chudých domácností a dopady sociálních dávek na chudobu domácností v roce 1996

	podíl v celku domácností (%)	podíl chudých před soc. dávkami (% v dané kategorii)	podíl chudých po dávkách (%)	účinek dávek (v %)
domácnosti celkem	100	42,4	4,7	89,9
jednotlivci	100	34,5	5,4	84,3
děti	100	28,6	9,3	67,5
závislé děti: 0	58,4	54,7	2,5	95,4
dětmi celkem	41,6	25,2	7,7	69,5
1	18,8	20,8	5,9	71,5
2	18,8	24,0	6,8	71,8
3	3,4	47,2	16,2	65,6
4+	0,6	76,1	41,3	45,8
čisté úplné rodiny	51,4	37,3	3,8	89,9
úplné rodiny s jinými dospělými	16,3	19,7	1,9	90,2
neúplné rodiny	9,8	43,2	14,0	67,6
nerodinné domácnosti	0,5	51,0	3,2	93,8
jednotlivci – muži	7,4	49,8	4,3	91,4
ženy	14,5	81,4	4,9	93,9
věk přednosti - 24 let	3,5	33,4	13,1	60,9
25-34	15,4	26,7	8,5	68,2
35-44	20,2	21,0	6,5	69,1
45-54	23,5	13,3	2,5	80,9
55-64	14,9	56,6	1,8	96,8
65-74	15,5	93,4	2,5	97,3
75 +	7,0	98,2	4,9	95,0
zaměstnanci	56,0	15,9	2,7	83,2
sebezaměstnávající	9,4	16,6	6,0	64,0
důchodci	32,3	93,1	3,9	95,8
nezaměstnaní	1,4	84,8	57,0	32,8
hlavní příjem rodičovský příspěvek	0,4	96,9	79,9	17,5
jiné	0,4	65,7	52,1	20,7

Pramen: Microcensus (ČSÚ), vlastní výpočty

Chudoba domácností - pod 50 procenty průměrného příjmu na spotřební jednotku ($e - 1,0, 0,7, 0,5$)

Účinek sociálních dávek jako procento chudých dané kategorie, kteří se dostali nad hranici chudoby v důsledku dávek.

C. Doporučení pro další postup monitorování chudoby

V této studii jsme se zaměřili jednak na metodologické postupy a otázky při monitorování příjmové chudoby, materiální deprivace a příjmové situace příjemců sociálních dávek. Tyto metodické postupy budou ověřovány na datech Šetření sociální situace domácností a dále rozvinuty. Budou tak získány aktuální informace o chudobě a vedle toho dojde k úpravám doporučených metodických postupů.

Kromě toho tato studie věnuje pozornost potřebným organizačním opatřením k zajištění dlouhodobého monitorování chudoby. V této části chceme rekapitulovat právě organizační opatření a další postupy monitorování chudoby.

1. Obecné poznámky

Dlouhodobé monitorování chudoby vyžaduje kombinaci zdrojů informací a metodologických postupů, a proto i účast různých subjektů a pracovišť, jež se danou problematikou zabývají. Nebylo by účelné koncentrovat tento úkol na jedno výzkumné pracoviště.

Rozhodujícími zdroji informace o chudobě budou nadále šetření o příjmech statistického typu a vedle toho budou tato šetření doplněna sociologicky orientovanými šetřeními materiální deprivace, sociálního vyloučení a faktorů ovlivňujících dynamiku chudoby. Oba zdroje informace je třeba využívat i k analýze dopadu sociálních dávek na chudobu (včetně snahy o identifikaci sekundárních nezáměrných účinků sociálních dávek).

Tyto analýzy by měly směřovat k aplikaci mezinárodně používaných postupů a k mezinárodní komparaci výsledků. Administrativní údaje o příjemcích sociálních dávek a jejich příjmech budou rovněž důležitým doplňujícím zdrojem informace a zejména bude přínosné je konfrontovat s daty získanými ze statistických šetření.

2. Příjmová chudoba

Nejvýznamnějším zdrojem informací pro monitorování příjmové chudoby jsou a zůstanou rozsáhlejší statistická šetření typu Mikrocenzus nebo Evropský panel domácností. V roce 2002 se nabízí příležitost analyzovat data z Šetření sociální situace domácností, jež bylo provedeno v roce 2001 a umožňuje zachytit nejen příjmovou chudobu, ale také deprivaci v různých oblastech života, subjektivní chudobu, sociální vyloučení a vliv různých faktorů na dynamiku chudoby.

Úvodní studie obsahuje metodologické postupy a návrhy k využití tohoto zdroje dat. Zpracování prvních výsledků se očekává do poloviny roku 2002, další analýzy v průběhu druhého pololetí.

Podobné možnosti mohou přinést též šetření Mikrocenzu, jenž by měl být v blízké době realizován. Jeho provedení se však setkává s problémy návratnosti, a tedy i reprezentativnosti. Podobný problém je spojen se záměrem uplatnění náhodného výběru na soubor domácností Statistiky rodinných účtů, kde první ověřovací kroky naznačily problém nízké návratnosti (response rate).

Do budoucna lze vedle Mikrocenzu předpokládat přizpůsobení šetření ČSÚ metodice Eurostatu (šetření typu Evropský panel domácností). To by mohlo v rámci přičlenění do EU nastat v letech 2005-2006, do této doby mohou být k dispozici nejspíše data z Mikrocenzu.

Šetření výše uvedeného typu by s ohledem a jejich metodologickou náročností a nákladností měla být i nadále doménou ČSÚ, jenž má dostatek zkušeností. Metodické přizpůsobení příjmových šetření k modelu Evropského panelu domácností by mělo být připraveno co možná nejdříve.

Nejeví se v této situaci příliš efektivní koncipovat nákladná šetření příjmové situace mimo uvedené šetření Mikrocenzu a případné akce koordinované Eurostatem. Pokud se ve výhledu dvou tří let zlepší sociální klima a „response rate“ v šetřeních založených na náhodném výběru a zaměřených na příjmovou situaci domácností, bylo by určitě přínosné a vhodné realizovat šetření příjmů domácností. To by mohlo být v mezidobí mezi Mikrocenzem realizováno

na menším vzorku, jež by poskytlo na rozdíl od Mikrocenzu pouze údaje na národní úrovni (nikoliv ovšem za územní jednotky). Podobně země EU pracují pro tento účel s výběry typicky 3500 až 10 000 domácností, menší země jako Belgie či Dánsko např. 3 500 domácností, Nizozemí 5 000 atd.

Šetření na menším vzorku – panelu (3 000 domácností) by nebylo až tak nákladné (do 3 mil. Kč) a nemělo by být v rámci rozpočtu ČSÚ problémem je realizovat. Za situace, kdy návratnost odpovědí v šetřeních zaměřených na „důvěrné“ informace jako jsou příjmy je nízká, je ale přínos výsledků takového šetření sporný a prostředky nejsou účelně vynaloženy.

V nejbližší době bude cenným zdrojem informace z šetření sociální situace domácností. I když informace o příjmech není poskytnuta za všechny dotázané domácnosti, jedná se však o relativně rozsáhlý soubor, a proto by informace o příjmové chudobě mohla být z nich vytěžena.

Vedle toho je účelné uvažovat o využití příjmového modelu, jenž je v současnosti vyvíjen v rámci grantového úkolu MPSV ČR. Také tento příjmový model může napomoci překlenout období informačního deficitu v mezidobí větších šetření jako je Mikrocenzus.

Doporučení pro ČSÚ:

- realizovat šetření Mikrocenzu

Doporučení pro VÚPSV:

- ve spolupráci s ČSÚ a Sociologickým ústavem rozvíjet metodiku analýzy příjmové chudoby na šetřeních statistického typu, a s důrazem na související analýzy postihující roli sociálního systému

Doporučení pro MPSV:

- zvažovat spolu s řešitelem úkolu „Příjmový model“ (Sociologický ústav) možnost zachycení dynamiky příjmové chudoby pomocí modelu

3. Příjmová situace u příjemců dávek sociální péče a příjemců dávek SSP

Systémově by bylo ideálním řešením pro získání informace o příjmech občanů propojení a zpracování databází z daňových příznání a současně z databází všech druhů sociálních příjmů (sociální pojištění, dávky SSP, dávky sociální péče). Jedná se o úkol, jehož význam přesahuje projekt monitorování chudoby. Ministerstvo práce a sociálních věcí by mělo takové řešení navrhnout a podporovat. Řešení ovšem vyžaduje shodu uvnitř státní správy a také příslušné politické rozhodnutí. Jeho přijetí by přineslo mnohostranné analytické možnosti.

V blízkém časovém horizontu lze efektivně využít údajů z evidence příjemců sociálních dávek. Jejich předností je regionální členění až na úroveň okresů a zachycení příjmové situace různých skupin populace ve vztahu k systému sociálních dávek. Problémem je určitá neúplnost informace (pokud má být chápána jako informace o chudobě), organizační problémy při zajištění dat (malé kompetence MPSV ve vztahu k správě referátů poskytujících dávky sociální péče) a také řada drobných i větších technických problémů spojených s přípravou databáze a s jejím přizpůsobením požadovaným analytickým hlediskům.

V dlouhodobějším výhledu má význam grantový úkol řešený odborem 62 MPSV směřující k systémovému využití databází o příjemcích sociálních dávek. Vedle toho je vedena diskuse s dalšími odbory MPSV a s VÚPSV o dalším operativním prohloubení využití těchto databází.

V oblasti dávek sociální péče může přinést v blízké době nejlepší výsledky nařízení pravidelného sběru prvotních dat z referátů sociální péče a jejich následné zpracování příslušnými odbory MPSV.

Alternativním řešením, méně výhodným a méně analyticky slibným by bylo zavedení výkazu zahrnujícího jen zcela základní, ale robustní a významná data, výkazu nepřilíš náročného na pracnost zpracování.

V oblasti dávek SSP jsou technické možnosti využití dat momentálně podstatně lepší, je však přinejmenším třeba jisté zásahy do postupů zpracování dat, pokud má být databáze ještě lépe analyticky využita. Záměrem návrhu VÚPSV je, aby informace i v této oblasti byly do značné míry orientovány obecnou standardní metodikou studia příjmové chudoby a aby bylo takto možné porovnávat data statistických zjišťování s databázemi o příjemcích dávek a ověřovat tak mimo jiné „reálný“ dopad sociálního systému vzhledem k příjmové chudobě (např. odhad vlivů nevyužívání a zneužívání dávek, účinek dávek na příjmy atp.).

Doporučení pro MPSV:

- formulovat a projednat požadavek na propojení údajů o příjmech občanů z různých zdrojů (daňová přiznání, sociální systémy) s Úřadem pro státní informační systém a s Úřadem pro ochranu osobních údajů
- projednat s MV ČR zavedení povinnosti periodického předávání databází z referátů sociální péče k analytickému zpracování
- nebo alternativně: projednat zavedení výkazu pro sledování údajů o příjemcích dávek sociální péče
- zadat úkol technického řešení směřujícího k analýze dat o příjemcích dávek sociální péče a prohloubení analýzy dat o příjemcích SSP z hlediska monitorování chudoby.

4. Materiální deprivace, subjektivní chudoba a sociální vyloučení

Vedle příjmové chudoby je třeba sledovat další indikátory materiální deprivace a případně sociálního vyloučení. Metodika studia chudoby v zahraničí stále častěji pracuje s indexy materiální deprivace, jež zohledňují vedle příjmů i materiální a spotřební situaci domácností a kvalitu života. Tato oblast je zatím u nás sledována jen okrajově, je však stále významnější. Analýza dat ŠSSD může pomoci ověřit přínos používaných indikátorů a jejich relevanci pro sledování chudoby v ČR.

Na tomto základě zamýšlíme vyvinout standardní šetření sociologického typu, jež bude orientováno na indikátory materiální a nemateriální deprivace, sociálního vyloučení a subjektivní chudoby. Takové šetření by mělo být prováděno v periodách dva až tři roky (v době mezi Mikrocenzy) a pokud možno spojeno se zjišťováním příjmové situace. Náklad pro vzorek 3 000 domácností (náhodný výběr) by byl odhadem do 2 mil. Kč. Pokud by bylo realizováno ve výhledu dvou až tří let šetření ČSÚ na podobném vzorku podle metodiky Eurostatu (ECHP), bylo by toto uvažované šetření samozřejmě se šetřením ČSÚ koordinováno. Případně lze zahrnout do zjišťování vedle reprezentativního vzorku populace další vybrané kategorie populace – například soubor příjemců dávek sociální péče (náklad do 0,5 mil. Kč). Levným a efektivním řešením pro rychlou informaci může být využití vyvinutých baterií otázek zaměřených k materiální deprivaci v rámci omnibusových šetření agentur jako je CVVM, STEM, které by se realizovaly každoročně (náklad cca 100 tis. Kč). Získané údaje mohou být účelně kombinovány s daty větších šetření statistického typu zaměřeného na příjmy.

Doporučení pro VÚPSV:

- vyvinout a realizovat (po ověření na datech ŠSSD) standardní baterie otázek, zadat jejich pravidelné provádění a případně je uplatnit i v rozsáhlejších šetření zaměřeném na problémy materiální a nemateriální deprivace, sociálního vyloučení a subjektivní chudoby. Těmito výzkumnými sondami navázat na šetření sociální situace domácností od roku 2003 v periodách 1 roku (baterie v omnibusech), 2 až 3 let (rozsáhlejší šetření materiální deprivace a sociálního vyloučení včetně subpopulací, případně spojit se zjišťováním příjmové situace domácností)

5. Dynamika a faktory chudoby

Zamýšlené šetření zaměřené na otázky materiální deprivace, sociálního vyloučení a subjektivní chudoby může přinést v návaznosti na výsledky rozsáhlejších šetření příjmů dobré možnosti analýzy faktorů ovlivňujících materiální deprivaci a sociální vyloučení u různých kategorií populace.

Tato šetření bude třeba doplňovat i kvalitativními sondami zaměřenými podle specifických oblastí deprivace a sociálního vyloučení.

Doporučení pro VÚPSV:

- v rámci šetření materiální a nemateriální deprivace, sociálního vyloučení a subjektivní chudoby analyzovat faktory ovlivňující dynamiku těchto jevů

Doporučení pro MPSV:

- průběžně podle potřeby formulovat zadání grantových úkolů k zjišťování dynamiky chudoby a materiální deprivace u specifických kategorií populace (dlouhodobě nezaměstnaní a podobně)

6. Dopady systému sociálních dávek (ochranná funkce) na chudobu

Ochranná funkce systému sociálních dávek je obvykle sledována více způsoby: za prvé jejich dopadem na „objektivně“ zjišťovanou příjmovou chudobu (metodické postupy jsou zahrnuty v této úvodní studii a budou aplikovány na datech ŠSSD, případně na datech Mikrocenzu). Vedle toho je účelné sledovat tyto dopady pomocí analýz založených na modelech (příklady jsou zahrnuty ve studii).

Konečně je lze identifikovat analýzou subjektivních výpovědí příjemců dávek. Proto je žádoucí zahrnout také tuto perspektivu do kvalitativních studií zaměřených ke specifickým situacím a sociálním kategoriím. Takové studie by měly být předmětem dílčích úkolů podle operativní potřeby MPSV.

Doporučení pro VÚPSV:

- analyzovat podle možností dopad sociálních dávek na chudobu na datech ze statistických šetření poskytujících data o příjmech, dále zahrnout tyto otázky do pravidelných šetření materiální deprivace a sociálního vyloučení; využívat k analýze modely těchto dopadů

Doporučení pro MPSV:

- v rámci zadání grantových projektů zaměřených k faktorům chudoby specifických kategorií populace zahrnout i hledisko dopadu sociálních dávek

7. Sekundární dopady systému sociálních dávek na chudobu

Sekundární dopady systému na pracovní pobídky a jejich vztah k vytváření závislosti na dávkách u příjemců by měly být rovněž předmětem systematické pozornosti. Jde zatím o metodologicky jen částečně probádanou oblast (a to i v zahraničí).

Analytické možnosti spatřujeme především ve dvou směrech: jednak mohou být dobře využity příjmové modely k odhadu sekundárních dopadů sociálních dávek.

Vedle toho lze tyto dopady studovat i kvalitativními studiemi zaměřenými opět na specifické kategorie populace (dlouhodobě nezaměstnaní atp.).

Pro oba typy analýz jsou vhodné grantové úkoly MPSV či přímé zadání specifických úkolů vybraným subjektům jako je Sociologický ústav, CERGE, univerzitní pracoviště.

Doporučení pro VÚPSV:

- trvale si všímat uvedených dopadů systému sociálních dávek v rámci řešených výzkumných úkolů (problémy životního minima, nezaměstnanosti, chudoby aj.) jak na empirických datech, tak využitím modelů

Doporučení pro MPSV:

- v rámci zadání grantových projektů formulovat požadavek modelových analýz či kvalitativních průzkumů v oblasti dopadu sociálních dávek na perzistenci chudoby a závislost na dávkách

8. Výdajová (a spotřební situace) domácností s nízkými příjmy

Významným úkolem, který souvisí jak se sledováním chudoby, tak i s nastavením výše a složek životního minima, je systematické sledování vývoje výdajové a spotřební situace domácností s nízkými příjmy (chudých) domácností v kontextu změn životních nákladů. Výdaje a spotřeba jsou někdy považovány za vhodnější způsob měření chudoby než příjmy. Získání údajů je však velmi náročným zjišťováním, a proto i do budoucna budou hlavním zdrojem informace rodinné účty.

Doporučení pro VÚPSV a pro MPSV:

- trvale v rámci výzkumného plánu ověřovat údaje o výdajích a spotřebě u domácností s nízkými příjmy (a sledovat vztah jejich vývoje k výši a struktuře životního minima)