

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Bc. Štěpán Mairovský

**Občanský příjem a jeho
možná implementace v Česku**

Diplomová práce

Praha 2015

Autor práce: **Bc. Štěpán Mairovský**

Vedoucí práce: **PhDr. Marek Hrubec, PhD.**

Rok obhajoby: **2015**

Bibliografický záznam

MAIROVSKÝ, Štěpán. *Občanský příjem a jeho možná implementace v Česku. 2015.*

Diplomová práce. Universita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd. 81 s. Vedoucí práce: PhDr. Marek Hrubec, PhD.

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá konceptem tzv. občanského příjmu neboli všeobecného základního příjmu jakožto nástrojem veřejné politiky a podmínkami, náklady a možnými důsledky částečné či plné implementace tohoto nástroje v Česku.

Hlavním cílem práce je popis tohoto konceptu, který v Česku doposud není příliš znám, a jeho zasazení do kontextu veřejné a sociální politiky. Práce popisuje různé modely občanského příjmu i jemu blízké alternativy, jež jsou s ním do jisté míry zaměnitelné, a příklady jeho dosavadní implementace ve světě.

Autor se pokouší identifikovat hlavní problémy současné sociální politiky a s ohledem na ně formulovat hlavní důvody pro implementaci občanského příjmu v Česku. Na závěr jsou představeny vybrané modely a způsoby implementace spolu s odhadem jejich finančních nákladů a možné důsledky této implementace.

Abstract

This diploma thesis deals with the concept of (unconditional) basic income as a policy instrument and the conditions, costs and possible consequences of its full or partial implementation in the Czech Republic.

The first aim of the diploma thesis is to describe this concept, which is still rather unknown in the Czech Republic, and put it into the context of Public and Social Policy. The diploma thesis describes its alternative models, which are – in certain extent – interchangeable with it as well as the praxis of the basic income in the world.

The author tries to identify the main problems within the system of today's social policy and with respect to them put forward the main reason for the implementation of the basic income in the Czech Republic. Finally, some models and ways of implementation are presented as well as the estimation of the costs and possible consequences of their implementation.

Klíčová slova

Občanský příjem, negativní daň, sociální politika, politika zaměstnanosti

Keywords

Basic Income, Negative Income Tax, Participation Income, Sabbatical grant, Stakeholding, Social policy, Labour policy

Rozsah práce: 145 262 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna veřejnosti pro účely výzkumu a studia.

V Praze 15. května 2015

Bc. Štěpán Mairovský

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval v první řadě svému vedoucímu diplomové práce PhDr. Marku Hrubcovi, PhD za ochotu, pomoc, cenné rady a vřelý přístup.

Dále bych chtěl poděkovat svoji konzultantce na katedře veřejné a sociální politiky Mgr. Magdaléně Mouralové zejména za pomoc s plněním formálních požadavků diplomové práce, ale i za některé rady, týkající se obsahu a postupu.

Můj dík patří také Mgr. Lucii Trlifajové za podrobnější objasnění některých souvislostí svého výzkumu a za tipy na odbornou literaturu a Ing. Petru Vlčkovi, který velkou část mojí práce přečetl a poskytl cenné připomínky.

V neposlední řadě děkuji svým rodičům za podporu nejen při psaní této práce, ale po celou dobu studia.

Seznam použitých zkratk

ANO Politické hnutí ANO 2011

ČSSD Česká strana sociálně demokratická

ČSSZ Česká správa sociálního zabezpečení

ČSÚ Český statistický úřad

DPČ Dohoda o pracovní činnosti

DPH Daň z přidané hodnoty

DPP Dohoda o provedení práce

EU22 22 států Evropské unie, které jsou zároveň členy OECD

HDP Hrubý domácí produkt

KDU-ČSL Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

MF Ministerstvo financí

MŠMT Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

ODS Občanská demokratická strana

OECD Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OP občanský příjem

SZ Strana zelených

VŠ vysoká škola

Seznam tabulek a grafů

Graf č. 1: Vývoj nezaměstnanosti v namibijské provincii před a po zavedení občanského příjmu

Tabulka č. 1: Vybrané příjmové modely občanského příjmu

Tabulka č. 2: Kombinovaný model občanského příjmu s fixní částkou pro seniory

Tabulka č. 3: Možné kombinace modelů pro stanovení výše občanského příjmu

Tabulka č. 4: Mezní hranice hmotné nouze u samostatně žijících osob a rodin 2 dospělých s 2 dětmi

Tabulka č. 5: Varianty částečného (výdajového) občanského příjmu

Tabulka č. 6: Varianty plného (výdajového) občanského příjmu

Tabulka č. 7: Možné úspory při zavedení občanského příjmu

Tabulka č. 8: Odhad čistých nákladů na občanský příjem

OBSAH

Úvod	10
Cíle práce	11
Výzkumné otázky	12
Použité metody	12
1. Koncept občanského příjmu	13
1.1. Co je občanský příjem?	13
1.2. Alternativy (varianty) občanského příjmu	13
1.2.1. Negativní daň	13
1.2.2. Participační příjem	16
1.2.3. Jednorázový občanský příjem – Stakeholding	17
1.2.4. Sabatický příjem – časově omezený občanský příjem	17
1.3. Dosavadní implementace občanského příjmu ve světě	18
1.3.1. Občanský příjem na Aljašce	18
1.3.2. „Namibijský zázrak“	19
1.3.3. Írán	20
1.4. Aktuální pokusy o implementaci občanského příjmu v Evropě	23
1.4.1. Evropská občanská iniciativa za nepodmíněný základní příjem	23
1.4.2. Referendum o občanském příjmu ve Švýcarsku	24
1.5. Občanský příjem v programech českých politických stran	24
1.6. Občanský příjem jako opatření (nástroj) veřejné politiky	26
2. Současná sociální politika v Česku	27
2.1. Stručný přehled peněžitých dávek české sociální politiky	27
2.1.2. Dávky státní sociální podpory	27
2.1.2. Dávky pomoci v hmotné nouzi	28
2.1.3. Podpora v nezaměstnanosti	28
2.1.4. Dávky pro osoby se zdravotním postižením	28

2.2.5. Příspěvek na péči	29
2.2. Efektivnost a obecné problémy sociálních transferů v Česku	29
2.3. Překážky spojené se vznikem nároku na dávky	30
2.3.1. Společně posuzované osoby	30
2.3.2. Vázanost dávek na místo trvalého bydliště	31
2.3.3. Administrativní náročnost	32
2.4. Problémy spojené s trhem práce	33
2.4.1. Obecné problémy trhu práce	33
2.4.2. Vysoká míra efektivního zdanění	33
2.5. Proměna české sociální politiky a její diskurs v programech politických stran	35
2.5.1. Změny české sociální politiky v letech 2008-2012	35
2.5.2. Modely zaměstnanosti a adresnost sociálních dávek ve volebních programech 2013	37
3. Důvody a podmínky pro implementaci občanského příjmu v Česku	38
3.1. Výčet důvodů pro jeho zavádění	38
3.2. Reálná svoboda pro všechny (Philippe Van Parijs)	39
3.3. Snížení míry sociálních nerovností a odstraňování chudoby	40
3.4. Přímé a nepřímé dopady na trh práce	42
3.4.1. Svobodný trh práce (Götz Werner)	43
3.4.2. Řešení nové sociální otázky (Philippe Van Parijs)	44
3.4.3. Flexibilizací pracovního trhu k vyšší zaměstnanosti (Friedman, Van Parijs)	45
3.4.4. Podpora zkracování pracovní doby	46
3.5. Odstranění pasti chudoby	47
4. Návrhy částečné implementaci občanského příjmu v Česku	49
4.1. Rovný důchod (možný základ občanského příjmu)	49
4.2. Plošné přídatky pro děti a mladistvé	51
4.2.1. Plošná dávka ve výši 700 Kč	51

4.2.2. Integrace daňové slevy na dítě	52
4.3. Sabatický příjem	54
4.3.1. Základní varianty statického příjmu	54
4.3.2. Integrace rodičovského příspěvku do statického příjmu	54
4.3.3. Rozdíl mezi částečným a plným občanským příjmem	55
4.4. Kombinace	55
4.4.1. Rovný důchod a univerzální dávky pro děti a mladistvé	56
4.4.2. Doplnění o statický příjem	56
4.5. Negativní daň	56
5. Občanský příjem v Česku: stanovení jeho výše, doprovodné reformy a odhady nákladů	58
5.1. Příjmové a výdajové modely občanského příjmu	59
5.1.1. Příjmové modely	60
5.1.2. Výdajové modely	61
5.1.3. Smíšené modely	61
5.1.4. Příjmové a výdajové modely ve vztahu k plnému a částečnému OP	62
5.2. Hranice mezi plným a částečným občanským příjmem	63
5.3. Částečný občanský příjem	63
5.4. Plný občanský příjem	64
5.4.1. Realizace plného občanského příjmu pomocí negativní daně	65
5.5. Možné důsledky zavedení občanského příjmu	66
5.5.1. Možné reformy soc. dávek při zavedení plného občanského příjmu	66
5.5.2. Možné reformy soc. dávek při zavedení částečného občanského příjmu	67
5.5.3. Důsledky zavedení občanského příjmu	67
5.6. Skutečné náklady občanského příjmu	69
Dikuse vybraných zjištění a náměty pro další výzkum	70
Závěr	72
Seznam použitá literatury a dalších pramenů	74

ÚVOD

Občanský příjem je inovativní systém sociálního zabezpečení skrze systém univerzální dávky dostupné všem. Sám o sobě představuje velmi široké téma, které může být pojednáno z různých perspektiv: filosofické, ekonomické, sociologické, právní, apod. Přestože hranice mezi jednotlivými hledisky není zcela ostrá, bude rozdíl mezi filosofickým a ekonomickým hlediskem jistě na první pohled patrný. Dominantním hlediskem této práce bude pojednání o občanském příjmu z hlediska (české) sociální politiky a jejích potenciálních proměn po případném zavedení občanského příjmu. To však neznamená, že okrajově nebudou zmíněny i jiné perspektivy, například filosofická (zejména v 3.2.) či ekonomická (zejména v 5.4.).

Je třeba hned v úvodu zmínit, že se jedná o práci průkopnickou, a to minimálně ve dvou ohledech. Za prvé v samotném pojednání občanského příjmu jakožto nástroje veřejné a sociální politiky, a to i ve světovém kontextu. Přestože otázka občanského příjmu je v některých částech světa intenzivně diskutována, vědecky analyzována a někde dokonce realizována (1.2.), žádné obecně známé rozsáhlé zpracování občanského příjmu z hlediska disciplíny veřejné politiky – pokud je autorovi této práce známo - dosud¹ nebylo publikováno.

Za druhé je tato práce průkopnická tím, že v Česku - až na jednu výjimku --² neexistuje žádná monografie na toto téma, pouze řada kratších článků v denících a jiných podobných periodících.³

Právě ze skutečnosti, že téma v Česku dosud není příliš rozšířené a existujících prací je poskrovnu, vzešlo rozhodnutí nepoužít v češtině převládající slovní spojení *základní příjem*, ale pro účely této práce - s výjimkou přímých citací – používat zásadně méně používaný výraz *občanský příjem*. Je tomu tak zejména proto, že *základní příjem* je v Česku příliš často zaměňován se základní mzdou, případně s jinými už existujícími nástroji daňové a sociální politiky (např. životním minimem či daňovou slevou na poplatníka), zatímco spojení *občanský příjem* žádné podobné konotace dosud nemá a lépe ilustruje inovativnost tohoto nástroje.

Druhým důvodem pro použití pojmu občanský příjem místo základní příjem je názor autora práce o vyšší výpovědní hodnotně pojmu občanský příjem, neboť jeho nárok je – byť ne důsledně – svázán s občanstvím určitého státu, v případě této práce s občanstvím České republiky.

¹ Tj. k 15. 10. 2014.

² (Van Parijs, Hrubec, Brabec, 2007)

³ Veškerá literatura, články a videa o občanském příjmu v češtině by měly být k dispozici na webových stránkách Všeobecný základní příjem.

Cíle práce

Hlavním cílem předkládané práce bude představit občanského příjmu jako relevantní alternativu k současnému systému sociálního zabezpečení v Česku s výraznými přesahy do politiky zaměstnanosti. Za tímto účelem bude občanský příjem *konceptualizován*, porovnán s jinými jemu příbuznými modely a doplněn o popis jeho implementací ve světě.

Zároveň bude stručně *popsán* český systém sociálního zabezpečení a v menší míře i politika trhu práce. Popis existujících sociálních dávek doplněn současnými analýzami jejich dopadů a mezinárodním srovnáním vybraných parametrů.

Dále budou analyzovány styčné body a *vysvětleno*, kde se současné či nedávné úvahy o změnách systému sociálního zabezpečení přibližují konceptu občanského příjmu.

V závěru pak budou s ohledem na současnou podobu systému sociálních dávek, aktuálních diskusí o jejich změnách (včetně disuse o reformě důchodů) a zkušeností ze zahraničí *navrženo* celkem 8 základních variant občanského příjmu, doplněných o návrhy řešení jeho částečné implementace.⁴

K výše uvedeným cílům je vhodné dodat, že cílem této práce nemá být *evaluace* ve smyslu posouzení a doporučení toho, zda by měl být občanský příjem v Česku zaveden. Na druhou stranu však tato práce může být podkladem pro případnou pozdější evaluaci či doporučení. (Veselý, 2011).⁵

⁴ Pro účely této práce je důležité rozlišení částečné implementace občanského příjmu a implementaci částečného občanského příjmu (partial basic income), který je blíže popsán v části 1.1., 5.2. a 5.3.

⁵ Zvýrazněné pojmy odpovídají sekundárním cílům výzkumu, uvedeným v Tabulce 1.

Výzkumné otázky

Hlavní výzkumná otázka:

- Za jakých podmínek a do jaké míry je občanský příjem aplikovatelný v Česku? (srov. Drhová, Veselý, 2007).

Vedlejší výzkumné otázky:

- Jaké jsou výsledky dosavadní implementace občanského příjmu ve světě?
- Které aktuální problémy sociální politiky a politiky zaměstnanosti by mohla implementace občanského příjmu zčásti či zcela vyřešit?
- Jaké další relevantní důvody pro implementaci občanského příjmu v Česku lze identifikovat?
- Které aktuální problémy či politické události (domácí i zahraničí) mají potenciál rozpoutat širší debatu o občanském příjmu?

Použité metody

Metody sběru dat

Dominantní metodou sběru dat je sběr písemných dokumentů, v malé míře doplněný osobním pozorováním.

Metody zpracování dat

V práci bude využit jak kvalitativní, tak kvantitativní způsob zpracování dat s převahou kvalitativního přístupu. V rámci kvalitativního způsobu bude využito především *interpretace* dat získaných buď z domácích analýz sociální politiky a politiky trhu práce a mezinárodních srovnání, prováděné v rámci pravidelných šetření OECD, Světové banky a dalších organizací. Kvantitativní přístup bude využit zejména v závěrečné části, kde budou představeny možné modely občanského příjmu v Česku a provedena numerická kalkulace jejich nákladů, příp. bude zvolen postup opačný, kdy na základě nákladů bude stanovena výše příjmu.

1. KONCEPT OBČANSKÉHO PŘÍJMU

1.1. Co je občanský příjem?

Občanský příjem je pro účely této práce chápán jako „příjem vyplácený vládou ve stejné výši a v pravidelných intervalech každému dospělému členu společnosti(...) [J]e vyplácen a jeho výše je stejná bez ohledu na to, zda daná osoba je bohatá či chudá, žije sama či s někým, je ochotná pracovat či nikoliv. Může být stanoven jak nad, tak i pod hranicí toho, co je nutné k zajištění uspokojivé existence“ (Van Parijs, Hrubec, Brabec, 2007: 34, kráceno). V závislosti na tom je pak možno rozlišit tzv. plný občanský příjem (*full basic income*), který sám o sobě dostačuje k zajištění základních životních potřeb, a částečný občanský příjem (*partial basic income*), který základní životní potřeby nepokrývá (Wispelaere, Stirton, 2004). Toto rozlišení bude tvořit jednu ze základních os této práce a podrobněji se mu bude věnovat 5. kapitola v souvislosti s možnou implementací občanského příjmu v Česku (5.1. a 5.2.).

Jedná se o poměrně starý teoretický koncept, který má své kořeny již v 16. století a který byl prosazován tak různorodými mysliteli jako Thomas Payne, Joseph Carlier (následovník socialisty Fouriera), John Stuart Mill, Erich Fromm a v podobě negativní daně i Milton Friedman (Van Parijs, Hrubec, Brabec, 2007).

1.2. Alternativy občanského příjmu

Koncept občanského příjmu jakožto univerzální plošné dávky vyplácené ve stejné výši a v pravidelných intervalech všem občanům má několik jemu blízkých alternativ, které je vhodné zmínit. Některé z nich jsou přitom pokládány přímo za formy občanského příjmu. Debata o této otázce bude pro účely této práce ponechána stranou. Zároveň je však možno konstatovat, že všechny níže popsané návrhy poměrně výrazně vybočují z konceptu současné sociální politiky směrem k univerzální plošné dávce (buď ve formě či ve výsledku) a z tohoto pohledu mají k občanskému příjmu opravdu blízko (Wispelaere, Stirton, 2004).

1.2.1. Negativní daň

Negativní daň je koncept, se kterým přišel v 60. letech americký ekonom Milton Friedman. Základní podmínkou pro fungování negativní daně je existence určité částky, osvobozené od daní z příjmu. V případě, že jednotlivec vydělá za rok více, než činí tato částka, zaplatí daň. Negativní daň fakticky nastupuje až v případě, že roční příjem jednotlivce je nižší než

nezdanitelná částka. V současném systému to pro něj nic neznamená a jeho případný nedostatek prostředků je řešen v rámci dávek státní sociální podpory a dávek v hmotné nouzi.

V případě zavedení negativní daně dostane jednatel s příjmem nižším než nezdanitelná částka, část těchto prostředků od státu. Jelikož se tak děje v rámci výpočtu daní a občan peníze od státu dostává, místo toho, aby je odevzdával, je tento systém nazván negativní daň. Samotný Friedman popsal negativní daň takto: „[v] případě, že by jeho zdanitelný příjem představoval minimální nezdaněnou výši s odpočty minus 100 USD, platil [by] zápornou daň, to znamená, že by dostal dotaci. Kdyby míra dotace byla např. 50%, dostal by 50 USD.“ (Friedman, 1993: 166).

V českém prostředí není princip negativní daně úplně neznámý. Uplatňuje se v případě slev na dani na dítě u nízkopříjmových skupin. Jestliže pracující rodič nevyčerpá celou daňovou slevu na dítě ve formě odpočtu, je mu přebytek vrácen (Trlifajová, Hurrle, Kissová, 2014).

Jak tento na první pohled odlišný koncept souvisí s občanským příjmem? Jednoduše řečeno tak, že poněkud odlišným mechanismem dosahuje stejných či velmi podobných výsledků. Vezměme si příklad, kdy jednatel v Česku nemá žádné příjmy. V případě zavedení negativní daně s 50 % dotací by dostal od státu 82 800 Kč za rok. Stejnou částku by obdržel i v případě, že by byl zaveden občanský příjem ve výši 6900 Kč za měsíc. Kdyby byla i daň z příjmu fyzických osob teoreticky vzato ve výši 50 %, pak by všichni jednotlivci, nezávisle na příjmu, dostali či odevzdali stejnou částku peněz, ať už by byla zavedena negativní daň či občanský příjem spolu se zrušením slev na dani.

Podobnostem a rozdílům mezi občanským příjmem a negativní daní se věnuje například Van Parijs. Základní shodu obou nástrojů shrnuje takto: „I přes některé rozdíly v detailech je stěžejní myšlenkou záporné daně zajištění základního příjmu každému občanovi. (...) V principu můžeme dosáhnout stejné distribuce příjmů mezi domácnostmi, jak s UZP, tak se zápornou daní z příjmu“ (Van Parijs, Hrubec, Brabec, 2007: 38, kráceno).

Dále uvádí výhody obou nástrojů, přičemž ve prospěch negativní daně uvádí jeden argument, zatímco ve prospěch občanského příjmu tři. Výhodou negativní daně oproti občanskému příjmu je podle něj to, že může být levnější, „protože se vyhne vyplácení dávek těm, kteří mají dostatečný příjem, a jejich následnému zdanění“ (Tamtéž).

První výhoda občanského příjmu spočívá podle Van Parijse v tom, že negativní daň by měla potřebný dopad na zmírnění chudoby jen tehdy, kdyby byla doplněna systémem předběžné platby.“

Požadavek na doplnění mechanismu záporné daně o systém průběžných plateb je třeba považovat za zásadní, a to zvláště v situaci, kdy by se záporná daň stala jediným či dominantním nástrojem sociální politiky.

Neztratila by se ovšem v takovém případě hlavní výhoda negativní daně, spočívající v administrativním sloučení výběru daní a výplaty sociálních dávek? Ne nutně. Je možno uvažovat o tom, že výchozím nastavením systému pro všechny občany by byla negativní daň, která by byla realizována v rámci výpočtu daní za uplynulý rok. Každý občan by si však mohl požádat o vyplácení průběžných plateb a v rámci ročního výpočtu daní by pak dostal případný nedoplatek či zaplatil přeplatek. Dá se očekávat, že občané s dostatečnými příjmy by o průběžné platby nežádali, což by vedlo k finanční úspoře oproti občanskému příjmu. Právo na průběžné platby by pak zajistilo, že méně majetní občané nebudou muset čekat na finanční prostředky celý rok. Pokud by stát chtěl lidi motivovat, aby o průběžné platby nežádali, je možné je zpoplatnit mírným poplatkem, vycházejícím z nákladů spojených s realizací průběžných plateb.

Další dva argumenty ve prospěch občanského příjmu, uváděné Van Parijsem, jsou však přinejmenším diskutabilní. Jedná se o individualizaci plateb a odstranění či zmírnění „pasti nezaměstnanosti“. V obou případech se však jedná spíše o nevýhody konkrétních návrhů než o obecně platnou výhodu občanského příjmu vůči negativní dani. Oba nástroje mohou být realizovány jak na úrovni jednotlivců, tak i domácností, a oba dva mohou být více či méně úspěšné v odstraňování „pasti nezaměstnanosti“. Na misce vah tedy zůstává potenciál na finanční úsporu u negativní daně a naopak lepší sociální ochrana díky průběžným platbám na straně občanského příjmu.

K uvedenému je však vhodné připojit malý dodatek. Uvažuje-li se u negativní daně o výši dotace ve výši 50 % nebo obecně o výši výrazně převyšující míru zdanění, znamená to další finanční úsporu oproti občanskému příjmu. Zároveň však 50 % dotace znamená ve srovnání s občanským příjmem poněkud menší motivaci k přijetí placené práce a potenciálně větší riziko daňových podvodů a práce na černo, což je v českých podmínkách nutno vzít bohužel rovněž v potaz. Je otázkou, zda je posledně jmenovaná nevýhoda negativní daně vázána pouze na vyšší míru efektivního zdanění ve srovnání s občanským příjmem či zda náhodou mechanismus negativní daně není sám o sobě náchylnější k daňovým podvodům.

Navzdory výše zmíněným rozdílům je však možno negativní daň považovat za specifickou formu občanského příjmu s tím, že její případné zavedení by mělo pravděpodobně velmi podobné, ne-li shodné účinky jako občanský příjem. Negativní dani bude věnována část 4.4.

1.2.2. Participační příjem

Participační příjem (*Participation Income*) je projekt britského ekonoma Anthony B. Atkinsona, se kterým přišel v polovině 90. let 20. století jakožto alternativou k občanskému příjmu. Nutno říci, že až na několik polemik, většinou z řad zastánců občanského příjmu, nevzbudil jeho koncept větší pozornost. Přesto stojí za to si jej aspoň krátce představit.

Základním východiskem Atkinsona je odpor k testovaným dávkám (*means-tested*), tedy takovým, které jsou podrobněji pojednány v jiné části této práce (3.1.2.). Atkinson proto podporuje zavedení dávky (platby), jejíž vyplácení by nijak nesouviselo s výší příjmu a v tomto směru by byla dávkou univerzální. Na rozdíl od zastánců občanského příjmu však požaduje, aby dávka byla reciproční, tedy aby její příjem byl vázán na aktivitu příjemce, přičemž slovo aktivita pojímá Atkinson dosti široce. V jeho pojetí se aktivitou rozumí jak výkon placeného zaměstnání, tak účast na vzdělávacím procesu (včetně méně formálních forem vzdělávání), péče o děti, staré či handicapované osoby či jiné formy dobrovolnické práce (Atkinson 1996).

Jeden z hlavních Atkinsonových argumentů pro zavedení participačního příjmu místo občanského příjmu je lepší politická průchodnost. Na druhou stranu kritikové participačního příjmu mu vyčítají zejména neúměrnou administrativní zátěž, jejíž odstranění (či minimalizace) je naopak jednou z hlavních předností občanského příjmu, negativní daně (1.2.1). S administrativní náročností souvisí i určitý prostor k podvodům (například falešné potvrzení o výkonu dobrovolnické práce), jež by možná ani důsledná kontrola nedokázala zcela odstranit (srov. Wispelaere, 2004)

Atkinson ve svém návrhu rovněž nijak neřeší otázky částečných úvazků, resp. minimálního objemu práce (ať už za mzdu či dobrovolnické), kterou by bylo potřeba vykonat, aby vznikl nárok na příjem. Tato otázka by však sama o sobě nebyla nijak obtížně řešitelná.

Tak jako v případě negativní daně, ani hranice mezi participačním a občanským příjmem nemusí být až tak ostrá, jak by se mohlo zdát. Je možno uvažovat například o modelu, kdy krátkodobá pracovní činnost (ať už dobrovolnická či na trhu práce) by sice byla podmínkou k získání nároku na občanský příjem, ale tento nárok by poté trval doživotně, event. do ztráty občanství. Nebyl by tedy vázán na dobu pracovní činnosti, jak je tomu v případě Atkinsonova návrhu.

1.2.3. Jednorázový občanský příjem - Stakeholding

Stakeholding neboli jednorázová univerzální dávka je ze všech alternativ k občanskému příjmu nejstarší. Prosazoval ji už koncem 18. století Thomas Paine ve své knize *Agrarian Justice*. Paine navrhl, aby každý občan dostal při dosažení 21 let 15 liber šterlingů⁶ jako kompenzaci za ztrátu přístupu k přírodním zdrojům tím, že bylo ustaveno soukromé vlastnictví půdy (Murray, 2012).

V současné době patří mezi jeho zastánce například americký právník a akademik Bruce Ackeman. Ten přišel v roce 2004 s návrhem poskytnout všem mladým lidem při dosažení 21 let částku \$ 80 000 za splnění dvou podmínek: dokončeného středoškolského vzdělání a beztrestnosti (Ackerman, 2004).

Koncept *stakeholdingu* vychází z podobných myšlenkových kořenů jako občanský příjem a do jisté míry plní i stejné cíle jako například snižování ekonomických nerovností (3.2), zvýšení individuální svobody (3.3) apod. Oproti občanskému příjmu je však při argumentaci pro jednorázovou dávku výrazně více zdůrazňována rovnost příležitostí, k níž by měl přispívat. Navzdory tomu, že rovnost příležitostí je dosti obtížně měřitelná, zdá se být pravděpodobné, že vyšší jednorázová univerzální dávka může být za určitých okolností lepším nástrojem k jejímu zvýšení než nižší pravidelně vyplácená dávka. Na druhou stranu je otázkou, nakolik by jednorázový občanský příjem například umožnil skrze flexibilizaci pracovního trhu snížit nezaměstnanost (3.4.2).

1.2.4. Sabatický příjem – časově omezený občanský příjem

Sabatický příjem (*Sabbatical Income*) je časově omezený občanský příjem. Každý občan má možnost pobírat po určitou přesně ohraničenou dobu občanský příjem, pro který platí vše výše i níže zmíněné – je vyplácen individuálně, nepodmíněně, apod. Důvody pro zavedení statického příjmu namísto občanského jsou v zásadě dva. Prvním důvodem je (výrazně) menší finanční náročnost a druhým je lepší politická a společenská přijatelnost (White 2003; Wispelaere, 2004).

Sabatický příjem zároveň představuje jednu z možností, jak si občanský příjem „vyzkoušet“. Jeho zavedení by mohlo napovědět, jak bude společnost reagovat v případě zavedení občanského příjmu – zda lidé začnou hromadně opouštět placená zaměstnání, žádat zkrácené úvazky, apod. Zobecnitelnost těchto výsledků bude samozřejmě omezená, a to zvláště v případech, kdy by délka statického příjmu byla velmi krátká. Lze předpokládat, že

⁶ Tato částka odpovídá v dnešní době zhruba 2400 anglickým librám, tedy necelým 100 000 Kč (Pirson 2014).

zatímco jednorocní příjem člověk spíše využije na to, aby si odpočinul od práce, v případě celoživotního materiálního zajištění by byl jeho přístup odlišný.

1.3. Dosavadní implementace občanského příjmu ve světě

Níže budou představeny tři dosavadní implementace občanského příjmu ve světě. Hlavním kritériem pro zařazení potenciálně možných případů byla faktická implementace, tedy fungování (a výsledky) realizovaných opatření, nikoliv jejich účel či cíl. Z tohoto důvodu byl zařazen méně známý případ Íránu a naopak nebyla zařazena Brazílie se svým systémem podpory *Bolsa Família*, který bývá často zmiňován jako příklad realizace občanského příjmu (Murray, Pateman, 2012).

Každý z níže představených případů je výrazně specifický a výrazné odlišnosti mezi nimi ukazují diverzitu občanského příjmu.

1.3.1. Občanský příjem na Aljašce

Aljaška bývá často uváděna jako příklad jediného státu (území) světa, kde občanský příjem dlouhodobě existuje. Přestože je toto tvrzení poněkud sporné, je nutné příklad Aljašky aspoň částečně zmínit. Občanský příjem byl na Aljašce zaveden r. 1982 pod názvem *Permanent Fund Dividend* a od té doby funguje dodnes. V r. 1999 odmítli v referendu obyvatelé Aljašky velkou většinou 84 % přesměrovat část prostředků, využívaných na občanský příjem, do jiných částí rozpočtu. Lze říci, že napříč politickým spektrem převládá konsensus ohledně jeho zachování.

Občanský příjem je na Aljašce financován z příjmů z těžby ropy a dřeva a jeho výše je stanovena jako podíl na příjmech z těžby těchto surovin. Z tohoto důvodu je výše tamějšího občanského příjmu proměnlivá. Většinou se pohybuje v rozmezí \$ 1000 – 1500 za rok. Od roku 1988 nikdy neklesl pod \$ 800. Nejnižší úroveň dosáhl v roce 1984, a to pouhých 331 dolarů, nejvíce pak v roce 2008, kdy obyvatelé Aljašky dostali \$ 2069 (Murray, Pateman, 2012: 12 – 13, srov. Alaska Permanent Fund Corporation).

Existence občanského příjmu je pravděpodobně hlavním důvodem, proč příjmová nerovnost na Aljašce je jedna z nejnižších v USA a Aljaška je jediným americkým státem, kde během posledních 20 let (do r. 2012) došlo k poklesu příjmových nerovností (Murray, Pateman, 2012: 13).

Zvláštnosti aljašského modelu

Permanent Fund Dividend je klasickým příkladem modelu občanského příjmu, jehož výše není stanovena fixně, ale vychází z konkrétních příjmů. Každý rok jsou vyčleněny určité zdroje a z jejich výše je odvozen (každý rok) občanský příjem. V případě Aljašky se jedná o příjmy z těžby dřeva a ropy, které by bylo možné označit za určitou analogii ekologických daní. Takto stanovený občanský příjem je v Evropě poměrně neobvyklý. Modelům občanského příjmu, založených na příjmové stránce, se věnuje část 5.1.

Druhým specifikem občanského příjmu na Aljašce je pak periodicita jeho vyplácení, která činí jeden rok, což je typické spíše pro negativní daň (1.2.1.). V evropských diskuzích se – zjevně v návaznosti na výplatu mzdy – uvažuje téměř výhradně o měsíčním příjmu, ve Velké Británii pak o týdenním (Atkinson, 1994).

1.3.2. „Namibijský zázrak“

Případ provincie Otjivero-Omitara ve východní Namibii je zajímavý tím, že se jedná o dosud jediný případ cíleného zavedení občanského příjmu se všemi jeho atributy do praxe. Původně se jednalo o pilotní projekt, který měl trvat 2 roky, od začátku roku 2008 do konce roku 2009. Po tuto dobu dostávali všichni obyvatelé dané oblasti s výjimkou důchodců (t.j. všichni mladší 60 let) částku ve výši 100 namibijských dolarů (necelých 10 euro) měsíčně. Po uplynutí těchto dvou let bylo rozhodnuto o prodloužení projektu a od ledna 2010 byl vyplácen občanský příjem ve výši 80 namibijských dolarů. Pravidelné vyplácení občanského příjmu bylo ukončeno v březnu 2012, o necelý rok později pak došlo k oficiálnímu ukončení celého projektu.

Během prvních dvou let trvání projektu (tedy v době, na kterou byl původně zamýšlen) došlo k rozsáhlému sběru dat, která byla následně vyhodnocena. Výsledky jsou velice zajímavé.

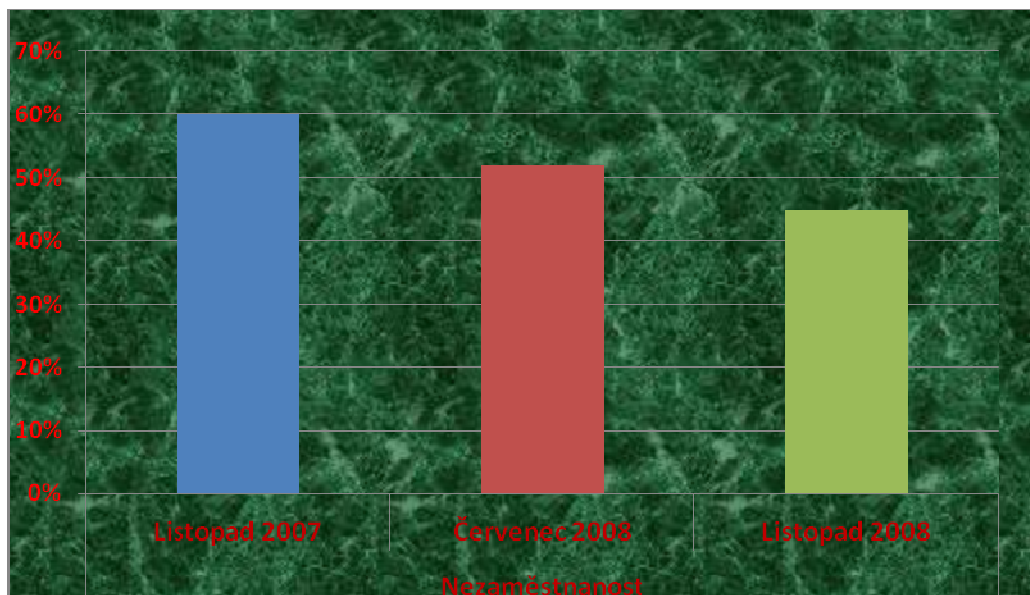
Asi nejvíce překvapivé jsou výsledky, týkající se ekonomické aktivity obyvatel. Přestože občanský příjem vystačil lidem na pokrytí jejich základních životních potřeb, jeho příjemci nejen nepřestali pracovat, ale došlo naopak k výraznému poklesu nezaměstnanosti, již ilustruje graf 1. Zatímco ještě v listopadu 2007 (tedy krátce před zavedením základního příjmu) bylo 60 % obyvatel ve věku 15-60 let dané oblasti bez práce, o rok později to bylo již „pouhých“ 45 %.

Ještě překvapivější je pak možná nárůst vlastních příjmů (tedy příjmů mimo občanský příjem), a to ze 118 dolarů v listopadu 2007 na 152 dolarů o rok později. Nejvýraznější byl

tento nárůst u živnostníků, a to o 301 %, u zaměstnanců o 19 % a u farmářů o 36 %. Zjevně se tedy nestalo to, že by po zavedení občanského příjmu zaměstnavatelé snížili zaměstnancům mzdy, jak předpokládají někteří odpůrci, ale stal se pravý opak.

Co bylo příčinou tohoto nárůstu zaměstnanosti a vyšších příjmů? Na to se snažila odpovědět kvalitativní část výzkumu. Jedna z respondentek uvedla, že po zavedení základního příjmu začala vyrábět lízátko (v ceně 50 centů za kus), protože lidé měli najednou dost peněz, aby si je mohli koupit (Haarman, 2009: 74). Další respondenti, kteří po zavedení občanského příjmu začali podnikat, uváděli kromě zvýšené kupní síly obyvatel i skutečnost, že občanský příjem jim poskytl počáteční kapitál, aby s podnikáním mohli vůbec začít (Tamtéž).

Graf 1: Vývoj nezaměstnanosti v namibijské provincii po zavedení občanského příjmu



Zlepšení ekonomické situace zřejmě rovněž dopomohlo k výraznému snížení kriminality v dané oblasti. V období od 15. ledna do konce října 2007 bylo v dané oblasti spácháno celkem 85 trestných činů, za stejné období o rok později to bylo 54. K úbytku došlo ve všech kategoriích, nejvýrazněji však v případě nelegálního lovu a neoprávněnému vstupu na cizí pozemek (Harmann, 2009: 50 – 51).

1.3.3. Írán

Írán je v současnosti jedinou zemí světa, kde fakticky funguje občanský příjem na úrovni národního státu. Paradoxní přitom je, že oficiálně nebyl nikdy jakožto občanský příjem zaveden a většina obyvatel Íránu o konceptu občanského příjmu možná v životě neslyšela. Jsou-li v případě Namibie zajímavé především důsledky jeho zavedení, je Írán zajímavý

především cestou, která k zavedení občanského příjmu vedla. Ve většině diskuzí o občanském příjmu bývá navíc Írán – na rozdíl od Aljašky a částečně i Namibie - (neoprávněně) opomíjen.

Občanský příjem funguje v Íránu od podzimu roku 2010. Jeho zavedení bylo vlastně vedlejším produktem reformy státních dotací na ceny některých potravin, pohonných hmot a dalších druhů zboží. Dotace na zboží základní spotřeby a některé další produkty tvořily dlouho jeden z hlavních pilířů sociální politiky Íránu. Vláda se tímto způsobem pokoušela o uchování sociálního smíru a zajištění relativní spokojenosti obyvatel zejména z nižších sociálních vrstev.

Ve druhé polovině nultých let 21. století se však politika vysokých cenových dotací na zmíněné produkty začala jevit jako nevhodná a především neefektivní. Čím dál více vycházelo najevo, že z dotací cen pohonných hmot mají užitek především nejbohatší vrstvy společnosti⁷ a podporu nižších vrstev bude tedy lépe zajistit jiným způsobem. S nápadem na faktické zavedení občanského příjmu (aniž by použil tohoto termínu) přišel už v roce 2005 prezidentský kandidát Mahdí Karrúbí (kandidoval opět v roce 2009), který navrhl, aby všichni obyvatelé Íránu starší 18 let dostávali každý měsíc částku, která v té době odpovídala 50 americkým dolarům (tedy asi 1200 Kč). Návrh nevzbudil v Íránu žádné větší ohlasy, ať už pozitivní nebo negativní, prezidentem byl zvolen Mahmúd Ahmadínedžád a Karrúbí skončil třetí.

Nicméně i prezident Ahmadínedžád a jím jmenovaná vláda souhlasily s potřebou reformy systému státních dotací na potraviny, pohonné hmoty a jiné zboží i dalších oblastí sociální politiky. Plán rozsáhlých ekonomických reforem ohlásil Ahmadínedžád v červnu 2008. Plán počítal s tím, že dotace na vybrané produkty budou nahrazeny přímou platbou v hotovosti pro nižší a střední třídu společnosti. Reformy byly možná úmyslně ohlášeny relativně krátce před dalšími prezidentskými volbami, které se konaly v červnu 2009. V nich opět zvítězil Mahmúd Ahmadínedžád, přestože nad jejich regulérností dodnes visí stín pochybností (Cole, 2009).

Ahmadínedžádovo znovuzvolení nicméně znamenalo pokračování v přípravě reforem v té podobě, v jaké ji rok před volbami oznámil. Počítalo se s postupným snižováním dotací na vybrané zboží s tím, že polovina státem ušetřených peněz měla být rozdělena mezi 70 % obyvatel Íránu podle výše jejich příjmů. Na základě registrace, dotazníků a ověřování pravdivosti příjmů mělo být veškeré obyvatelstvo rozděleno do tří skupin: nejchudších 40 % obyvatel mělo dostávat vyšší částku peněz, středně bohatá část obyvatel (asi 30 %) mělo

⁷ Podle Ahmadínežáda šlo 70 % dotací k 30 % nejbohatší části íránské společnosti (Tabatabai 2011).

dostávat nižší částku a horních 30 % nemělo dostat nic. Za účelem spravedlivého rozdělení obyvatel dle příjmu a z něho odpovídajícího nároku na příjem bylo zřízeno celkem 30000 regionálních center, která měla vyhodnocovat a porovnávat data. Celý systém se však jevil příliš komplikovaným a nespravedlivým a velké množství lidí si stěžovalo na nesprávné zařazení do jedné ze tří skupin. Nakonec vláda od tohoto rozdělení pod tlakem veřejnosti ustoupila a deklarovala, že nárok na příjem mají všichni registrovaní Iránci, a to včetně dětí. De facto tak bylo rozhodnuto o zavedení občanského příjmu.

Jeho zavedení mělo probíhat postupně v horizontu 3-5 let s tím, že každý rok měly být kráceny dotace na potraviny a energie a polovina z ušetřených peněz měla být distribuována ve formě univerzální dávky všem registrovaným zájemcům. Těch bylo v prosinci 2010, kdy program začal, 60 milionů, což představovalo 80 % všech obyvatel Íránu. Do poloviny roku 2011 toto číslo vzrostlo na 72,5 milionu, což představuje 97,5 % obyvatel. Peněžní dávku tak dostávají téměř všichni. Její výše se v prvním roce pohybovala na úrovni \$14 za měsíc, přičemž do budoucna se předpokládal možný nárůst až na \$ 70 měsíčně. Ani tato částka však nedostačuje na pokrytí základních materiálních potřeb, jedná se tedy o částečný občanský příjem. To souvisí se způsobem a záměrem jejího zavedení, kterým byla kompenzace za zdražování některých druhů zboží a energií.

Relevantnost íránského modelu pro Česko

Pro lepší pochopení významu íránského občanského příjmu a jeho relevantnosti pro Česko je vhodné připomenout si některá čísla a ukázat, jak by íránský model vypadal v Česku. Na dotace potravin, pohonných hmot a dalšího zboží vydával Írán 30 % svého (HDP), přičemž íránský HDP na obyvatele činil podle statistik Světové banky v roce 2011 \$ 11 580, což ho řadilo na 77. místo světa. Ve stejném roce (2011) byl český HDP na obyvatele více než dvakrát vyšší než íránský a podle statistik Světové banky činilo \$ 26 208, což znamenalo 36. místo na světě (The World Bank, 2015).

Zhruba 25 % íránského HDP tvoří příjmy z ropy, což představuje \$ 2895 na obyvatele. Jak vidno, i po odečtení této částky od českého HDP na obyvatele je výše českého HDP stále na úrovni dvojnásobku íránského.

Na přímé platby všem registrovaným obyvatelům země byla určena polovina objemu financí, vynakládaných na dotace zboží a energií, tedy 15 % HDP. Situace, kdy by se Česko rozhodlo vyčlenit na občanský příjem stejně velký podíl HDP (15 %) jako Írán na systém finančních kompenzací, bude detailněji rozebrána v částech 5.1. a 5.3.

1.4. Aktuální pokusy o implementaci občanského příjmu v Evropě

V mnoha evropských (stejně jako v některých mimoevropských) zemích je koncept občanského příjmu již několik let či desetiletí poměrně široce diskutován a význam této debaty v posledních letech nadále roste. Po větší vlně zájmu v 80. a zejména 90. letech došlo kolem přelomu milénia k opadnutí vlny. Občanský příjem pak začal být znovu více diskutován po propuknutí finanční krize a s ní spojeném hledání nových alternativ a zlepšení současného finančního systému. Mezi plody této nové vlny zájmu o občanský příjem patří zejména Evropská občanská iniciativa za nepodmíněný základní příjem, probíhající v letech 2013-2014 a chystané celostátní referendum ve Švýcarsku o zavedení občanského příjmu, které by se mělo uskutečnit zřejmě v roce 2016.

1.4.1. Evropská občanská iniciativa za nepodmíněný základní příjem

Evropská občanská iniciativou je nástroj přímé demokracie, který byl zaveden do práva Evropské unie Lisabonskou smlouvou a na ni navazujícím Nařízením Evropské rady a Parlamentu č. 211/2011 o občanské iniciativě. Iniciativa za všeobecný základní příjem byla zaregistrovaná Evropskou komisí 14. ledna 2013 a sběr podpisů skončil, na základě výše zmíněných dokumentů o rok později, tedy 14. ledna 2014. Celkově bylo sesbíráno 574 500 podpisů, tedy pouze něco málo přes polovinu potřebného množství. Je zajímavé, že nejvíce podpisů vzhledem k počtu obyvatel bylo sebráno ve Slovinsku, v Bulharsku, nejméně pak v Litvě, v Lotyšsku, v Itálii, v Polsku a na Kypru. (Iniciativa evropských občanů za nepodmíněný základní příjem)

Samotná kampaň, která sběr podpisů téměř ve všech zemích EU provázela, však byla pravděpodobně příčinou zvýšení zájmu o otázku občanského příjmu v mnoha zemích Evropy včetně Česka, kde se mu dostalo i zájmu některých médií, například Respektu, ve kterém se o občanském příjmu objevilo několik článků (Linder, 2013).

Kromě těchto faktorů, které je možné označit jako vnější, roste povědomí a tím význam konceptu základního příjmu v Česku i následkem faktorů vnitřních (jakkoliv problematické toto rozdělení je). Mezi ty lze počítat zejména zvyšující se povědomí tohoto konceptu u členů některých českých politických stran a reálnou možnost, že se základní příjem objeví v programu některé z nich – zatím se nachází v pracovní verzi programu České pirátské strany. Opomenout nelze ani návrh Vlastimila Tlustého, resp. Občanské demokratické strany (ODS) na zavedení tzv. rovné sociální dávky v roce 2006, která se ve svých východiscích základnímu příjmu dosti podobá, jakkoliv se jedná o dva odlišné

koncepty (Van Parijs, Hrubec, Brabec 2007: 14).

1.4.2. Referendum o občanském příjmu ve Švýcarsku

Švýcarsko je oprávněně považováno za světovou Mekku přímé demokracie. Každoročně se ve Švýcarsku koná několik desítek referend na celostátní, kantonální i obecní úrovni. Podle švýcarské ústavy je vláda povinna vyhlásit referendum v takovém případě, kdy žádost o jeho vypsaní podepíše během 100 dní aspoň 50 000 občanů (A service of the Confederation, cantons and communes).

Této možnosti využili i zastánci občanského příjmu, kteří sepsali petici za vyhlášení referenda o zavedení občanského příjmu ve Švýcarsku. Výše občanského příjmu by měla činit měsíčně 2500 švýcarských franků pro dospělé a 625 franků pro děti. Do srpna 2013, kdy byl sběr podpisů ukončen, podepsalo petici celkem 126 408 občanů Švýcarska. Poté měla Spolková rada (vláda) a Spolkové shromáždění (parlament) možnost zaujmout k věci stanovisko, resp. vydat občanům doporučení jak mají hlasovat. Vláda vydala v srpnu 2014 negativní stanovisko, nyní má Spolkové shromáždění lhůtu do 4. srpna 2016. Referendum o zavedení občanského příjmu se musí uskutečnit nejpozději 4. února 2017. (Office fédéral des assurances sociales)

1.5. Občanský příjem v programu českých politických stran

Přestože v programech českých politických stran se v souvislosti se sociálními dávkami objevují spíše požadavky na jejich větší adresnost (2.5), v programech některých politických stran je zmíněn i občanský příjem.

To platí v první řadě o České pirátské straně. Je mu dokonce věnována největší část v kapitole o sociálním systému, která byla v doslovném znění součástí i volebního programu pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2013. Píše se v něm: „Jedním z možných komplexních řešení sociálních otázek je základní příjem. Jedná se o model přerozdělování prostředků, ve kterém každý občan, nezávisle na své ekonomické situaci či jiných podmínkách, získává rovný základní příjem zajišťující důstojný život. Základní příjem zmírňuje strach z nezaměstnanosti, z nemožnosti zajistit sobě a své rodině nejzákladnější životní potřeby. Nahradil by většinu podmíněných dávek současného sociálního systému a slev na dani z příjmu, tedy i byrokratický aparát s ním související. Základní příjem by mohl nahradit minimální mzdu, protože člověk by měl větší svobodu v rozhodování, zda a za

jakých podmínek bude pracovat. (...) Výše případného základního příjmu se musí odvíjet od možností ekonomiky.“ (Česká pirátská strana, kráceno)

Občanský příjem byl zmíněn i ve volebním programu KSČM pro volby do Evropského parlamentu v roce 2014. Jednalo se však o velmi obecnou a nezávaznou formulaci. Komunisté psali, že chtějí „[p]odporovat veřejnou diskusi o evropské iniciativě za tzv. bezpodmínečný základní příjem s cílem z dlouhodobého hlediska garantovat všem občanům EU uspokojení jejich základních materiálních potřeb k vedení důstojného života.“ (KSČM)

Nově se občanský příjem dostal i mezi programové body levicové platformy Strany zelených *Zelená re:vize*. V jednom z jejích 18 jejích programových bodů je uvedeno, že platforma usiluje o „přípravu podmínek pro zavedení základního nepodmíněného příjmu.“ (Zelená re:vize, 2015). Cílem Zelené re:vize je prosadit své programové body do nového politického programu Strany zelených, který by měl být schválen v tomto či v roce 2015 nebo 2016.

K myšlence občanského příjmu se opakovaně pozitivně vyjádřila i předsedkyně Klíčového hnutí a kandidátka na prezidentku republiky v roce 2013, Táňa Fischerová (Klíčové hnutí, 2014).

Negativní daň

Vzhledem k tomu, že negativní daň, jak bylo zmíněno, lze považovat za určitou formu občanského příjmu, je třeba zmínit politický program Strany svobodných občanů (SSO). Svobodní navrhuje transformaci všech pravidelně vyplácených dávek státní sociální podpory a dávek „do jediné dávky v podobě v podobě tzv. negativní daně, která svou sazbou zajistí motivaci lidí pobírajících sociální dávky pomoci si k lepšímu životnímu vlastní prací a která definicí standardního příjmu zohlední rodinnou situaci žadatelů.

Standardní příjem by byl definován podobně jako životní minimum. Negativní daň pro jednotlivce či domácnost by byla definována vztahem $ND = [\text{Skutečný výdělek domácnosti} - \text{Standardní příjem}] \times \text{Sazba ND}$.

Negativní daň motivuje k práci, proto budou celkové náklady na sociální dávky menší při zachování životního standardu domácností. Konstrukci negativní daně Svobodní navrhuje tak, aby roční úspora činila přibližně 20 miliard korun.“ (Politický program Strany svobodných občanů, 2012).

1.6. Občanský příjem jako nástroj veřejné politiky

Koncept nástroje veřejné politiky je jedním ze základních pilířů veřejné i sociální politiky jakožto vědních disciplín. Za nástroje veřejné (sociální) je možné považovat „všechny metody a postupy, prostřednictvím kterých vláda usiluje o dosažení svých cílů“ (Bardach, 2000) či obecněji soubory opatření, jimiž subjekt politiky realizuje věcný záměr dané politiky (Tomeš, 2010).

Přestože koncept občanského příjmu je možno považovat za radikální, jeho zařazení do kategorizací nástrojů veřejné politiky není obtížné. Na druhou stranu je však nutno předeslat, že toto zařazení není v některých případech tak jednoznačné, jak by se na první pohled mohlo zdát. Příkladem budiž známá klasifikace Eugena Bardacha, přejatá i Veselým (Drhová, Veselý, 2007). Bardach rozlišuje celkem 11 kategorií nástrojů veřejné politiky, které pak dále dělí na konkrétní opatření. Občanský příjem je možné zařadit do kategorie grantů a podpor. Na první pohled se jedná o opatření zavedení nového druhu podpory, která je charakteristická výše uvedenými vlastnostmi – především univerzálností a individuálností. Zavedení této podpory pak ve většině konceptů zároveň znamená zrušení či změnu (většinou snížení) některých, eventuálně všech ostatních druhů podpor (Bardach, 2000).

O občanském příjmu lze však rovněž uvažovat jakožto o změně některé ze stávajících druhů podpor. Může se jednat například o starobní důchody či přídavky na děti. Právě posledně jmenované dávky by se vývojem k větší univerzálnosti (netestovatelnost na příjmech, nevázanost na statut studenta) mohly stát prvním krokem či předstupněm k zavedení občanskému příjmu. Tomu se bude podrobněji věnovat čtvrtá část této práce (4.1 a 4.2).

2. SOUČASNÁ SOCIÁLNÍ POLITIKA V ČESKU

V této kapitole budou stručně popsány všechny v současné době existující sociální dávky a následně vyhodnocena jejich efektivita, přednosti i nedostatky celého systému. Hlavní pozornost při tom bude věnována periodicky se opakujícím dávkám, a to zejména těm s vysokým počtem příjemců.

2.1. Stručný přehled peněžitých dávek české sociální politiky

Peněžitě dávky tvoří spolu se sociálními službami a tzv. sociálním azylem jeden ze tří pilířů české sociální politiky. Necháme-li stranou systém nemocenského a důchodového pojištění, jsou peněžitě dávky poskytovány v rámci systému státní sociální podpory dle zákona č. 117/1995 Sb. a v rámci systému sociální pomoci. V systému sociální pomoci je pak možno rozlišit dávky pro osoby v hmotné nouzi, dávky pro osoby se zdravotním postižením a příspěvek na péči.

Objem finančních prostředků na jednotlivé druhy sociálních dávek bude shrnut v Tabulce 7 v části 5.6. v rámci pojednání o možných úsporách v souvislosti s implementací občanského příjmu.

2.1.1. Dávky státní sociální podpory

V rámci systému státní sociální podpory je poskytováno následujících pět dávek: 1. přídavek na dítě, 2. příspěvek na bydlení, 3. porodné, 4. rodičovský příspěvek, 5. pohřebné. První tři dávky jsou poskytovány v závislosti na výši příjmu (tzv. testované dávky), rodičovský příspěvek a pohřebné jsou dávky, které jsou na příjmu nezávislé.

Na porodné (jednorázový příspěvek při porodu prvního dítěte) i přídavku na dítě (pravidelná měsíční platba) mají nárok rodiny, jejichž rozhodný příjem nepřesáhne částku 2,4násobku životního minima. Výše rozhodného příjmu je důležitá pouze pro stanovení nároku na obě dávky, nikoliv pro výši dávky. Ta v případě porodného činí 13 000 Kč (19 000 Kč v případě narození vícero dětí), v případě přídavku na děti podle věku dítěte 500 Kč; 610 Kč a 700 Kč (Loukota 2013).

U příspěvku na bydlení je nejen nárok na dávku, ale v případě jeho přiznání, i výše dávky závislá na výši rozhodného příjmu.

2.1.2. Dávky pomoci v hmotné nouzi

Hmotná nouze je definována jako stav, kdy „Osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni ještě přijatelné pro společnost“ a „[s]oučasně si tyto příjmy nemůže z objektivních důvodů zvýšit“ (Pomoc v hmotné nouzi, srov. Zákon o pomoci v hmotné nouzi). Tato definice představuje zároveň kritérium pro stanovení výše plného občanského příjmu (1.1), proto je možné plný občanský příjem v Česku definovat jako takový příjem, který by sám o sobě vedl k úplnému odstranění hmotné nouze. Blíže bude téma hranice mezi plným a částečným občanským příjmem pomocí konceptu hmotné nouze pojednáno v části 5.2.

Za osoby v hmotné nouzi jsou nadále pokládány osoby, kterým hrozí vážná újma na zdraví, osoby postiženy živelnou katastrofou a jinými mimořádnými událostmi (Loukota, 2013a).

2.1.3. Podpora v nezaměstnanosti

Podpora v nezaměstnanosti je jednou z forem sociálního zabezpečení v nezaměstnanosti. Dalšími formami je pak pomoc se zprostředkováním zaměstnání, podpora při rekvalifikaci a aktivní politika zaměstnanosti, která sama představuje množství různých nástrojů (Loukota, 2013b).

Na (peněžitou) dávku podpory v nezaměstnanosti má nárok uchazeč, který v posledních dvou letech aspoň 12 měsíců pracoval a byl plátcem důchodového pojištění, případně pobíral invalidní důchod třetího stupně, pečoval o dítě do 4 let nebo vykonával dobrovolnou či veřejnou službu (Loukota 2013b; Sociální dávky 2015).

Podpora je poskytována v závislosti na věku 5, 8 či 11 měsíců ve výši 65 % předchozího průměrného výdělku po dobu prvních dvou měsíců, další 2 měsíce ve výši 50 % předchozího čistého výdělku a po zbytek doby ve výši 45 %. Zároveň je stanovena i maximální výše podpory, která činí 58 % průměrné mzdy v prvních devíti měsících předchozího roku (Loukota 2013b).

2.1.4. Dávky pro osoby se zdravotním postižením

Tyto dávky jsou určeny pro osoby postižené tělesně (zejména zrakové a zvukové postižení a snížená pohyblivost) či mentální (mentální retardace). Patří sem příspěvek na zvláštní pomůcku a příspěvek na mobilitu. Výše příspěvku na mobilitu činí 400 Kč měsíčně. Výše příspěvku na zvláštní pomůcku je odvislá od ceny pomůcky a teoreticky může dosáhnout až

výše 850 000 Kč v případě pořízení schodišťové plošiny. V tomto případě se jedná o dávku jednorázovou, v jiných případech však může být příspěvek na zvláštní pomůcku i opakující se dávkou (Šimák, 2013).

2.1.5. Příspěvek na péči

Příspěvek na péči je poskytován osobě, která je závislá na pomoci jiné fyzické osoby v rozsahu stanoveném stupněm závislosti. Ten se posuzuje podle počtu základních životních potřeb, které osoba není schopna samostatně zvládat. Rozlišují se celkem čtyři stupně závislosti, které jsou spolu s věkem osoby rozhodující pro stanovení výše dávky. U osob starších 18-ti let jsou pro jednotlivé stupně závislosti stanovené tyto výše dávek: 800 Kč; 4000 Kč; 8000 Kč a 12 000 Kč.

U osob mladších je výše dávek následující: 3000 Kč; 6000 Kč; 9000 Kč a 12 000 Kč (Šimák, 2013).

2.2. Efektivnost a obecné problémy sociálních transferů v Česku

Efektivnost sociální politiky bývá nejčastěji definována jako „redukce mezery chudoby v důsledku transferů“ (Sirovátka, 2000: 40). Stručně řečeno se tedy jedná o to, jak velká část populace se díky příjmům ze sociálních dávek dostane nad stanovenou hranici chudoby.

Samotná míra chudoby je v Česku jedna z nejnižších v rámci Evropské unie (EU), podle některých ukazatelů pak vůbec nejnižší ze všech 28 členských států EU. Podle údajů Eurostatu bylo v Česku chudobou ohroženo v roce 2012 necelých 10 % obyvatel. Díky sociálním transferům pak uniklo z ohrožení chudobou asi 8 % obyvatel, přičemž v jiných evropských zemích je vliv sociálních transferů větší (například v Norsku 16 %).

Vedle redukce chudoby je možno posuzovat efektivitu sociálních transferů i na základě toho, jak přispívají ke snižování příjmových nerovností. Ty bývají nejčastěji měřeny pomocí *Gini indexu*. Podle tohoto indexu je míra příjmové nerovnosti v Česku po zdanění a sociálních transferech čtvrtá nejnižší v rámci zemí OECD. Jak se ukazuje, tak zdanění a sociální transfery k tomuto výsledku efektivně napomáhají. Bez nich by výše *Gini indexu* byla 0,44 (místo faktických 0,26) a Česko by se posunulo ze 4. na 16. místo (OECD, 2015b).

Z hlediska snižování rizika chudoby a sociálního vyloučení a snižování příjmových ekonomických nerovností se tedy česká sociální politika ukazuje jako poměrně úspěšná, resp. efektivní. To však neznamená, že český systém sociálního zabezpečení nevykazuje i výrazné nedostatky. Většina z nich spadá do jedné ze tří námitek, které formuloval A.B. Atkinson

proti tehdejšímu sociálnímu zabezpečení ve Spojeném království. Vytýkal tehdejšímu (a vlastně i dnešnímu) systému, že svou podstatou výrazně „trestá“ osobní snahu si pomoci a demotivuje k přijetí placené práce (2.3.2.). Za druhé podle něj dochází k tomu, že velká část občanů mající nárok na dávky k nim nemá faktický přístup a velká část potřebných na ně nemá nárok (2.2). V případě některých testovaných dávek pak dochází k tomu, že až jedna třetina oprávněných žadatelů o ně nežádá, přičemž u netestovaných dávek to není téměř nikdo. Konečně za třetí vytýkal Atkinson sociálnímu systému, že posuzováním příjmů celé domácnosti a nikoliv jednotlivců vede k potlačování osobní nezávislosti, a to zejména v případě mladých lidí a žen (2.2.1.) (Atkinson, 1994).

2.3. Překážky spojené se vznikem nároku na dávky

V této části budou pojednány určité aspekty české sociální politiky, jež způsobují to, že ne všechny osoby, které ze zákona mají nárok na dávky, se k nim skutečně dostanou, a ty okolnosti, v jejichž důsledku mnohé sociálně slabé či jinak potřebné rodiny nárok na dávku nemají. Za zásadní v tomto směru lze označit především dva druhy překážek: institut společně posuzovaných osob a vázanost dávek na místo trvalého bydliště.

2.3.1. Společně posuzované osoby

Pro vznik nároku na testované dávky státní sociální podpory i dávky v hmotné nouzi je podstatný tzv. rozhodný příjem společně posuzovaných osob. Těmito společně posuzovanými osobami jsou „a) nezaopatřené děti (§ 11),

b) nezaopatřené děti (§ 11) a rodiče těchto dětí; za rodiče se považují i osoby, jimž byly nezaopatřené děti svěřeny do péče nahrazující péči rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, manžel, partner rodiče nebo uvedené osoby, vdovec nebo vdova po rodiči nebo uvedené osobě a druh (družka) rodiče nebo uvedené osoby,

c) manželé, partneři nebo druh a družka, nejde-li o rodiče posuzované podle písmene b),

d) nezaopatřené děti, jejich rodiče, pokud jsou nezaopatřenými dětmi a jsou osamělí, a rodiče [písmeno b)] těchto rodičů, pokud s oprávněnou osobou spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby“ (Zákon o státní sociální podpoře). Navíc v následujícím odstavci jsou uvedeny případy, ve kterých jsou určité osoby automaticky považovány za společně posuzované osoby. Těmito případy jsou kromě nezletilých dětí rovněž manželé, registrovaní partneři a zletilé nezaopatřené děti. (Tamtéž)

Takto zákonem (zákony) definovaný okruh společně posuzovaných osob je v současné době poměrně problematický, a to z mnoha důvodů.

V první řadě proto, že zákon považuje za společně posuzované osoby i takové, které spolu fakticky nežijí. Příkladem mohou být manželé, kteří spolu (už) nežijí, přestože nejsou oficiálně rozvedeni, nebo studenti vysokých či vyšších odborných škol. Jistě by se našly i jiné případy.

Další důvod, proč je tento mechanismus problematický, je skutečnost, že i v případě, kdy spolu dané osoby skutečně žijí, nemusí nutně hradit své náklady na živobytí společně. Příkladem mohou být opět studenti vysokých a vyšších odborných škol v případě, že s rodiči žijí, či obecně dospělé děti. Ještě patrnějším protipříkladem je pak spolubydlení. V případě, že spolu například sdílí byt osoby studující a pracující, je zjevně zcela absurdní, že výše výdělků pracujících má vliv na vznik nároku na dávku pro studující. Samozřejmě za předpokladu, že mají všichni ve sdíleném bytě nahlášené trvalé bydliště, což často není pravda (2.2.2)

2.3.2. Vázanost dávek na místo trvalého bydliště

Vázanost dávek na místo trvalého bydliště je dvojí. V prvním – možná méně problematickém – případě se jedná o to, že o všechny dávky je nutné žádat v místě trvalého bydliště. To může mnohým lidem způsobovat problémy a v některých případech vést i k tomu, že o dávky nepožádají, protože místo jejich trvalého bydliště je od místa jejich pobytu vzdálené a oni si cestu nemohou z časových či finančních důvodů dovolit.⁸

Druhý případ se týká dávek na podporu bydlení, konkrétně příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Zatímco v případě ostatních dávek samotný fakt, že osoba nebydlí v místě svého trvalého bydliště, nevadí, pokud má možnost se tam dostavit k podání žádosti, u těchto dávek má tato skutečnost za následek ztrátu nároku na dávky.

Je pravdou, že všichni občané s nájemní smlouvou mají právo se přihlásit v místě svého pobytu k trvalému bydlišti. Problémem je, že řada občanů si dodnes myslí, že potřebují souhlas majitele, který se ho často z různých důvodů zdráhá poskytnout.⁹ A přestože majitel nemá možnost nahlášení trvalého bydliště ze strany svých nájemníků zabránit, může na ně vyvíjet tlak, aby tak nečinili. Skutečnou překážkou se však tento požadavek stává v případě,

⁸ Jakkoliv nepravděpodobnými se mohou podobné případy jevit, vyskytují se. Autor této práce se například setkal v Praze s prodávacem časopisu Nový prostor, který má trvalé bydliště v Moravskoslezském kraji. V Praze si prodejem časopisu vydělá aspoň na ubytovnu, ale vzhledem ke svým příjmům by měl nárok na sociální dávky. Většinou si však vydělá pouze na to, aby si večer mohl zaplatit nocleh na druhý den a peníze na cestu nemá.

⁹ Asi nejčastějším důvodem je strach z exekucí v případě, že se jedná o byt vybavený majitelem.

že dané osoby nemají nájemní smlouvu, například proto, že majitel pronajímá byt na černo nebo proto, že bydlí na ubytovně. V takovém případě nemají možnost se k sociálním dávkám na podporu bydlení dostat. Není třeba zdůrazňovat, že zejména v případě ubytoven, ale do jisté míry i bydlení bez nájemní smlouvy, se jedná často o případy sociálně nejslabších osob.

Výše uvedený popis je vhodné doplnit oficiálními statistikami o tom, kolik lidí v Česku žije mimo místo trvalého bydliště. Podle oficiálních údajů ČSÚ na základě dat ze Sčítání lidí bytů a domů 2011 se jedná celkem o 1 141 650 osob. Z nich pak 583 208 uvedlo obvyklé bydliště ve stejné obci jako trvalé bydliště a 558 422 místo obvyklého bydliště v jiné obci než ve které mají hlášené trvalé bydliště (ČSÚ, 2015).

2.3.3. Administrativní náročnost

K výše uvedeným problémům přistupuje administrativní náročnost celého procesu žádosti o dávku. Je to v první řadě povinnost doložit příjem všech společně posuzovaných osob. Zatímco v případě menších rodin (domácností) se stálým zaměstnáním to nemusí představovat velký problém, v případě početnějších rodin a rodin s nestálými příjmy se může jednat o velmi zdoluhavý proces. Představíme-li si vícečetnou rodinu, kdy několik sourozenců studuje vysokou školu, každý z nich si přivydělává příležitostnými výdělky a studuje v jiném městě, stává se faktická dostupnost sociální dávky velmi problematickou. Paradoxně se jedná právě o ty rodiny, resp. jednotlivce, jejichž finanční situace je nejhorší. Naopak pro rodinu s jedním dítětem, kdy oba rodiče mají stálé zaměstnání a jejich dítě studuje v místě bydliště a fakticky bydlí u rodičů, je získání dávky mnohem jednodušší, přestože průměrná finanční situace této rodiny bude zřejmě podstatně lepší než vícečetné rodiny zmíněné výše. Je tomu tak mimo jiné proto, že student VŠ, který žije u rodičů, výrazně ušetří na nákladech za dopravu a bydlení v místě studia.

Případné odbourání či zmenšení administrativní náročnosti zjišťování nároku na dávky (například skrze jejich univerzalizaci) by pravděpodobně vedlo i ke snížení finanční náročnosti na obsluhu systému sociálního zabezpečení.

2.4. Problémy trhu práce

2.4.1. Obecné problémy trhu práce

Ve vztahu k trhu práce je v současné době možno v Česku rozlišit 3 - 4 okruhy problémů, kterým bude věnována podrobnější pozornost v této části a poté v následující kapitole

- Celkový nedostatek práce, který se týká zejména chudších regionů a lidí s nízkou kvalifikací (3.4.3.).
- Nízké hodnocení dostupné práce a to
 - absolutně: minimální mzda nebo mzda jen mírně převyšující minimální mzdu nepokryje ani základní náklady domácnosti (3.2.).
 - relativně: přijetí práce za minimální mzdu nebo mzdu jen mírně převyšující minimální mzdu často nevede k patřičnému zvýšení příjmu domácnosti, v některých případech může vést dokonce i k jeho snížení (2.4.1.; 3.5.)
- Nejistota práce,¹⁰ daná především nemožností dosáhnout na stabilní úvazek: práce na DPČ, DPP, využívání *švarcsystému*, smlouvy na dobu určitou (3.4.2.)

2.4.2. Vysoká míra efektivního zdanění

V české společnosti i politice je poměrně rozšířen diskurz toho, že „práce se musí vyplatit“ (princip *make-work-pay*), ke kterému se mimo jiné hlásily obě vlády pod vedením ODS, zejména vláda Mirka Topolánka (Rákocyzová, Horáková, 2014). Navzdory tomu však zůstala finanční motivace lidí k přijetí špatně placené práce v Česku malá.

Vhodným ukazatelem této motivace je celosvětově využívaný koncept efektivní daňové sazby – *effective marginal tax rate* (METR). Efektivní daňová sazba vyjadřuje kombinaci efektu zdanění a snížení (ztráty) sociálních dávek při nástupu do zaměstnání, případně zvýšení mzdy. V případě, že její výše je vysoká, hovoří ekonomové o tzv. pasti chudoby či pasti nezaměstnanosti, kdy si člověk pomocí pracovního úsilí jen obtížně zvedá svoji životní úroveň (3.5) (Rákocyzová, Horáková, 2014; srov. Immervoll, 2004).

Klasický model sociálního státu typu *Conditional welfare* je teoreticky založen na 100 % sazbě efektivní daňové sazby. Je-li příjem osoby nižší než její životní minimum, je jí příjem dorovnán do výše životního minima. V případě, že se její příjem zvýší, aniž by překročil hranici životního minima, sníží se o stejnou částku i podpora, kterou poskytuje stát.

¹⁰ Zmíněná nejistota práce, zejména ve vztahu k nejistotě stabilního příjmu, se týká i živnostníků, kterých je v Česku téměř milion (ČSSZ, 2015).

Výhodou tohoto modelu je skutečnost, že relativně levně chrání lidi před materiální nouzí. Zjevnou nevýhodou je pak skutečnost, že do určité míry demotivuje lidi od přijetí špatně placeného zaměstnání, není-li spojeno s mimo-ekonomickými pobídkami nebo neskýtá-li v delším časovém horizontu naději na zvýšení příjmu nad úroveň vysokého efektivního zdanění.

Přestože se praxe české sociální politiky od tohoto teoretického modelu poněkud odlišuje, nemá k němu v mnoha případech příliš daleko. Na jednu stranu je pravda, že sazba METRu nedosahuje u lidí, pobírajících sociální dávky 100 %, nicméně v mnoha případech (zejména u rodin s dětmi) se této hranici velmi blíží. Na druhou stranu pak existují i případy, kdy METR dokonce hranici 100 % přesahuje. V praxi to znamená, že zvýšení vlastního příjmu vede ke snížení disponibilního příjmu domácnosti. Děje se tak především ve třech případech:

1. V případě vystoupení ze stavu hmotné nouze, které znamená ztrátu všech dosud pobíraných dávek v hmotné nouzi (problém se týká zejména doplatku na bydlení)
2. V případě ztráty přídatků na děti, které jsou poskytovány do výše 2,4 násobku životního minima (Trlifajová, Hurrle, Kissová, 2014).
3. V případě přijetí špatně placeného zaměstnání osobou, která pobírá podporu v nezaměstnanosti a jejíž předchozí výdělek byl vyšší (Rákoczyová, Horáková, 2014).

I mimo tyto případy, kdy míra METRu přesahuje 100 %, je obecně míra efektivního zdanění u lidí pobírajících sociální dávky (zejména pak dávky v hmotné nouzi) velmi vysoká – běžně přes 70 %. Podrobně tuto problematiku mapuje výzkum Agentury pro sociální začleňování s výstižným názvem *Kdy se práce vyplatí?* (Trlifajová, Hurrle, Kissová, 2014), který byl založen na kombinaci práce v terénu a modelových příkladech změny disponibilního příjmu domácnosti po přijetí méně placené práce či po zvýšení mzdy.

Jak upozorňuje Lucie Trlifajová, jedna z autorek výzkumu: „Spíše než důsledek štědrého systému jde o to, že ani zaměstnání na plný úvazek nedostačuje k tomu, aby domácnost pokryla základní výdaje, příjmy domácnosti zaměstnaných se často pohybují pod hranicí absolutní chudoby. Svou roli hraje i nízká úroveň minimální mzdy v České republice, která patří mezi jednu z nejnižších v zemích OECD“ (Trachtová, 2014).

Jeden z uvedených modelových příkladů ukazuje již zmíněnou absurdní situaci, kdy přijetí placeného zaměstnání vede ke snížení disponibilního příjmu domácnosti. V daném

modelovém příkladu dochází po nástupu do zaměstnání k propadu reálných příjmů o 115 Kč, v jiném (rodina se dvěma malými dětmi) dokonce o 731 Kč.

Právě minimální mzda je v Česku v letošním roce (2015) čtvrtá nejnižší v Evropské unii, a to jak v absolutní hodnotě, tak v přepočtu na paritu kupní síly (nižší je pouze v Rumunsku, Bulharsku a Lotyšsku). V poměru k mediánové mzdě pak byla ještě v předchozích letech česká minimální mzda vůbec nejnižší v rámci celé Evropské unie – v roce 2014 dosahovala pouhých 36 % úrovně mediánové mzdy¹¹ (Schulten, 2014).

2.5. Proměna české sociální politiky a její diskurz v programech politických stran

Pro celkový obraz české sociální politiky, včetně úvah o zavedení občanského příjmu, je kromě popisu současného stavu vhodné znát i předchozí vývoj (zejména v poslední době) a diskurz, ve kterém se česká sociální politika pohybuje. Vzhledem k tomu, že cílem této práce není česká sociální politika jako taková, resp. systém sociálního zabezpečení, bude analýza diskurzu omezena pouze na analýzu programů relevantních českých politických stran. Analyzovány budou volební programy pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2013, neboť tyto volby jsou z hlediska tvorby politik na celostátní úrovni nejdůležitější a navíc od jejich konání uplynulo pouze 18 měsíců.

Pro lepší pochopení bude jak popis změn, tak analýza volebních programů politických stran v případě politiky trhu práce zahrnována do 2 konceptů, popisujících dva základní způsoby podpory nabídky práce: modelu vnucujícího zaměstnanost (*employment forcing model*) a modelu přátelského k zaměstnanosti (*employment friendly model*) (Rákoczyová, Horáková, 2014).

2.4.1. Změny české sociální politiky v letech 2008 - 2012

V letech 2008-2012 prošla česká sociální politika výraznějšími změnami, které z větší části naplňuje posun sociálního zabezpečení od *welfare* k *workfare* – tedy k takovému modelu sociálního zabezpečení, který se snaží v maximální možné míře o rychlé zapojení nezaměstnaných zpět do práce, a to pomocí pozitivních i negativních pobídek, eventuálně prostředky mírného donucení. Jedním z příkladů je (byla) povinnost dlouhodobě nezaměstnaných podílet se na výkonu tzv. veřejné služby, což je činnost pro obce a města,

¹¹ Pro srovnání: nejvyšší poměr minimální mzdy ke mzdě mediánové je ve Francii, a to 62 % (Schulten, 2014).

týkající se většinou udržování čistoty, sezónních prací či výpomoc v objektech vlastněných obcemi (MPSV, b).

Součástí reformy sociální politiky v letech 2008 – 2012 byla dále rozsáhlá reforma úřadů práce a změny některých sociálních dávek. I tyto změny většinou vycházely z principů modelu, vnucujícího zaměstnanost, který byl patrný i ve volebních a politických programech stran, tvořících vládní koalici v daném období.

Navzdory (deklarovaným) snahám pravicových stran o větší aktivizaci nezaměstnaných, došlo za jejich vlád k takovým změnám, které učinily vstup na trh práce pro široké vrstvy obyvatel méně atraktivní.

U osob pobírajících podporu v nezaměstnanosti došlo v roce 2009 k výraznému nárůstu efektivní daňové sazby, jejíž míra přesáhla u některých osob 100 %. Konkrétně se jednalo o osoby, které dříve pracovaly za průměrnou mzdu. V případě jednotlivce, který měl možnost nastoupit na pracovní místo se mzdou ve výši 2/3 průměrné mzdy, došlo k nárůstu efektivní míry zdanění z 80 % na 95 %. V případě vícečetných domácností pak míra efektivního zdanění přesáhla roku 2009 míru 100 % (předtím se pohybovala okolo 90 %), a to i v případě nástupu do lépe placeného zaměstnání než bylo předchozí (Rákoczyová, Horáková, 2014).

2.4.2. Modely zaměstnanosti a adresnost sociálních dávek ve volebních programech politických stran v roce 2013

Ve volebním programu Občanské demokratické strany pro volby do Poslanecké sněmovny v roce 2013 byla zdůrazněna role negativních pobídek pro nezaměstnané: „znovu zavedeme veřejnou službu. Pracovat musí každý, kdo je 6 měsíců bez práce nebo se na zaměstnání nepřipravuje (...) Kdo nepřijme práci nebo veřejnou službu nebo se nebude vzdělávat, bude odkázán pouze na existenční minimum“ (ODS, 2013: 14, kráceno). Zároveň byl v oblasti sociálních transferů zdůrazněn princip adresnosti sociálních dávek, ke kterému se pravicové vlády v letech 2007 – 2013 rovněž hlásily. „Maximum prostředků určených na sociální zabezpečení musí směřovat těm skutečně potřebným. Musíme změnit stav, kdy mnohé sociální dávky získávají ti, kteří je nepotřebují...“ (Tamtéž).

Rovněž volební program strany TOP 09 v roce 2013 zapadal spíše do konceptu modelu, vnucujícího zaměstnání. V části věnované zaměstnanosti stojí: „Nezaměstnané chceme více motivovat k práci. Nechceme se smířit se situací, kdy po nálezů Ústavního soudu

je možné dlouhodobě pobírat dávky v nezaměstnanosti bez vlastní aktivity nebo dokonce souběžně s prací na černo.“ (TOP 09, 2013)

Naopak ve volebních programech středových a levicových stran se objevily formulace, které se více blíží modelu: „Zaměstnanci musí pracovat v důstojných podmínkách a mít vyšší životní úroveň než ti, kdo se práci vyhýbají“ (ČSSD, 2013).

- „Dlouhodobě nezaměstnaným budou nabízeny veřejně prospěšné práce s uplatněním principu „odměna za aktivitu“.
- Zavedeme v Evropě úspěšný projekt „Osobní a domácí služby“, který nezaměstnaným nabídne širokou škálu uplatnění v oblasti domácích prací a služeb – např. péče o seniory, zdravotně postižené a děti, úklid domácnosti, drobné opravy, zahradnické práce, doučování, pomoc s informačními technologiemi apod.“ (Tamtéž).

Volební programu KDU-ČSL se otázce aktivizace nezaměstnaných věnoval méně, otázce adresnosti či univerzálnosti sociálních dávek pak vůbec (KDU-ČSL, 2013). Přesto i on se zdá být blíže k modelu přátelskému k zaměstnání.

Pokud v roce 2013 převládaly ve volebních programech sociálních demokratů a lidovců spíše prvky modelu přátelského k zaměstnání a v programech ODS a TOP 09 spíše prvky modelu vnucujícího zaměstnání, které v předchozím období dominovaly i reformám sociální politiky za jejich vlád, pohyboval se program hnutí ANO na pomezí konceptů, aniž by jeden z nich výrazněji převládal.

Na jedné straně v něm nalezneme: „Poskytování dávek podmíníme plněním podmínek, např. výkonem veřejně prospěšných prací dle zaměření uchazeče, dodržováním povinné školní docházky dětí apod., podmínky budou stanoveny zákonem.“ (ANO, 2013). Kromě toho v něm ale nalezneme dva body, jež jsou blíže druhému ze zmíněných konceptů: „Budeme usilovat o zásadní změnu přístupu úřadů práce k uchazečům o zaměstnání. Naším cílem je kvalitní poradenství s individuálním přístupem, vhodně cílené rekvalifikační programy a vzdělávání. V nejbližších měsících je třeba prioritně vytvořit ucelený rekvalifikační program pro Moravskoslezský kraj. (...)Podpoříme vznik a daňové zvýhodnění pracovních míst na částečný úvazek nebo sdílení pracovních míst u znevýhodněných skupin občanů. (Tamtéž)

3. DŮVODY A PODMÍNKY PRO IMPLEMENTACI OBČANSKÉHO PŘÍJMU V ČESKU

3.1. Výčet důvodů pro jeho zavádění

V odborné literatuře bývá uváděno množství důvodů pro zavedení občanského příjmu. Například v knize *Basic Income Worldwide* (2012) jsou uváděny následující důvody:

- Snížení ekonomických nerovností a zmírnění chudoby (3.3)
- Flexibilizace pracovního trhu (3.4.2)
- Podpora nízkopříjmových skupin obyvatelstva (3.3)
- Omezení či zrušení státu blahobytu (*welfare state*)
- Zlepšení postavení žen / etnických menšin / postižených
- Podpora individuální svobody (3.2)
- Podpora občanství

Kromě výše uvedených argumentů jsou mnohdy uváděny i mnohé další:

- občanský příjem by měl vést ke snížení konzumu a k environmentálně citlivější ekonomice
- podpora malých podniků a živnostníků (Nooteboom, Steinvorth, 1987).

Z argumentů, které nejsou dále pojednány níže, stojí alespoň za krátké vysvětlení argument podpory občanství.

Tato podpora má dvě roviny. První je potenciálně větší pocit sounáležitosti s politickou komunitou, která občanský příjem poskytuje (ve větší konceptu to bývá národní stát, může jí však být i politická entita nižšího stupně nebo například Evropská unie).

Druhá rovina je založena na předpokladu, že díky občanskému příjmu budou moci trávit o něco méně času placeným zaměstnáním a tím pádem se budou moci více věnovat participaci na občanském a politickém životě. Vzhledem k tomu, že tato participace je v některých případech náročná nejen časově, ale někdy i finančně,¹² lze možno spatřovat i v tom podporu občanství.

¹² Například placení členských příspěvků politickým stranám, hnutím a spolkům, cestovní náklady apod.

3.2. Reálná svoboda pro všechny (Philippe Van Parijs)

Mezi argumenty filosofické povahy patří koncepce reálné svobody předního teoretika občanského příjmu Philippa Van Parijse mezi nejpracovanější koncepty. Pro něj tvoří občanský příjem hlavní nástroj jednoho ze tří pilířů, na nichž spočívá (skutečně) svobodná společnost. Svobodná společnost je podle něj taková společnost, jejíž příslušníci jsou v maximální možné míře svobodní. Této svobody je dosahováno právě skrze její tři složky, v jejichž vymezení jsou zároveň stanoveny základní funkce liberálního státu.

První složkou svobody představuje bezpečnost (*security*) – především ochrana života, majetku a soukromí.

Druhou složkou svobody je princip sebe-vlastnictví (*self-ownership*), tedy to, že každý člověk je svrchovaným pánem nad svým tělem a svojí myslí. Nikomu není dovoleno jakýmkoliv způsobem narušovat osobní integritu či majetková práva žádného člena společnosti.

Třetí složkou svobody je pak zajištění maximálních a rovných šancí (příležitostí) pro uskutečňování svých preferencí všem příslušníkům společnosti. Právě k tomu má podle Van Parijse sloužit občanský příjem. Ten má být proto vyplácen v maximální možné výši, která je dlouhodobě udržitelná (finančně i společensky).

Zatímco první dvě složky svobody a potažmo i svobodné společnosti sdílí Van Parijs s pravicovým (klasickým) libertarianismem Jamese Buchana, F. A. von Hayeka a Roberta Nozicka, právě třetí složka a z ní vyplývající požadavek na zavedení (maximálně možného) občanského příjmu ho od nich odděluje.

Nicméně stejně jako oni, požaduje i Van Parijs, aby stát zajistil svým občanům v první řadě bezpečnost, osobní svobodu, ochranu soukromého vlastnictví a dalších práv. Dokonce souhlasí s tím, aby jejich zajištění mělo přednost před realizací maximálních příležitostí (a zajištění bezpečí eventuálně před naplněním principu sebe-vlastnictví), pokud by se dostaly do vzájemného konfliktu.

Zároveň však poukazuje na to, že i v dnešní době existují obecně akceptované případy, kdy realizace třetí složky má přednost před první či druhou a tak by tomu mělo být i nadále. Klasickým příkladem je podle Van Parijse povinná školní docházka, jejímž cílem je právě zajištění větších šancí na realizaci svých preferencí v pozdějším životě na úkor osobní svobody

Tyto a podobné případy by však měly i nadále zůstat výjimkami a v případě nemožnosti současné realizace všech složek svobody by ochrana života, svobody a majetku měla mít

přednost před občanským příjmem, příp. jinými politikami, vedoucí k realizaci třetí složky. Z toho pro něj mj. vyplývá, že primárně má být z finančních a jiných prostředků státu zajištěna bezpečnost (například armáda, policie, prevence kriminality, apod.) a ochrana práv a svobod (soudnictví, nezávislá státní správa) a (až) poté má být ze zbývajících prostředků financován občanský příjem.

Svobodu, která by byla založena pouze na zajištění bezpečí a ochraně práv (včetně vlastnictví) nazývá Van Parijs *svobodou formální*. Teprve tehdy, je-li formální svoboda doplněna o zajištění maximálních šancí (příležitostí) pro všechny, stává se *svobodou skutečnou*. Vzhledem k tomu, že realizace maximálních šancí má být uskutečněna prostřednictvím občanského příjmu, je možno závěrem konstatovat, že ve Van Parijsově pojetí občanský příjem činí z formální svobody svobodu skutečnou¹³ (Van Parijs, 1995).

3.3. Snížení míry sociálních nerovností a odstraňování chudoby

Občanský příjem může jakožto nástroj veřejné politiky přispívat k zmenšování rozdílů v příjmové (a potažmo majetkové) nerovnosti a tím pádem i k redukci relativní míry chudoby. Proč by však větší míra rovnosti měla být žádoucí? Odpověď na tuto otázku nabízí velké množství odborné literatury a článků, které ukazují souvislost mezi mírou nerovností a určitými společenskými jevy jako je počet vražd, výskyt duševních onemocnění, střední délka života a dalších společenských jevů (Wilkinson, Pickettová, 2013).¹⁴

Jak už bylo uvedeno výše, je míra relativní chudoby v Česku jedna z nejnižších v EU a míra příjmových nerovností po zdanění a sociálních transferech dokonce čtvrtá nejnižší v rámci zemí OECD (OECD, 2015b).

Jak však upozorňují mnozí odborníci, je tento údaj částečně zavádějící, a to zejména kvůli způsobu, jakým je definována chudoba. Ta je dnes většinou chápána jako relativní chudoba a za chudého je považována osoba, jejíž příjem je pod úrovní 60 % (event. 50 %) mediánové mzdy, přičemž u vícečetných domácností se hranice přepočítává. Takto definovaná chudoba je však spíše ukazatelem příjmových nerovností než skutečné chudoby. Za českou mediánovou mzdu, která činila na podzim 2014 21 521 Kč, si i po přepočtu na paritu kupní

¹³ Přestože Van Parijs je v současnosti zřejmě nejznámějším obhájcem občanského příjmu, asi by souhlasil i s implementací jiného nástroje, pokud by se ukázalo, že je lépe či stejně dobře schopen zajišťovat maximum šancí pro všechny. Na rozdíl od některých jiných zastánců občanského příjmu se Van Parijs nevymezuje zásadně proti konceptu negativní daně, byť osobně se přiklání k občanskému příjmu a pro tuto preferenci uvádí i argumenty (viz 1.2.1.).

¹⁴ Podrobnější informace o výzkumech, týkajících se vztahu příjmových nerovností a zmíněných společenských jevů, jsou dostupné na webu The Equality Trust (2015).

síly koupí lidé méně než za mediánovou mzdu německou, která v roce 2013 činila 1413 Euro (ČSÚ; Monats-Lohn in Deutschland, 2013).¹⁵ Nízká míra relativní chudoby v Česku je tedy mj. dána relativně nízkou úrovní mediánové mzdy. Tuto skutečnost okomentoval sociolog Daniel Prokop z agentury Median, který se výzkumům příjmů a chudoby věnuje už řadu let, takto: „Je u nás sice relativně málo extrémně chudých, kteří by se vymykali zbytku společnosti, hodně lidí je ale příjmové chudobě na dohled. Domácnost se středními příjmy je po zohlednění rozdílů v cenách příjmové chudobě dvakrát blíže než v Německu.“ (Sochor, Francová, Vokáč, 2015). Tato skutečnost podle něj vede u mnohých lidí k pocitu „života na hraně“, jež spoluvytváří podhoubí tzv. „blbě nálady“ (Tamtéž). Právě občanský příjem má potenciál tuto „hranu obrousit“, neboť jakožto univerzální dávku by na něj měly nárok právě i domácnosti s příjmy okolo mediánu, které v současném systému sociálního zabezpečení žádný příjem od státu nedostávají, nejedná-li se o rodiny s více dětmi. Záleželo by však pochopitelně na tom, jak by byl občanský příjem vysoký a z jakých zdrojů by byl financován. Teoreticky by totiž mohlo dojít k situaci, kdy zdroje na jeho financování by byly vzaty právě z kapes domácností se středními příjmy.¹⁶

To, že i občanský příjem má potenciál ke snižování příjmových nerovností, ukazuje příklad Aljašky, která má jednu z nejnižších příjmových nerovností v rámci USA (1.3.1). Případný vliv občanského příjmu na snížení nerovností v Íránu není možné vzhledem k relativně krátkému časovému období posoudit. Obecně je míra příjmové nerovnosti v Íránu dlouhodobě vysoká a to i ve srovnání s některými sousedními zeměmi (např. Tureckem).

Snižování ekonomické nerovnosti a odstraňování chudoby je koneckonců jedním z cílů současných sociálních států v Evropě. Dalším nástrojem může být například progresivní zdanění, bezplatné (či výrazně dotované) zdravotnictví a školství, apod.

S určitou mírou zjednodušení je možno výše uvedené a další nástroje rozdělit na ty, které působí preventivně nebo ex-ante, a ty, které působí ex-post. Základním rozlišovacím kritériem je to, zda nástroje namířené výhradně či především na nižší či vyšší sociální vrstvy tím, že „jedněm dává a druhým bere“ nebo působí univerzálně a napomáhá tomu, aby se občané dostali do (relativní) chudoby a muselo jim být pomoheno. Zejména anglosaské státy, ale do

¹⁵ Pro lepší srovnání je zřejmě lepší srovnat výši mediánové mzdy, přepočtenou na paritu kupní síly. V posledních srovnání států OECD z roku 2010 byla takto přepočtena česká mediánová mzda ve výši \$ 13 608, zatímco německá \$ 24 512 (OECD, 2015a).

¹⁶ Na první pohled se může zdát, že právě zrušení základní daňové slevy na poplatníka, na dítě a na manželku, které je pojednáno níže, takovou situaci vytváří. Je však nutné si uvědomit, kolik domácnost na těchto odpočtech ušetří a kolik naopak získá na občanském příjmu. Ve všech uváděných variantách dostane domácnost na občanském příjmu (podstatně) více, než o kolik přijde zrušením daňových slev.

značné míry i státy kontinentální Evropy preferují nástroje, působící ex-post, typicky testované sociální dávky a progresivní zdanění.

K opatřením, vedoucím k preventivnímu odstraňování chudoby, je možné přiřadit víceméně všechny univerzální dávky, bezplatné kvalitní vzdělávání¹⁷ a případně reformy ve struktuře vlastnických vztahů.¹⁸

Jak již bylo ukázáno výše, v rámci převažujícího paradigmatu jsou výrazně preferovány nástroje, zmírňující příjmové nerovnosti ex-post, a to na obou stranách politického spektra. Zejména pravice, ale často i levice zdůrazňuje, že „dávky mají dostávat pouze ti, kteří je potřebují“, levicové stany pak akcentují progresivní zdanění příjmů fyzických osob.

3.4. Přímé a nepřímé dopady na trh práce

Jedním z nejčastěji celosvětově používaných argumentů pro zavedení občanského příjmu je proměna trhu práce. Tato proměna má mít více dimenzí, z nichž některé budou pojednány níže. Obecně je možno konstatovat, že dopady zavedení občanského příjmu na trh práce jsou jak přímé, kdy změna je spojována s jeho samotným zavedením – sem je možno zařadit například zvýšení jistoty příjmu živnostníků i zaměstnanců, zejména těch s nízkou pracovně-právní ochranou (v Česku se jedná zejména o lidi, pracujících na DPČ a DPP, ale obecně všech se smlouvami na dobu určitou).

Kromě toho existují dopady nepřímé či potenciální, které nevyplývají ze samotného zavedení občanského příjmu, ale ze změn, jejichž zavedení občanský příjem umožňuje či usnadňuje. Typickým příkladem je flexibilizace (či deregulace)¹⁹ trhu práce, k němuž občanský příjem právě zvýšením příjmové jistoty otevírá cestu.

Právě u dopadů na trh práce platí do značné míry onen překryv cílů a nástrojů veřejné politiky, zmíněný výše (1.3.). Mnohé z níže pojednaných návrhů na možné změny trhu práce po zavedení občanského příjmu je možno chápat jako samotné cíle, tak i podcíle. Klasickým příkladem může být jak celková flexibilizace pracovního trhu, tak podpora zkrácených pracovních úvazků. Obě tato opatření mohou být chápána jako cíle samy o sobě - větší svoboda pro zaměstnavatele v případě flexibilizace a větší podpora pracujících

¹⁷ Otázkou zůstává, zda preventivně proti chudobě působí jakékoliv bezplatné (či dotované) vzdělávání či zda je podmínkou i jistá míra kvality, zaručující pozdější uplatnění na pracovním trhu a tedy vzestupnou sociální mobilitu a určitá míra inkluze, jež k této mobilitě výrazně dopomáhá.

¹⁸ Příkladem budiž podpora družstevního vlastnictví podniků, které například autoři zmíněné publikace Rovnováha vnímají jako nejúčinnější cestu ke zmírnění příjmových nerovností ve společnosti (Wilkinson, Picketová, 2013).

¹⁹ Pojmy flexibilizace a deregulace jsou v celé práci používány jako synonyma.

prostřednictvím většího množství volného času u zkrácených pracovních úvazků – tak zároveň jako prostředek ke snížení nezaměstnanosti. V odborné literatuře, týkající se občanského příjmu (či negativní daně), je možno se setkat s oběma přístupy, přestože autoři nepoužívají zmíněnou terminologii veřejné politiky.

Co se týká možných doprovodných opatření, budou v této kapitole pojednána spíše v obecné rovině. Z nich vycházející konkrétní opatření realizovatelná v Česku pak budou detailněji popsána v závěrečné části práce (5.3.3).

3.4.1. Svobodný trh práce (Götz Werner)

Německý miliardář, podnikatel a zakladatel nadnárodního drogistického koncernu *dm* Götz W. Werner je jedním z vášnivých obhájců občanského příjmu.

Pro jeho zavedení uvádí dva hlavní argumenty. První argument spočívá v tom, že teprve po zavedení občanského příjmu budou naplněna některá základní práva, garantovaná německým Základním zákonem, konkrétně právo na svobodu a důstojnost člověka.

Druhým hlavním argumentem je právě realizace tzv. svobodného trhu práce. Skutečný trh je podle Wenera místo svobody, kde každý má za příslušnou cenu možnost nakoupit cokoli, co se nabízí, ale má také svobodu nenakoupit nic. Trh práce však podle něj tuto svobodu nedává, a proto se nejedná o skutečně svobodný trh. Člověk nabízející svou práci je podle Wenera nucen (nějakou) práci přijmout. Možnost odejít z trhu, aniž by došlo k prodeji práce, je podle Wenera velmi limitovaná. Občanský příjem (v dostatečné výši) by mu však takovou možnost poskytl.

Je pozoruhodné, že Werner jakožto velkopodnikatel poukazuje na výraznou nerovnost na trhu práce, která je však v neprospěch zaměstnanců, resp. uchazečů o práci. Tato nerovnost nicméně postihuje ve svém důsledku i zaměstnavatele. V případě posílení vyjednávací pozice uchazečů o práci a jejich možnosti „odejít z trhu“ bude hrát výraznější roli vnitřní motivace a skutečný zájem o práci, přestože i finanční motivace zůstane bezesporu silným faktorem. Pokud se o práci ucházejí (pouze) ti lidé, které zajímá i samotná náplň práce, má z toho podle Wenera nakonec prospěch i zaměstnavatel, neboť jeho zaměstnanci jsou více a stabilněji motivováni k práci; je pravděpodobné, že budou podávat lepší výkony a na pracovním místě déle vydrží (Werner, 2007).

3.4.2. Řešení nové sociální otázky (Van Parijs)

Zatímco Götz Werner zdůraznil asymetrii pracovního trhu po dělicí linii mezi zaměstnavateli a uchazeči o práci, Philippe Van Parijs ve svém konceptu nové sociální otázky upozorňuje na nově vytvořené dělicí linie mezi samotnými zaměstnanci.

Pojem nová sociální otázka či nový třídní konflikt²⁰ je odkazem ke staré sociální otázce 19. století. Charakteristická byla snahou dělníků a dalších zaměstnanců získat tzv. sociální práva jako byla 8 hodinová pracovní doba, minimální mzda, právo na placenou dovolenou apod. Toto úsilí bylo z velké části úspěšné a sociální práva jsou dnes součástí právních řádů všech evropských zemí. Zároveň však v poslední době dochází k procesu diferenciaci trhu práce, často nazývaném dualismem pracovního trhu (Sirovátka, 2009). Hlavním principem je rozevírání nůžek v míře legislativní ochrany zaměstnanců. Zatímco legislativní ochrana zaměstnanců s úvazkem na dobu určitou je stále vysoká, zaměstnanci s úvazkem na dobu určitou a zvláště ti, kteří pracují na DPČ a DPP jsou chráněni jen minimálně. Tito lidé jsou ohroženi hned dvakrát. Jednak tím, že mohou být snáze propuštěni, resp. je jejich pracovní smlouva předem limitovaná, a jednak tím, že v některých případech nejsou účastníky sociálního pojištění (především zaměstnanci na DPP), tudíž nemají nárok na dávky s ním spojené, např. na podporu v nezaměstnanosti.

Nová sociální otázka, o které píše Van Parijs, je v dnešní době empiricky dobře měřitelná, a to pomocí indexů, měřících flexibilitu (rigiditu) pracovního trhu. Například index ochrany zaměstnání OECD (Employment Protection Legislation, 2014; Sirovátka, 2009) se měří jednak pro trh práce jako celek, ale rovněž je měřena míra, zvláště míra ochrany pracovníků zaměstnaných na dobu neurčitou a zvláště ochrana zaměstnanců se smlouvami na dobu určitou. Na základě těchto měření je tedy možno stanovit míru intenzity nové sociální otázky, a to buď jako rozdíl v míře ochrany výše zmíněných skupin zaměstnanců, nebo pouze na základě míry ochrany druhé skupiny. Významným faktorem je pak jistě i procentuální zastoupení obou skupin v rámci zaměstnanců.

Podle údaje z roku 2013 byla míra zákonné ochrany zaměstnanců na dobu neurčitou v Česku 2. nejvyšší z v rámci EU22. Naopak míra zákonné ochrany zaměstnanců na dobu určitou byla v rámci EU22 vyhodnocena jako 10. nejnižší. V rámci zmíněného indexu se jedná o hodnoty 2,9 a 1,4, kde maximální teoretická hodnota je 4,5. Je zajímavé zmínit, že v 8 z 22 států je zákonná ochrana zaměstnanců na dobu určitou vyšší než těch se smlouvami na dobu neurčitou (Employment Protection Legislation, 2014).

²⁰ V originále *New Class Struggle* (Van Parijs, 1987).

Na základě výše zmíněného měření by bylo možno konstatovat, že nová sociální otázka je v Česku relevantní. Je sice nutné zmínit, že podíl pracovníků zaměstnaných na dobu určitou je v Česku zatím stále relativně malý (méně než 10 % v roce 2013), ale stejně jako ve většině zemí EU tento podíl (mírně) narůstá.

Právě občanský příjem je podle Van Parijse nezbytnou součástí každé strategie, která bude novou sociální otázku řešit. (Van Parijs, 1992, cit. dle Veen, Groot, 2000). Tím, že zajistí lidem jistotu příjmu, jež zčásti či zcela pokryje jejich životní potřeby, učiní nestálost příjmu z placené práce méně závažnou. Tato teze je koneckonců i hlavní ideou toho, proč občanský příjem umožňuje flexibilizaci pracovního trhu jako takovou, jež je pojednána v následující části.

3.4.3. Flexibilizací pracovního trhu k nižší nezaměstnanosti (Milton Friedman, Philippe van Parijs)

Jednou z hlavních výhod zavedení negativní daně či občanského příjmu je podle Milтона Friedmana a dalších liberálních ekonomů možnost prostřednictvím souběžné flexibilizace pracovního trhu dosáhnout nižší nezaměstnanosti. Za touto úvahou stojí následující myšlenkový postup: regulace pracovního trhu (existence minimální mzdy, výpovědní lhůta, odstupné, zákonem zakotvené kolektivní vyjednávání o platech, apod.) se po zavedení občanského příjmu stane nadbytečnou, neboť zaměstnanci (stejně jako všichni ostatní občané) budou mít zaručený příjem z jiného zdroje než je výplata. V důsledku toho bude moci být pracovní trh deregulován – resp. učiněn svobodným²¹ - což by mělo mít podle Friedmana pozitivní efekt na snížení nezaměstnanosti.

Skutečnost, že míra flexibility pracovního trhu má na nezaměstnanost opravdu vliv, potvrzují mnohé odborné studie (Bernal-Verdugo, Furceri, Guillaume, 2012). Naopak vliv samotné existence minimální mzdy, jejíž zrušení Friedman nejdůrazněji požadoval, na míru nezaměstnanosti zdaleka tak prokazatelný není (Meer, West, 2013). Je tomu tak mj. proto, že ačkoliv instituce minimální mzdy podle mnohých výzkumů způsobuje pomalejší vytváření pracovních míst, působí v prostředí sociálního státu na druhou stranu jako motivační faktor pro uchazeče o práci, aby nabízené místo přijali (Meer, West, 2013). To nakonec potvrzuje i výše zmíněná studie o českém pracovním trhu, která ukazuje, že malé zvýšení disponibilního

²¹ Doslova „freer labor market“ (Sorman 2011). Je zajímavé, že koncept „svobodného pracovního trhu“ používá ve své argumentaci jak Friedman, tak Werner, i když každý v poněkud jiném významu.

příjmu po nástupu do práce u některých typů domácností může působit jako demotivační faktor k přijetí práce (Trlifajová, Hurre, Kissová, 2014).

3.4.5. Podpora zkracování pracovní doby

Podpora zkracování pracovní doby sice úzce souvisí s flexibilizací pracovního trhu, přesto je vhodné ji pojednat zvlášť. Stejně jako flexibilizace může být vnímána jako podíl k dosažení vyšší zaměstnanosti, ať už obecně nebo se zaměřením na specifické skupiny obyvatel, kterým okolnosti objektivně znemožňují či ztěžují přijmout práci na plný úvazek v rozsahu 40 hodin / týdně (např. rodiče malých dětí, pečující osoby, apod.). Zároveň je však možno zkracování pracovní doby chápat jako cíl sám o sobě (částečné osvobození lidí od nutnosti práce). Oba přístupy se však nevylučují a důvodem ke zkracování pracovní doby mohou být oba zároveň.

Z mezinárodních srovnání vyplývá, že výdělečně činné osoby stráví v Česku v práci v průměru více času než ve většině ostatních zemí OECD (OECD, 2015a). Počet hodin strávených v práci je dán především dvěma faktory: standardní délkou pracovního týdne a počtem lidí, pracujících na zkrácený pracovní úvazek, menší vliv pak mají délka dovolené či počet státních svátků. Na základě toho, že standardní pracovní týden se pohybuje v zemích EU (s výjimkou Dánska) v rozmezí 35 – 42 hodin, bude mít největší vliv na rozdíly v počtu odpracovaných hodin na rok využívání zkrácených úvazků.

Pohled do srovnání práce na zkrácené úvazky tuto tezi podporuje. V roce 2013 tvořily zkrácené pracovní úvazky pouze 4,9 % všech úvazků, což představovalo 3. nejnižší hodnotu v rámci zemí OECD. Obecně je nedostatek zkrácených pracovních úvazků v Česku považován za problém, a to zejména v případě rodičů malých dětí, pro které je často obtížné pracovat na plný úvazek. Výsledkem je mj. to, že v Česku pracuje pouze každá třetí matka malých dětí (Švejdrová, Menšíková, 2014).

Zkrácené pracovní úvazky však nejsou poptávány pouze matkami malých dětí, ale například i studenty a dalšími skupinami obyvatel. Výrazné zvýšení jejich podílu na celkovém objemu pracovních míst je pravděpodobně otázkou komplexního řešení, které by mělo zahrnovat i pobídky pro zaměstnavatele. Občanský příjem může být vhodnou součástí takového řešení, byť jeho význam je spíše na straně poptávky. Mnoho lidí si práci například za poloviční mzdu nemůže dovolit. V případě domácnosti 2 dospělých jedinců a malých dětí, kde jeden z dospělých už pracuje, pak v případě vstupu druhého dospělého na trh práce dochází k velmi vysokému efektivnímu zdanění a vstup na trh práce není z finančního hlediska příliš motivační.

3.5. Odstranění pasti chudoby

Past chudoby je možné stručně definovat jako takové nastavení systému daní a sociálního zabezpečení, které přispívá k tomu, že mnoho lidí zůstává odkázaných na sociální dávky a (výrazně) snižuje jejich šance na zvýšení příjmu. Její odstranění bývá jedním z nejčastěji uváděných důvodů ve prospěch zavedení občanského příjmu.

Koncept pasti chudoby velmi úzce souvisí výší efektivní daňové sazby, jejíž míra je u nízkopříjmových domácností v Česku velmi vysoká a v některých případech přesahuje i 100%, jak bylo podrobně pojednáno v části 2.4.

Vzhledem k celospolečensky uznávané tezi, že „práce se musí vyplatit“ (*make-work-pay*), je nutné změnit stav, kdy se práce často nejen nevyplácí, ale dokonce vede k finanční ztrátě.

To je možné učinit více způsoby, obecně řečeno prostřednictvím buď negativní, nebo pozitivní motivace. Negativní motivace spočívá buď ve snížení sociálních dávek (v extrémním případě pak v jejich zrušení) nebo ve využití donucovacích prostředků. Jak však upozorňuje Lucie Trlifajová, v mezinárodním srovnání není výše finanční pomoci v Česku nijak vysoká, spíše naopak, stejně jako minimální mzda.

Právě zvýšení minimální mzdy pak představuje jednu z možností pozitivní motivace k přijetí práce. Jak již bylo zmíněno, minimální mzda je v Česku na poměrně nízké úrovni. Přestože je vztah mezi trhem, tvorbou pracovních míst a úrovní minimální mzdy komplexní, pokud je „nastavena na vysoké úrovni (v poměru k průměrné či minimální mzdě), dochází současně s růstem pracovních pobídek k redukci poptávky po nízkokvalifikovaných pracovnících (Rákoczyová, Horáková, 2014: 55).

K tomu je však potřeba dodat, že z pohledu zaměstnavatelů nejsou náklady práce až tak výrazně nízké, jak by se mohlo jevit ze srovnání úrovně minimální mzdy. Je tomu tak proto, že tzv. nemzdové náklady práce (odvody na sociální a zdravotní pojištění) jsou v Česku naopak jedny z nejvyšších v EU – v roce 2013 tvořily celkem 26,8 %, přičemž průměr EU byl 23,7 % (Eurostat, cit. dle Pícl, Franče, Paulus, Štípek, Černý, 2014).

Vedle zvyšování minimální mzdy existují ještě další možnosti, jak pozitivně zvýšit finanční motivaci k přijetí placeného zaměstnání. Jedná se především o tzv. *in-work benefits*, využívané zejména v anglosaském světě, v USA pod názvem *tax credits*.

Výraznou pozitivní motivací bez případného negativního vlivu na tvorbu pracovních míst je právě občanský příjem jako univerzální plošná dávka pro všechny. V případě zavedení (plného) občanského příjmu a zrušení všech sociálních dávek a daňových odpočtů by se

efektivní daňová sazba pro všechny příjmové skupiny rovnala celkovému daňovému zatížení, které je v současné době v Česku na úrovni 34,6 % a plánuje se jeho další snižování. V případě zavedení negativní daně se pak efektivní daňová sazba rovná výši dotace, což v případě zběžného návrhu Milтона Friedmana z roku 1962 či z propracovanějšího návrhu Freda Blocka a Jeffa Manzy z roku 1997 znamená 50 % (Friedman, 1993; Block, Manza, 1997).

Otázkou zůstává, jakým způsobem by se změnila efektivní daňová sazba v případě zavedení částečného občanského příjmu spolu se zachováním některých sociálních dávek. V případě, že by do občanského příjmu byly zahrnuty i děti a jeho výše by byla nastavena tak, aby mohl být zrušen doplatek na bydlení, a zároveň byla snížena (eventuálně zrušena) podpora v nezaměstnanosti, došlo by k odstranění případů, kdy míra efektivní zdanění přesahuje 100 %. V páté kapitole bude představena taková kombinace občanského příjmu a reformy dávek sociálního zabezpečení, která by měla znamenat celkové snížení efektivní daňové sazby u všech skupin obyvatelstva pod 50 %. To je míra, která je zmiňována jako optimální a jakékoliv zavedení občanského příjmu (negativní daně), které by nevedlo k výraznému snížení efektivní sazby, je v tomto směru možno považovat za neefektivní (Rákoczyová, Horáková, 2014).

4. NÁVRHY ČÁSTEČNÉ IMPLEMENTACE OBČANSKÉHO PŘÍJMU V ČESKU

V této kapitole jsou představeny čtyři konkrétní návrhy, které by v případě své realizace posunuly českou sociální politiku směrem k větší univerzalitě finanční pomoci, či chceme-li, blíže k občanskému příjmu. Každý z těchto návrhů může být realizován buď samostatně (přičemž realizace některých z nich se jeví velmi reálně) či v jakékoli kombinaci, aniž by zavedení jednoho z nich přímo ovlivňovalo realizaci či podobu jiného. Pouze realizace negativní daně může z malé části nahradit (resp. posílit či oslabit) realizaci ostatních návrhů (hlavně první dva), ale pouze v jejich parametrickém nastavení.

Všechny návrhy mohou být rovněž chápány jako předstupeň k (pozdějšímu) zavedení občanského příjmu či jako cíl sám o sobě. Určitou výjimku opět představuje negativní daň, která může být chápána (ať už by byla zavedena samostatně či spolu s některým s dalších návrhů) rovněž jako předstupeň občanského příjmu, ale zároveň za jeho samotnou realizaci, byť v určité minimalistické podobě.

Výhodou všech návrhů je to, že jsou oproti občanskému příjmu výrazně levnější, rovný důchod může být dokonce rozpočtově zcela neutrální. Navíc se jedná o návrhy opatření, které už v mnoha zemích dlouhodobě fungují (typicky rovný důchod a plošné přídatky na děti).

4.1. Rovný důchod (možný základ občanského příjmu)

Starobní důchody představují v Česku (stejně jako v mnoha dalších zemích světa) zdaleka největší objem sociálních transferů. V roce 2014 vyplatil stát na starobních důchodech 305,7 mld. korun, spolu s vdovskými a vdoveckými důchody pak téměř 330 mld. (MPSV, 2015). Starobní důchody navíc vykazují vysokou míru univerzality – má na ně nárok drtivá většina občanů v důchodovém věku, byť v odlišné výši. Tato skutečnost velmi úzce souvisí s tím, že důchody nejsou a nikdy nebyly považovány za dávku „pro potřebné“, ale za univerzální platbu pro starší spoluobčany a odměnu za jejich předchozí pracovní činnost. Svým způsobem tak mohou být chápány za jakýsi předstupeň občanského příjmu, byť se od něj v mnoha důležitých aspektech odlišují.

Přestože se jedná o univerzální dávku, není - na rozdíl od občanského příjmu – poskytována všem ve stejné výši, ale její výše je závislá na předchozím příjmu dané osoby a dalších faktorech. Ty však ovlivňují výši důchodu jen zčásti. Současný český důchodový

system je totiž – stejně jako důchodové systémy některých dalších zemí – založen na kombinaci principu zásluhovosti (vliv předchozího příjmu na výši důchodu) a solidarity (závislost na předchozím příjmu není lineární, univerzálnost důchodů).

Vzhledem k tomu, že oba principy jsou realizovány v jedné dávce, jejíž výpočet je značně komplikovaný, není nijak překvapující skutečnost, že se již několikrát objevily návrhy na rozdělení důchodu na univerzální dávku ve stejné výši pro všechny, nazývanou často „rovný důchod“ a část, jež by byla plně založena na principu zásluhovosti. Rozdělení důchodů na rovný důchod pro všechny a zásluhovou část navrhla již roku 2003 Česku expertka Světové banky Agnieszka Chlon-Dominczak. V tehdejší době se však jejím návrhem žádná z expertních komisí nezabývala. V červnu roku 2014 přišel s podobným návrhem člen Odborné komise pro důchodovou reformu (dále jen „důchodová komise“) profesor Jaroslav Vostatek (Pravec, 2014). Jeho návrhu se – pravděpodobně díky jeho aktivitě v odborné komisi – dostalo o poznání větší pozornosti. Ačkoliv jeho návrh zdaleka nemá podporu v celé důchodové komisi, představuje stále jednu z možností reforem důchodového systému, kterou se současná vláda chystá provést.

Návrh byl prezentován na celodenní konferenci důchodové komise konané dne 13. 11. 2014, kde se mu dostalo pozitivní odezvy například od Vladimíra Špidly a v určité pozměněné podobě i od ekonoma Miroslava Zámečnicka.²² Podpory by se mu mohlo dostat i od ministryně práce a sociálních věcí Michaely Marksové, která se zasazuje o to, aby byl zaveden minimální důchod, protože „když člověk dostane velmi nízký starobní důchod, tak je stejně potom odkázán na sociální dávky“ (obr, 2014). Rovný důchod v navrhované výši představuje jednu z variant, jak minimální důchod zajistit.

Návrh na rovný důchod zmínil na zasedání Poslanecké sněmovny 8. 4. 2015 ministr financí Andrej Babiš, čímž napomohl jeho medializaci (Hovorka, 2015). Důchodová komise pro důchodovou reformu by měla o Vostatkově návrhu jednat 21. 5. 2015, kdy by k němu zároveň měla zaujmout stanovisko.

V čem přesně současný návrh na rozdělení důchodů na dvě složky spočívá? Všichni občané a rezidenti²³ od určitého věku by měli nárok na rovný důchod ve výši 7700 Kč (30 % průměrné mzdy), který by pokrýval zhruba 60 % dnešních výdajů na důchody. Tento rovný

²² Oba zmínění odborníci souhlasí s rozdělením současného státního důchodu na rovný či (v terminologii Vladimíra Špidly) minimální důchod, vyplácený ve stejné výši všem důchodcům a financovaný z daní a na „zásluhovou složku“, pro kterou Jaroslav Vostatek i Vladimír Špidla navrhuje tzv. systém NDC (non-financial defined contribution), zatímco Miroslav Zámečnick fondový systém, podobný zrušenému II. pilíři (Svědectví autora).

²³ Myšleni jsou zřejmě cizinci s povolením k trvalému pobytu.

důchod by byl doplněn penzí ze sociálního pojištění. „Ta by dosahovala 18 až 20 procent z celoživotní průměrné měsíční mzdy pojištěnců; tomu dnes odpovídá penze zhruba 4660 až 5180 korun měsíčně. Na ni by se platilo devět až deset procent ze mzdy jako standardní pojistné.“ (Pravec, 2014)

Odvody na sociální pojištění by tedy byly sníženy o 11 %, přičemž o stejnou částku by byla zvýšena daň z příjmů, takže celková výše odvodů státu ze mzdy by zůstala stejná. Finanční náklady této reformy odhaduje Jaroslav Vostatek na 15 miliard korun. Nicméně část těchto nákladů by se ušetřila na vdovských a vdoveckých důchodech a sociálních dávkách, které pobírají důchodci s příjmem pod 7700 Kč (Tamtéž).

4.2. Plošné přídavky pro děti a mladistvé

Plošné přídavky na děti (tedy přídavky netestované příjmy) nejsou ve světě žádnou výjimkou. Příkladem budiž současná Francie.²⁴ Dá se říci, že plošné přídavky na děti jsou vlastně „občanským příjmem“ pro lidi v první fázi jejich života, neboť jsou vypláceny všem občanům (dětem) pouze na základě jejich místa pobytu a věku, často navíc ve stejné výši pro všechny, kdo na ně mají nárok. V některých zemích jsou přídavky odstupňovány podle počtu dětí.

V současné době mají nárok na přídavek na děti domácnosti, jejichž příjem nepřekračuje 2,4 násobek životního minima (2.2). Fakticky se tedy jedná o sociální dávku, testovanou na příjmech. V případě, že příjem překročí stanovený násobek životního minima, domácnost nárok na přídavky ztrácí. Z toho vyplývá, že zvýšení příjmu domácnosti z jiného zdroje (například příjmu z placeného zaměstnání) může vést u rodin s dětmi k celkovému nížení disponibilního příjmu domácnosti. Čím početnější domácnost je, tím větší je toto riziko.

4.2.1. Plošná dávka ve výši 700 Kč

Jak by mohl vypadat model plošných dávek pro děti a mladistvé? Jako nejjednodušší – a občanskému příjmu blízká – varianta se jeví přiznat všem dětem a mladistvým mladším 26 let dávku v jednotné výši 700 Kč, což je v současné době výše přídaveků na děti pro věkovou skupinu 15-26 let. Došlo by jednak ke zrušení testovatelnosti dávky, ale zároveň i k podmínce „nezaopatřenosti“, týkající se lidí mladých dospělých ve věku 18-25 let (2.2). Skutečnost, že by dávku dostávali i ti, kteří již pracují a nestudují žádnou školu („nezaopatřeným dítětem“ je především student) je možné kromě výše uvedených argumentů pro občanský příjem (predevším odstranění byrokracie) zdůvodnit i z jiného hlediska.

²⁴ http://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html [18. 11. 2014].

Jak známo, na veřejných vysokých školách se při standardní době studia (navýšené o jeden rok), neplatí žádné školné. Studenti všech typů škol, mladších 26 let navíc požívají řadu výhod, které jsou ne-studentům (logicky) odepřeny. Přestože studium s sebou jistě nese mnoho pozitivních externalit pro celou společnost, je výhodné zejména pro samotné studující, ať už finančně či společensky. Skutečnost, že by finanční dávku pro děti a mladé dospělé dostávali všichni, lze tedy chápat i jako určitou kompenzaci pro ty, kteří nevyužijí možnosti bezplatného studia na veřejných vysokých školách či studentských výhod pro studenty do 26 let věku. To se týká i těch, kteří po dokončení střední školy (či ještě před ním) nastoupí na trh práce a k vysokoškolskému studiu nastoupí až později.

Finanční náklady nahrazení přídavku na děti univerzální dávkou ve výši 700 Kč by činily zhruba 20 miliard korun, konkrétně v roce 2013 by se jednalo 20,3 miliard korun²⁵ (vlastní výpočty). Přesné vyčíslení je obtížné. Za prvé proto, že náklady na výplatu přídavku na děti byly v uplynulých letech velmi proměnlivé (více než ostatní dávky státní sociální podpory). Za druhé pak proto, že – stejně jako v případě rovného důchodu – vyšší příjem z těchto dávek by u některých typů domácností znamenal nižší nároky na jiné dávky státní sociální podpory či dávky v hmotné nouzi. Přestože přesné vyčíslení je zejména v návaznosti na druhý důvod velmi obtížné, lze na jeho základě konstatovat, že skutečné náklady by byly pod 20 miliardami korun.

4.2.2. Integrace daňové slevy na dítě

Finanční podpora rodin s dětmi je realizována kromě přídavků na děti, určených spíše pro sociálně slabší či početnější rodiny, především prostřednictvím slevy na dani, resp. daňový bonus dítě ve výši 1117 Kč / měsíc (Daňový portál). Nárok na tento bonus je však vázán na skutečnost, že dítě žije s rodičem ve stejné domácnosti (má shodné trvalé bydliště) a stejně jako ostatní dávky tak působí částečně proti motivaci k osamostatnění se. Vzhledem k tomu, že se jedná o daňový odpočet (daňový bonus), je logicky vázán na skutečnost, že rodič je výdělečně činný. Je pravda, že tato skutečnost napomáhá tomu, že u rodin s dětmi se „práce vyplatí“ a přijetí práce i za minimální mzdu tak vede obvykle k většímu zvýšení disponibilních příjmů než u samostatně žijících jedinců²⁶ (Trlifajová, Hurrle, Kissová, 2014).

²⁵ Univerzální dávka ve výši 700 Kč pro všechny obyvatele Česka by „stála“ 23,7 mld. ročně, výdaje na přídavky na děti činily v roce 2014 3,2 mld. korun (MPSV, 2015).

²⁶ Tato skutečnost se vztahuje především na vstup prvního z rodičů na trh práce. V případě vstupu druhého rodiče na trh práce je rozdíl v disponibilním příjmu v průměru stejný či spíše nižší než u samostatně žijícího jedince (Trlifajová, Hurrle, Kissová, 2014).

Skutečnost, že tato forma finanční pomoci je vázána na výdělečně činné osoby, je však na druhou stranu minimálně ze dvou důvodů problematická. Prvním je skutečnost, že domácnosti s nezaopatřenými dětmi, ve kterých ani jeden z rodičů není výdělečně činný, se téměř jistě nacházejí ve stavu hmotné nouze a mají tedy nárok na jinou formu finanční podpory.

Druhá otázka má více teoretický a morální charakter a týká se toho, pro koho je finanční podpora rodin s dětmi vlastně určena, zda pro děti nebo jejich rodiče. To, že největší část finanční podpory je určena pouze těm rodinám, v nichž je aspoň jeden z rodičů výdělečně činný, implicitně předpokládá, že podpora je určena rodičům, nikoliv dětem. V opačném případě by totiž nemohla být vázána na skutečnost, zda rodiče dětí mají vlastní příjem či nikoliv, neboť se zde jedná o podmínku, kterou děti nemohu prakticky žádným způsobem ovlivnit. Je-li v případě malých dětí možno předpokládat, že podpora je opravdu určena rodičům, pak u dětí větších a zejména u mladých (studujících) dospělých ve věku 18-26 let je tento předpoklad opravdu nanejvýše pochybný. Na to, že by finanční pomoc studentům v tomto věku neměla být uskutečňována prostřednictvím slev na dani a dávek směřujících k jejich rodičům, ale mělo by jít o přímou dávku určenou přímo jim, poukazovali v mnoha prohlášeních například ekonom Daniel Münich, sociolog vzdělávání Petr Matějů a mnozí další (Veselovský, 2012).

Pravděpodobně nejsnazším způsobem, jak výše uvedenou a všeobecně požadovanou změnu uskutečnit, je nahradit daňový odpočet přímou platbou určenou přímo studentům. V takovém případě by se z principu muselo jednat o dávku plošnou. Vázat dávku vyplácenou studentům na pracovní aktivitu jejich rodičů nedává v kontextu sociálního zabezpečení žádný smysl. Stejně tak je-li dávka určena přímo jim, ukazuje se z velké části absurdnost toho, aby se jednalo o dávku testovanou. V případě, že by byla testována příjmem rodičů, ztrácí se význam této změny. Testovat dávku příjmem samotných mladých dospělých je pak problematické z toho důvodu, že velká část jich v daném věku studuje a ti, kteří už pracují, většinou ještě nedosahují výdělků, které by znamenaly ztrátu nároku na dávku, i když pochopitelně záleží na tom, jak vysoko by byla hranice stanovena. Navíc by v tomto případě došlo ke stejnému jevu, který se dnes vyskytuje u přídavek na děti a vystoupení z hmotné nouze, že totiž v určité situaci by zvýšení platu/mzdy (či jiných vlastních příjmů) vedlo ke snížení disponibilního příjmu.

Přeměna daňové slevy na dítě na formu univerzální dávky by tedy znamenala dávku ve výši 1117 Kč pro všechny osoby mladší 26 let, která by minimálně v případě malých dětí, případně všech nezletilých byla vyplácena jejich rodičům či zákonným zástupcům. Pokud by byly současně realizovány plošné přídavky na děti, bylo by logické obě tyto formy finanční

podpory sjednotit v jednu univerzální dávku, jejíž výše by byla v současné době 1817 Kč. Celou reformu lze samozřejmě rovněž koncipovat tak, aby bylo rozpočtově zcela neutrální. Toho je možné dosáhnout takovým způsobem, že se vezme celkový objem prostředků, vynakládaných na přídavky na děti, a prostředků, jež stát nevybere (a v případě daňového bonusu i doplatí) kvůli daňovým odpočtům na děti, a tato částka peněz se vydělí počtem osob, mladších 26 let, eventuálně se zohlední demografická prognóza na příští roky.

4.3. Sabatický příjem

V této části bude představena praktická realizace sabatického příjmu, popsaného v 1.2.3.

4.3.1. Základní varianty statického příjmu

Sabatický příjem byl pojednán v první kapitole této práce (1.2.2). Jeho případné zavedení v Česku je možné chápat jako předstupeň k občanskému příjmu stejně jako cílový stav.

Pro statický příjem platí s výjimkou časové omezenosti vše, co je možné říci o občanském příjmu. Z toho vyplývá, že i statický příjem je možno zavést buď v konkrétní výši nebo vyčlenit určité finanční prostředky na jeho realizaci a jeho výši z nich následně odvodit (5.1.). Zároveň je v případě pevné částky možno rozhodnout, zda jeho měsíční výše má sama o sobě pokrýt základní potřeby („plný sabatický příjem“) nebo nikoliv („částečný sabatický příjem“)²⁷. Zároveň je možné vyčlenit pro každého občana určitou fixní částku, kterou by si sám mohl relativně volně rozložit v čase a podle toho by pak byla stanovena výše sabatického příjmu. Takový koncept by bylo možno považovat za určitou kombinaci mezi sabatickým a jednorázovým občanským příjmem (1.2.4). Zároveň se jedná o stejný model, který je v současné době využíván pro rodičovský příspěvek, avšak s tím rozdílem, že v případě rodičovského příspěvku existuje navíc omezení v podobě maximální měsíční výše, jež vychází z předchozí výše příjmů (MPSV, 2015b).

4.3.2. Integrace rodičovského příspěvku do sabatického příjmu

Ve velmi jednoduchém modelu by byla každému občanovi přiznána částka 220 tisíc (tedy částka shodná s nynějším rodičovským příspěvkem), ze které by mohl kdykoliv během života začít čerpat svůj statický příjem. Zřejmě by bylo vhodné – stejně jako v případě rodičovského příspěvku – stanovit maximální výši měsíčního příjmu. Mohlo by být zachován i současný

²⁷ Stejně jako sabatický příjem jsou i pojmy „plný sbatický příjem“ a částečný sabatický příjem“ pojmy vytvořené autorem této práce.

limit pro rodičovský příspěvek, který činí 11 500 Kč měsíčně (MPSV). Zároveň by v duchu některých návrhů na podobná řešení mohlo být omezeno před dosažením stanovené věkové hranice vyčerpat maximálně určitou část této částky – například maximálně polovinu před dosažením 30. roku života s tím, že po jeho dovršení by bylo možné příspěvek kdykoliv dočerpat do konce.

Univerzální částka by se pak při narození každého dítěte (a následné péči o něj) navyšovala buď o 220 tisíc pro jednoho z rodičů, nebo v libovolném dohodnutém poměru pro oba z nich. Tím by došlo k integraci rodičovského příspěvku v současné podobě do nového systému, což by vedlo k rozšíření možností jeho čerpání, neboť by nebylo nutné částku vyčerpat předtím, než dítě dovrší 4. rok života, jak je tomu nyní (MPSV, 2015b).

Pokud by byl statický příjem v této výši přiznáván od nynějška všem občanům Česka, kteří dosáhnou 18 let, znamenalo by to zvýšení výdajů státního rozpočtu průměrně asi o 22 miliard ročně (Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ).

4.3.3. Rozdíl mezi částečným a plným občanským příjmem

V případě politické vůle k zavedení plného občanského příjmu může právě statický příjem sloužit jako jeho předstupeň v době, kdy (ještě) nebude k realizaci plného občanského příjmu dostatek finančních prostředků či v případě pochybností o dostatečné pracovní aktivitě finančně zabezpečených občanů.

Pokud by byl současně či již dříve zaveden částečný občanský příjem, stačilo by stanovit výši statického příjmu jako rozdíl mezi plným a částečným občanským příjmem. Jestliže by například občané dostávali občanský příjem ve výši 5000 Kč měsíčně, pak by jej stačilo doplnit statickým příjmem ve výši 6000 Kč, aby mu byly po určitou dobu v životě zajištěny základní životní potřeby (srov. 5.2.).

4.4. Kombinace

Výše zmíněná opatření je samozřejmě možné kombinovat. Lze zavést rovný důchod, plošné přídatky na děti, negativní daň a sabatický příjem, aniž by se tato opatření vzájemně rušila. Navíc i v případě současného zavedení všech čtyř se bude jednat pravděpodobně stále o finančně méně nákladnou variantu než občanský příjem (závisí samozřejmě na výši občanského a sabatického příjmu).

4.4.1. Rovný důchod a univerzální dávky pro děti a mladistvé

Podívejme se blíže na současnou implementaci (ať už realizovanou v jeden okamžik či postupně) rovného důchodu pro osoby od dosažení 65. roku života a zároveň univerzálních dávek pro všechny, kteří ještě nedovršili 26. rok života. V případě, že nárok na obě dávky budou mít všichni občané Česka a všichni cizinci s trvalým pobytem, bude se týkat celkem 4,43 milionů občanů, což představuje zhruba 44 % obyvatel Česka. Víceméně pouhou racionalizací současného sociálního zabezpečení pro děti, mladistvé a důchodce by téměř polovina obyvatel Česka získala nárok na univerzální dávku, což by znamenalo výrazný optický a psychologický posun k univerzálnímu občanskému příjmu pro všechny. Finanční náročnost celé této změny by nepřesáhla 25 mld. korun.

4.4.2. Doplnění o statický příjem

Jako možný další krok k předchozí kombinaci univerzálního rovného důchodu a dávek pro děti a mladistvé by mohl být posléze zaveden statický příjem s tím, že nárok na něj by v takovém případě mohl vzniknout až po dovršení 26. roku života, kdy občan ztratí nárok na univerzální dávku. Celkové finanční náklady by pak na základě matematických výpočtů činily zhruba 47 miliard korun. Nicméně tak jako u jiných výdajových opatření je možno předpokládat, že část těchto prostředků by se do ekonomiky vrátila a skutečné výdaje by pak byly o něco nižší (5.4.).

4.5. Negativní daň

Koncept negativní daně i hrubé obrysy její podoby byly již představeny výš této práce (1.2.1), na tomto místě bude více rozvedena.

Připomeňme, že realizace negativní daně při zachování současné výše nezdanitelné částky 24 480 Kč a 50 % dotaci by pro lidi bez jakýchkoliv dalších příjmů znamenala příjem ve výši 6900 Kč měsíčně.²⁸ Pokud by stejným způsobem byly započítány i slevy na dani na dítě, znamenalo by to, že domácnosti bez dalších příjmů by dostaly za každé dítě navíc 3723 Kč, což je částka dokonce mírně přesahující plný občanský příjem pro děti (5.1).

Pokud bychom uvažovali o dotaci menší než 50 % a snížení daňové slevy na dítě na 1000 Kč, pak při 40 % dotaci by domácnost dvou dospělých a 2 dětí bez dalších příjmů měla k dispozici ročně 197 120 Kč (Vlastní výpočty).

²⁸ Všechny částky u negativní daně jsou přepočítány na měsíční výši, přestože negativní daň je primárně konstruována tak, že peníze jsou vypláceny ročně (1.2.1.).

V případě, že by negativní daň byla skutečně realizována, bylo by nutné rozhodnout, zda by se vztahovala na veškeré v současné době existující odčitatelné částky a slevy na dani. V takovém případě by totiž došlo k tomu, že zatímco dnešní systém zvýhodňuje osoby s vlastními příjmy, došlo by k výraznému zvýhodnění osob bez vlastních příjmů. Příkladem budiž již zmíněný dárce krve. Za každý odběr krve je možno si snížit daňový základ o 2000 Kč, což v současném systému znamená pro osobu s vlastními příjmy přesahujícími 163 200 Kč za rok faktický zisk 300 Kč. V případě zvýšení daně z příjmů fyzických osob o 10 % na úkor sociálního pojištění (4.1) by při zachování výše daňového odpočtu znamenal jeden odběr krve zisk 500 Kč. Při realizaci negativní daně s 50 % dotací by jeden odběr pro osobu bez příjmů (nebo s ročními příjmy nižšími než 163 200 Kč) znamenal zisk 1000 Kč, v případě 40 % dotace 800 Kč.

Zmíněný příklad ilustruje meze možného nepoměru ve zvýhodnění nízkopříjmových osob v případě zavedení negativní daně. Zatímco dnešní systém tyto osoby znevýhodňuje, resp. je finančně nijak nemotivuje k činnostem jako dárcovství krve či orgánů a dalším, zavedení negativní daně s 50 % dotací spolu se zachováním současné daňové sazby ve výši 15 % by vedlo k více než trojnásobnému zvýhodnění těchto osob (faktický zisk 1000 Kč oproti 300 Kč za dárcovství krve). Realizace daňové reformy, navržené profesorem Vostatkem, a snížení daňové dotace u negativní daně pod 50 % pak tento nepoměr výrazně zmenšuje.

Aby negativní daň skutečně zabezpečila domácnosti bez příjmů či s velmi malými příjmy, musela by být doplněna systémem průběžných plateb (záloh), jež by byly posléze vyúčtovány. Nízkopříjmové domácnosti by si asi těžko dokázaly vytvořit úspory na rok dopředu.

5. OBČANSKÝ PŘÍJEM V ČESKU: STANOVENÍ JEHO VÝŠE, DOPROVODNÉ REFORMY A ODHADY NÁKLADŮ

V této části budou představeny základní parametry případného občanského příjmu v Česku. V části 5.1. a 5.2. bude diskutována jeho výše na základě různých kritérií (finančních prostředků, plnění cílů), apod. V částech 5.3. a 5.4. budou posléze naznačeny možné reformy sociálních dávek a trhu práce, které by v závislosti na výši občanského příjmu mohly být realizovány, a konečně část 5.5. bude věnována podrobnější diskusi nad finančními náklady popsaných modelů.

Níže popsané varianty vycházejí ze čtyř hlavních pilířů. Prvním pilířem je současný systém sociálního zabezpečení, především koncept hmotné nouze a životního minima s aktuálními parametry. Druhým pilířem je princip nižší sazby občanského příjmu pro děti a vyšší sazby pro seniory, vyjádřený například v aktuálních návrzích pro implementaci občanského příjmu ve Švýcarsku.²⁹ S tímto principem je úzce propojen třetí pilíř, kterým je aktuálně diskutovaný návrh na zavedení rovného důchodu, podrobně popsany v části 4.1. Čtvrtým pilířem je 15 % podíl HDP na univerzální finanční dávky, realizovaný v Íránu.

Ve všech variantách se počítá s tím, že občanský příjem by byl vyplácen v pravidelných měsíčních dávkách všem oprávněným příjemcům. Těmi by byli všichni občané Česka a dále cizinci s trvalým pobytem; cizinci s přechodným pobytem a ostatní by nárok na občanský příjem neměli. Na občanský příjem by byl nárok od narození až do smrti, nicméně jeho výše by však byla pro různé věkové skupiny odlišná. Ve všech variantách je nižší pro obyvatele mladší 18 (resp. 26) let a v některých variantách je vyšší pro osoby starší 65 let, přičemž v tomto případě je vždy počítáno se zmíněnou částkou 7700 Kč.

5.1. Příjmové a výdajové modely občanského příjmu

Z hlediska stanovení výše občanského příjmu je zásadní otázka, zda výchozím bodem má být příjmová či výdajová stránka. V prvním případě jsou na občanský příjem vyčleněny určité prostředky, které jsou poté rozděleny všem občanům, respektive oprávněným příjemcům (ne nutně stejným dílem). Finanční prostředky mohou být vyčleněny v konkrétní výši (např. 500

²⁹ Zatímco princip nižší sazby pro děti je součástí většiny aktuálních návrhů na implementaci občanského příjmu v Evropě, princip zvýšené sazby pro seniory je o něco méně častý, nicméně i on se vyskytuje dosti často. Poměr mezi jednotlivými sazbami 1 / 0,5 / 1,5, uplatňovaný ve většině variant je rovněž dosti běžný, kromě mnoha dalších autorů ho navrhuje například Švýcar Marc de Basquit (2010).

miliard korun) nebo mohou být navázány na příjmy či makroekonomické indikátory (Wispelaere, Stirton, 2004).

V druhém případě je primárně stanovena výše občanského příjmu (např. 5000 Kč měsíčně) a následně jsou hledány a zajišťovány finanční prostředky. Částka může být stanovena buď zcela arbitrárně, nebo může vycházet například z výše životního minima, z hranice hmotné nouze, relativní chudoby apod.

Současným debatám o občanském příjmu, zejména v Evropě, výrazně dominují modely založené na výdajové stránce a na tomto konceptu byla založena i implementace občanského příjmu v Namibii (1.3.2.). Jedním z hlavních důvodů dominance tohoto přístupu je pravděpodobně skutečnost, že stejným způsobem je konstruován systém sociálního zabezpečení v Evropě.

Příkladem modelů, vycházejících z příjmové stránky jsou *Permanent Dividend Fund* na Aljašce (1.3.1.) a systém univerzálních dotací v Íránu (1.3.3.).

Jistě by mohly existovat i modely smíšené. Občanský příjem by se v takovém případě mohl skládat z fixní složky v konkrétní výši a složky pohyblivé, jejíž výše by se odvíjela od příjmů či makroekonomických ukazatelů.

5.1.1. Příjmové modely občanského příjmu

Příjmový model občanského příjmu v Česku může být navázán na mnoho proměnných nebo jejich kombinace. Pravděpodobně nejvěrnějším příkladem příjmového modelu by byla vazba na příjmy státního rozpočtu. Může být stanoveno, že určitá procentní část z příjmů státního rozpočtu bude vyčleněna na občanský příjem. Aktuální výši takto určeného občanského příjmu shrnuje Tabulka 1.

Tabulka 1: Vybrané příjmové modely občanského příjmu

	Zdroj příjmů	Celkové výdaje	Sazba pro děti	Základní sazba	Sazba pro seniory
1a	½ příjmů st. rozpočtu	559,2	2304	4608	6912
1b	½ příjmů st. rozpočtu	559,2	3027	6055	-
2a	DPH (100 %)	229,3	945	1890	2835
2b	DPH (100 %)	229,3	1241	2482	-
3a	15 % HDP	676,4	2787	5574	8360
3b	15 % HDP	676,4	3660	7320	-
3c	15 % HDP	676,4	3028	6056	6056

Zdroj: vlastní výpočty na základě Zákona o státním rozpočtu na rok 2015 a dat ČSÚ

Ta u každého ze zdrojů občanského příjmu ukazuje výši v případě modelu, kdy občanský příjem dostávají i senioři od 65 let věku, a to ve výši 1,5 násobku základní výše a model, kdy je sociální zabezpečení seniorů řešeno mimo občanský příjem a prostředky jsou rozděleny vždy mezi občany mladší 65 let. V obou případech se u dětí vždy počítá s poloviční výší základní sazby.

Dalším způsobem, jakým je možno konstruovat příjmově založený občanský příjem, je vyčlenění některých daní nebo jejich části. Tabulka 1 ukazuje, jak by tomu bylo v případě vyčlenění daně z přidané hodnoty (DPH).

Občanský příjem lze dále navázat na výši HDP, případně na více indikátorů najednou (Wispelaere, Stirton, 2004). Zjevnou výhodou tohoto přístupu je skutečnost, že takto stanovený občanský příjem nemůže sám o sobě vést k přílišnému zadlužování státu a to zvláště tehdy, je-li navázán přímo na jeho příjmy. Nevýhodou je částečná nejistota příjmů na straně jeho příjemců.

5.1.2. Výdajové modely občanského příjmu

Výdajovým modelům se budou podrobně věnovat části 5.2. a 5.3. Jedná se o modely, které výrazně dominují současným evropským debatám o občanském příjmu a výdajově založený model bude brzy předmětem švýcarského referenda (1.4.2).

5.1.3. Kombinované modely občanského příjmu

Oba výše zmíněné přístupy je samozřejmě možné kombinovat za účelem minimalizace nevýhod, které každý z nich má. Je-li možné příjmové modely v debatách o občanském příjmu označit jako výrazně menšinové, pak kombinované modely fakticky neexistují navzdory nemalému potenciálu, který skýtají.

Jak už bylo zmíněno, kombinovaný model může fungovat na principu fixní a dynamické složky občanského příjmu. Fixní složka může být stanovena na úrovni vzhledem k určitému cíli, který má občanský příjem plnit.

Další možností je příjmový model občanského příjmu doplněný o minimální limit, pod který nesmí klesnout. Minimální limit je tak vlastně obdobou fixní složky v předchozím případě. Na občanský příjem může být například vyčleněno 15 % HDP a zároveň stanoven minimální limit základní sazby na úrovni životního minima (3410 Kč). Dokud se základní sazba pohybuje nad touto hranicí, jedná se o klasický příjmový model. V případě, že by mělo dojít k poklesu pod limit, dojde k dorovnání do výše limitu. Teoreticky je možné uvažovat i o

maximálním limitu, pokud by existovala politická vůle, aby občanský příjem nepřekročil určitou mez či v případě výrazného kolísání zdroje příjmů a snahy vytvářet v dobách vysokých příjmů rezervy na léta s nižšími příjmy.

Kombinovaný model může být postaven i tak, že pro určitou věkovou skupinu (například pro seniory) bude koncipován jako výdajový a pro jinou věkovou kategorii jako příjmový. Příklad ukazuje tabulka 2. V ní je uveden příklad, kdy je na občanský příjem vyčleněno 15 % HDP. Zároveň je určena fixní částka pro seniory ve výši 7700 Kč a zbylý objem prostředků je distribuován dětem a dospělým v tradičním poměru 1:2.

Tabulka 2: Kombinovaný model občanského příjmu s fixní částkou pro seniory

	Zdroj příjmů	Celkem (mld.)	Sazba pro děti	Základní sazba	Sazba pro seniory
4	15% HDP	676,4	2856	5712	<u>7700</u>

Zdroj: Vlastní výpočty

5.1.4. Příjmové a výdajové modely ve vztahu k plnému a částečnému občanskému příjmu

K lepšímu pochopení metod určení výše občanského příjmu je užitečné pojednat vztah dvou hlavních dimenzí, na základě kterých může být výše občanského příjmu stanovena, přičemž obě už byly zmíněny. První dimenzí je plný x částečný občanský příjem. Určujícím kritériem je zde skutečnost, zda jeho výše je dostatečná pro zajištění základních potřeb jednotlivce. Za tímto účelem musí být proveden výpočet nákladů na uspokojení těchto potřeb a podle toho, zda výše občanského příjmu bude nad či pod touto hranicí, bude se jednat o plný nebo částečný občanský příjem. V případě kulminace kolem této hranice je možné hovořit o přechodném občanském příjmu. Pro účely této práce je za tuto hranici považována mezní hranice hmotné nouze (5.2.).

Druhou dimenzí je pak dimenze příjmových, výdajových a kombinovaných modelů, popsaných výše. Vzájemná souvislost těchto dimenzí je znázorněna v tabulce 3 s tím, že hodnocení možných kombinací vychází z české reality.

Vzhledem k tomu, že u příjmového modelu je vyčleněn pouze zdroj příjmů, je typické, že dopředu není zjevné, zda se bude jednat o plný či částečný občanský příjem. Na druhou stranu u některých zdrojů je zjevné, že jejich výše nikdy nebude natolik vysoká, aby výše z nich financovaného občanského příjmu mohla být dostačující pro pokrytí základních

lidských potřeb. Na druhou stranu se zdá být velmi obtížné nalézt takový zdroj, který by zaručoval konstantní setrvání občanského příjmu nad touto hranicí.

Naopak v případě občanského příjmu založeného na výdajích je typické, že je stanovena konkrétní výše, která je buď nad či pod hranicí hmotné nouze a na základě toho je zřejmé, zda se jedná o plný či částečný občanský příjem. Z tohoto důvodu budou následující části o plném a částečném občanském příjmu založeny na předpokladu výdajového modelu – tedy takového, u něhož je primárně stanovena jeho výše a z ní jsou pak kalkulovány náklady a hledány zdroje. Jak už bylo řečeno, jedná se o typický přístup v evropském diskursu o občanském příjmu.

Tabulka 3: Možné kombinace modelů pro stanovení výše občanského příjmu

	Striktně plný OP	Striktně částečný OP	Přechodný OP
Příjmový model	Obtížný	Možný	Typický
Výdajový model	Typický	Typický	Obtížný
Kombinovaný model	Možný	Možný	Možný

5.2. Hranice mezi plným a částečným občanským příjmem

Jak vysoký by musel být občanský příjem v Česku, aby jej bylo možné označit za plný, tj. takový, který zajistí víceméně všem lidem dost vysoký příjem pro uspokojení jejich základních životních potřeb? K stanovení této hranice je možné dnes používaný a výše již zmíněný koncept hmotné nouze. Její výše se odvíjí od aktuální výše životního minima a nákladů na bydlení, u kterých je stanovena horní mez, a to podle toho, zda osoba (či osoby) žijí ve vlastním bytě či domě nebo v nájmu, a v případě nájmu pak podle velikosti obce. Součtem životního minima a normativních nákladů na bydlení je možné stanovit horní mez hmotné nouze. Její výši pro samostatně žijící osobu a domácnost dvou dospělých a dvou dětí ve věku 6-15 let přehledně ukazuje Tabulka 4.

Tabulka 4: Mezní hranice hmotné nouze u samostatně žijících osob a rodin 2 dospělých s 2 dětmi

	Vlastní bydlení	Nájemní do 10 tis	Nájemní 10-50 tis.	Nájemní 50-100 tis.	Nájemní nad 100 tis.	Nájemní Praha
Jednotlivec	7 819	8 140	8 323	9 177	9 462	11 033
2 dospělí + 2 děti	21 926	22 680	23 075	24 918	25 533	28 924

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat MPSV

Vzhledem k tomu, že hranice hmotné nouze na osobu je nejvyšší právě u jednočlenné domácnosti, představují údaje v prvním řádku tabulky nejvyšší možnou hodnotu na osobu. Z tabulky jasně vyplývá, že striktně plný občanský příjem (tj. takový, který by zcela eliminoval hmotnou nouzi) by musel být ve výši zhruba 11 000 Kč za měsíc. Zatímco hranici mezi přechodným a (striktně) plným občanským příjmem lze stanovit poměrně snadno, hranici mezi (striktně) částečným a přechodným se z důvodu vysoké variability hranice hmotné nouze stanovuje podstatně hůře. V případě stanovení této hranice na základě parametrů pro jednočlennou domácnost by tuto hranici představovala částka zhruba 7800 Kč³⁰ za měsíc.

5.3. Částečný občanský příjem

V rámci částečného občanského příjmu jsou v následující Tabulce 5 představeny dvě varianty.

Pátá varianta je koncipována tak, aby občanský příjem zajistil všem domácnostem příjem alespoň ve výši (současného) životního minima. Bylo by možné uvažovat i o částce 3740 Kč, která je jen o něco málo vyšší a která představuje aktuální výši minimálních odvodů na sociální a zdravotní pojištění pro živnostníky (ČSSZ, 2015). Celý systém by mohl být nastaven tak, aby u aktivně podnikajících osob byl občanský příjem automaticky posílán na tyto platby, pokud by dotyčná osoba tento systém sama nezrušila. Ostatní příjemci by ho dostávali klasickým způsobem. Možná by to byl jeden ze způsobů, jak zvláště drobným živnostníkům trochu usnadnit podnikání.

Šestá varianta je pak stanovena v poloviční výši plného občanského příjmu, kterému je věnována následující část.

Tabulka 5: Varianty částečného (výdajového) občanského příjmu

	Cíl	Základní sazba	Sazba pro děti	Sazba pro starší	Náklady (v mld.)	Podíl na HDP
5	Zajištění živ.minima	3450	2300	3450	397	10 %
6	½ plného OP	5500	2750	5500	583	15 %

Zdroj: Vlastní výpočty

³⁰ U takto stanovené hranice je třeba připomenout, že je konstruována na základě normativních nákladů na bydlení, které jsou výdaji maximálními. V praxi by proto mohla být i nižší.

5.4. Plný občanský příjem

Jak již bylo zmíněno, občanský příjem, který by zajistil víceméně všem obyvatelům Česka dostatečné prostředky k uspokojení základních životních potřeb, by se musel pohybovat na úrovni asi 11 000 Kč pro dospělé.

Pokud by i v tomto případě byl občanský příjem pro děti stanoven ve výši poloviny základní sazby (tedy 5500 Kč), znamenal by na základě dnešních měřítek faktickou eliminaci stavu hmotné nouze u všech druhů domácností. Výjimku představuje pouze model domácnosti jednoho dospělého bez dalších příjmů a 3 dětí. V takovém případě se však předpokládá buď vyživovací povinnost druhého rodiče, která by i při minimální výši pokryla rozdíl mezi disponibilním příjmem domácnosti a mezní hranicí hmotné nouze,³¹ nebo příjem ze sirotčího důchodu, který by měl být zachován v poloviční výši (5.5.1.).

V případě že zanedbáme kategorii osamělého rodiče bez dalších příjmů, žijícího s více dětmi v nájemním bytě ve větším městě, stačilo by pro účely minimálního plného občanského příjmu, aby děti dostávaly občanský příjem ve zhruba třetinové výši – tedy 11 000 Kč pro dospělé a 3700 Kč pro děti. V takovém případě by náklady činily 1 188 mld. korun, což odpovídá 26,6 % HDP. (Vlastní výpočty)

Ohledně stanovení výše plného občanského příjmu je však vhodné uvést názor, podle něhož má sice (plný) občanský příjem zajistit uspokojení všech základních potřeb, nicméně ne nutně ve všech oblastech státu, konkrétně v Praze. Tato stanovisko zmínila i jedna z českých zastánkyň občanského příjmu a místopředsedkyně Pirátské strany Lenka Wagnerová (Host fontány, 2014). V případě takového přístupu by bylo možné považovat za plný občanský příjem i nižší univerzální dávku. V případě vyloučení Prahy by se konkrétně jednalo o částku 9 500 Kč pro dospělé.

Všechny 3 zmíněné varianty plného občanského příjmu shrnuje Tabulka 6.

Tabulka 6: Varianty plného (výdajového) občanského příjmu

	Základní sazba	Sazba pro děti	Sazba pro seniory	Náklady (v mld.)	Podíl na HDP
7a	11 000	5500	11 000	1 257	27,5 %
7b	11 000	3700	11 000	1 188	26,6 %
8	9500	3700	9500	1 038,5	22,7 %

Zdroj: Vlastní výpočty na základě dat ČSÚ a MF

³¹ Tento rozdíl činí v případě domácnosti jednoho dospělého a 3 dětí ve věku 6-15 let v nájemním bytě v Praze 734 Kč (Vlastní výpočty).

Přestože skutečné náklady na plný občanský příjem by byly téměř jistě (výrazně) nižší, než ukazuje tabulka (podrobněji v 5.6.), jedná se pravděpodobně o částky, které jsou mimo současné možnosti českého státu. Jedním ze způsobů, jak zajistit všem obyvatelům dostatečný příjem k zajištění základních životních potřeb za nižší náklady, je prostřednictvím zmíněné negativní daně, a to buď zcela, nebo částečně - kombinací částečného občanského příjmu a negativní daně.

5.4.1. Realizace plného občanského příjmu pomocí negativní daně

Zajištění příjmu ve výši 11 000 Kč pomocí negativní daně by při 50 % dotaci, navrhované Friedmanem, znamenalo při zachování 15 % sazby pro daň z příjmů fyzických osob zvýšit roční daňovou slevu na poplatníka z 24 840 na 39 600 Kč, což představuje zhruba 60 % zvýšení. Přestože i toto opatření by si vyžádalo nemalé finanční prostředky, je jisté, že by bylo výrazně levnější než občanský příjem. Na druhou stranu, jak již bylo zmíněno, by bylo mnohem náchylnější k daňovým podvodům a efektivní daňová sazba pro nízkopříjmové skupiny by zůstala vysoká – právě na úrovni 50 %.

Možným řešením by byla kombinace negativní daně a občanského příjmu. Nabízí se například kombinace páté varianty na úrovni životního minima a negativní daně při zachování současné výše slevy na poplatníka. Ta by znamenala měsíční příjem ve výši 10 350 Kč s tím, že 3450 Kč by dostávali všichni obyvatelé Česka každý měsíc a v rámci negativní daně by pak v případě absence dalších příjmů obdrželi každoročně 82 800 Kč. Pokud by výše dotace byla stanovena na 45 % (místo 50 %), pak by roční příjem z negativní daně mohl dosáhnout maximálně výše 74 520 Kč, což by při rozpočítání na měsíční částku tvořilo spolu s občanským příjmem celkem 9660 Kč. Příjem v takové výši by měl všem obyvatelům Česka s výjimkou některých obyvatel Prahy pokrýt výdaje na základní životní potřeby. Dětem by místo snížené sazby občanského příjmu mohl být přiznán občanský příjem ve stejné výši, ale neměly by nárok na uplatnění negativní daně.

5.5. Možné důsledky zavedení občanského příjmu

V této části této práce budou naznačeny možnosti reformy sociálního zabezpečení a trhu práce v případě zavedení částečného občanského příjmu v případě zavedení plného a částečného občanského příjmu. Jako prototyp poslouží varianty 7b a 4.

Varianta 4, kterou shrnuje tabulka 2, je možné chápat buď jako kombinovaný model (jak byla pojednána), kde by se výše dvou sazeb každoročně měnila v souvislosti s pohybem HDP nebo jako model spíše výdajový. V tomto pojetí by sice výchozí částky byly stanoveny na základě toho, aby celkové výdaje činily 15 % HDP, ale dále by byly zafixovány do doby, než by bylo případně rozhodnuto o jejich další změně. V každém případě však následující úvahy vyjdou z počátečních parametrů, které jsou v obou případech shodné.

5.5.1. Možné reformy sociálních dávek při zavedení plného občanského příjmu (varianta 7b)

V případě zavedení plného občanského příjmu v uvedené výši by bylo nutno zrušit drtivou většinu sociálních dávek i hlavních slev na dani. Konkrétně by se jednalo o následující změny:

- Zrušení základní slevy na dani, slevy na dani na manžela/-ku a slevy na dani na dítě
- Zrušení všech dávek v hmotné nouzi a dávek státní sociální podpory a dávek pěstounské péče
- Zrušení či výrazné snížení podpory v nezaměstnanosti a příspěvku ze systému nemocenského pojištění³²
- Zrušení příspěvku na mobilitu
- Zrušení příspěvku na péči pro dospělé s výjimkou 4. stupně závislosti (snížení o 90 %)
- Zrušení příspěvku na péči pro děti u 1. stupně závislosti, u ostatních stupňů snížení o 3500 Kč
- Snížení starobních a invalidních důchodů o 60 %³³
- Zrušení vdovských a vdoveckých důchodů
- Zrušení sirotčích důchodů u osob starších 18-ti let, u mladších snížení o 50 %

³² Je nutno provázat s reformami trhu práce. V případě úplné deregulace trhu práce by plné zrušení obou dávek nebylo vhodné. V případě částečné deregulace je možné.

³³ Spolu s odpovídajícím přesunem prostředků z důchodového pojištění. 60 % snížení by odpovídalo snížení důchodového pojištění u zaměstnanců o 16,8 % na 11,2 %, přičemž o stejnou částku by mohla být zvýšena daň z příjmů. Jedná se o návrh, vycházející z Vostatkova návrhu na rovný důchod s tím, že přesun prostředků z důchodového pojištění do daně z příjmu je navýšen proporcčně k výši občanského příjmu oproti jeho návrhu na rovný důchod.

5.5.2. Možné reformy sociálních dávek při zavedení částečného občanského příjmu (varianta 4)

I implementace částečného příjmu ve výši varianty 4 umožňuje výrazné zjednodušení systému sociálního zabezpečení, aniž by došlo k propadu příjmů některých domácností. Konkrétně je možné zrušit veškeré dávky v hmotné nouzi a dávky státní sociální podpory s výjimkou příspěvku na bydlení. Ten by zůstal jedinou testovanou dávkou v celém systému sociálního zabezpečení. Dále by mohly být zrušeny některé dávky, jejichž výše se nachází pod úrovní výše občanského příjmu ve variantě 4 a některé jiné dávky by mohly být sníženy. Komplexní návrh reformy sociálního zabezpečení v případě implementace varianty 4 by mohl vypadat takto:

- Zrušení základní slevy na dani, slevy na dani na manžela/-ku a slevy na dani na dítě
- Zrušení dávek v hmotné nouzi, přídatků na dítě a porodného
- Realizace důchodové reformy s rozdělením na rovný důchod (občanský příjem pro seniory) a zásluhovou složku ve výši 12 % z průměrné celoživotní měsíční mzdy
- Snížení podpory v nezaměstnanosti a rodičovského příspěvku o 50 %
- Zrušení příspěvku na péči pro dospělé při prvních dvou stupních závislosti a snížení o 5000 Kč u 3. a 4. stupně závislosti
- Snížení příspěvku na péči pro děti o 2000 Kč
- Snížení (zdanění) dávek z nemocenského pojištění, invalidních a sirotčích důchodů, dávek pro osoby se zdravotním postižením a dávek v pěstounské péči o 25 %
- Zachování příspěvku na bydlení (předpokládá se úspora 2 mld. korun)

5.5.3. Důsledky zavedení občanského příjmu

V případě implementace obou variant dochází k výraznému snížení efektivní daňové sazby a eliminaci případů, kdy METR přesahuje 100 %. V případě varianty 7b se dochází k poklesu na úroveň daně z příjmu fyzických osob, v případě realizace čtvrté varianty pak k poklesu pod 50 %.³⁴

Zároveň se spolu s implementací občanského příjmu otevírá prostor pro deregulaci trhu práce, a to zejména v případě zaměstnanců se smlouvami na dobu určitou, jejichž ochrana je v Česku 2. nejvyšší v rámci EU 22, což vytváří podmínky ke snížení nezaměstnanosti.

³⁴ Vzhledem k existenci sociálního a zdravotního pojištění a konceptu tzv. superhrubé mzdy závisí výše celkové sazby na tom, zda je počítána z hrubé či superhrubé mzdy. V každém případě METR u varianty 7b klesá vždy pod 50 %, u varianty 4 se v případě výpočtu ze superhrubé mzdy může pohybovat nad touto hranicí.

Jak již bylo zmíněno, empirické studie ukazují, že flexibilizace trhu práce vytváří podmínky pro snížení nezaměstnanosti a to zejména nezaměstnanosti mladých a dlouhodobé nezaměstnanosti (Bernal-Verdugo, Furceri, Guillaume, 2012). Je však zajímavou otázkou, zda by podobných výsledků na nezaměstnanost nebylo možné namísto usnadnění propouštění, s i pomocí flexibility mzdových nákladů a interní numerické flexibility. Jinak řečeno, zda by byla pro zaměstnavatele stejně motivující k náboru nových (především mladých) zaměstnanců možnost případného snížení platu či zkrácení pracovní doby namísto možnosti zaměstnance propustit, jak naznačuje Sirovátka (2009).

5.6. Skutečné náklady na občanský příjem

Na základě doprovodných změn v systému sociálního zabezpečení u obou podrobněji rozebíraných variant nyní může dojít ke zpřesnění jejich nákladů. Náklady, uváděné v tabulkách 1, 3 a 4, představovaly pouze nominální vyčíslení a nijak nezohledňovaly možné úspory. Jejich maximální rozsah shrnuje tabulka 7

Tabulka 7: Možné úspory při zavedení občanského příjmu

Základní sleva na dani	Sleva na dani na manžela/-ku	Sleva na dani na děti	Dávky státní soc. podpory	Dávky v hmotné nouzi
122,2	6,3	34,5	35,2	10,5
Podpora v nezaměstnanosti	Nemocenské pojištění	Příspěvek na péči	Invalidní důchody	Sirotčí důchody
9,7	20,1	19,5	44,5	3,3

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat MF a MPSV

U obou rozebíraných variant se přepokládá zrušení všech výše uvedených slev na dani, jejichž objem představuje dohromady 162, 8 mld. korun. Celkový rozsah úspor pak vychází ze zrušení či snížení sociálních dávek, jejichž celkový objem pro rok 2014 je rovněž uveden v tabulce a jejichž seznam byl uveden výše. V případě varianty 7b je pak vzhledem k větším změnám i rozsah úspor vyšší.

Druhým krokem směrem k vyčíslení skutečných nákladů na občanský příjem je výpočet návratnosti prostředků. Lze oprávněně předpokládat, že vydá-li vláda oproti současným sociálním výdajům na občanský příjem o 475 mld. více, že část těchto prostředků se vrátí vyšším výběrem daní, ať už přímo vyšším výběrem DPH či nepřímo podporou

poptávky a následným vyšším výběrem jiných druhů daní. S touto návratností prostředků vynaložených na přímé platby občanům (například zvýšením sociálních dávek či důchodů) se běžně počítá. Příkladem je plánované zvýšení daňových slev na děti v letech 2015 – 2017. V jeho důsledku by mělo dojít k poklesu příjmů státního rozpočtu o 4,95 mld. korun ročně. V důsledku zvýšení disponibilního příjmu pak stát ušetří asi 250 milionů na výplatě sociálních dávek, tudíž čisté náklady jsou 4,7 mld. Vláda přitom počítá, že ve skutečnosti dojde k poklesu příjmů pouze o 2,5 miliardy korun, tedy že asi 47 % vynaložených prostředků se vrátí vyšším výběrem daní (Kalíšková, Münich, 2014).

S ohledem na tuto skutečnost byla kalkulována nejvyšší možná forma návratnosti ve výši 45 %. Vzhledem k tomu, že tento podíl se může zdát přehnaně optimistický, byly dále spočítány varianty s návratností 30 % a 15 %. Výsledky shrnuje Tabulka 8, která zahrnuje i návrh kombinace rovného důchodu a plošných přídavků pro děti a mladistvé, popsany v části 4.4.1.

Tabulka 8: Odhad čistých nákladů na občanský příjem

	Základní sazba	Sazba pro děti	Sazba pro starší	Čisté náklady (základ)	Náklady při 15 % návratnosti	Náklady při 30 % návratnosti	Náklady při 45 % návratnosti
0	-	1800*	7700	34,5	29	24	20
4	5712	2856	7700	468	398	327,5	257,5
7b	11 000	3700	11 000	861	732	602	473,5

Zdroj: vlastní výpočty na základě dat ČSÚ, MF a MPSV

* Týká se všech dětí a mladistvých před dosažením věku 26 let.

K přesnějšímu odhadu finančních nákladů občanského příjmu by bylo možné dojít na základě ekonomického modelování, například za použití modelu TAXBEN, vytvořeného a používaného pro empirické hodnocení a predikci dopadů daňových změn (Dušek, Kalíšková, Münich, 2013).

Diskuse vybraných zjištění a náměty pro další výzkum

Při hledání důvodů relevantnosti občanského příjmu pro Česko bylo shledáno, že občanský příjem může být potenciálně řešením některých aktuálních problémů současné politiky (duality trhu práce a zejména pasti chudoby), ale jeho význam je potenciálně obsažen i v tom, že již pronikl do programu některých politických stran, které mají šanci vstoupit do Poslanecké sněmovny a že diskuse o něm může být podnícena podněty z okolních států, zejména došlo-li by k jeho implementaci. Z tohoto pohledu by bylo zajímavé pokusit se nahlédnout na možnost implementace občanského příjmu skrze teorii tří proudů (*The Multiple Streams Approach*), podívat se na zastoupení tohoto tématu v jednotlivých proudech a zhodnotit, zda je reálné, aby se v dohledné době otevřelo okno příležitostí. Tato práce by pro takový výzkum mohla být solidním základem, neboť svým záběrem – aniž by to bylo jejím cílem – obsáhla aspoň zčásti všechny tři proudy. Poukaz na zastoupení tohoto tématu v programech některých politických stran je příkladem zastoupení tohoto tématu v proudu politiky (*Politics stream*). Rozbor problémů sociální politiky a politiky zaměstnanosti může být chápán jako nahlédnutí do proudu problémů (*Problem stream*). Konečně příklady implementace včetně hrubého vyčíslení nákladů jednotlivých variant by mohly být součástí proudu veřejné politiky (*Policy stream*). (Zachariadis, 2014).

Jiný a explicitněji vyjádřený námět na další výzkum pak vyplývá ze samotného konce práce a jedná se o zpřesnění nákladů jednotlivých variant (komplexních návrhů) pomocí metod ekonomického modelování. Případné výsledky je pak možné porovnat s výsledky pilotních pokusů se zaváděním negativní daně v USA a v Kanadě v 70. letech (Murray, Pateman, 2012) a eventuálně je pomocí výstupů z těchto pokusů korigovat.

Dále se samozřejmě podrobnější rozpracování dalších variant, ať už těch, které byly uvedeny v této práci, nebo jiných. Větší pozornost by si zasloužilo i rozpracování modelů občanského realizovaných pomocí negativní daň (ať už zcela či zčásti) či sabatického příjmu. Zajímavé může být rozpracování konceptu *sabatické negativní daně*, které kombinuje dva způsoby, jak občanský příjem „zlevnit“.

Mnoho výzkumů se nabízí v souvislosti s doprovodnými reformami trhu práce. Za všechny může být uvedena otázka, nakolik může realizace interní flexibility a flexibility mzdových nákladů vést ke stejně pozitivním výsledkům jako realizace pravděpodobně méně žádoucí externí numerické flexibility (tedy snazšímu propouštění zaměstnanců ze strany zaměstnavatele).

Na světové úrovni by jistě byla užitečná podrobná analýza výsledků íránského programu univerzálních dotací v té míře, v jaké byl analyzován pilotní projekt s občanským příjmem v Namibii. A přestože praktických příkladů implementace občanského příjmu je zatím stále ještě málo, přesto by bylo zajímavé provést jejich srovnání. Vedle tří případů, detailněji popsanych v této práci, by toto srovnání mohlo zahrnovat již zmíněné pilotní projekty, resp. experimenty s negativní daní, prováděné v 70. letech v USA a v Kanadě, které dodnes představují bohatý materiál k podrobnějšímu zpracování.

Částečně již za hranicí čistě akademického bádání se pak nabízí možnost provedení pilotního projektu, srovnatelného se zmíněnými experimenty v Severní Americe nebo koneckonců i s dočasnou implementací v namibijské provincii. V rámci Česka by bylo možné vybrat například jeden z (menších) krajů či území o menším rozsahu a tam občanský příjem (ať už v „klasické“ formě či ve formě negativní daně) dočasně implementovat a výsledky vyhodnotit.

ZÁVĚR

Hlavním cílem této práce bylo představit občanský příjem jako relevantní alternativu současného systému sociální zabezpečení s výraznými přesahy do politiky zaměstnanosti, která se sociální politikou úzce souvisí.

Tento cíl byl naplněn následujícími způsoby. V první řadě byly vyzdvihnuty problémy současného systému, které by mohly být pomocí občanského příjmu a případných doprovodných reforem zčásti či zcela odstraněny. Kromě problémů, spojených se vznikem nároku na sociální dávky to byl problém nestability příjmů u některých skupin na trhu práce a především problém pasti chudoby a nízké finanční motivace k přijetí hůře placené práce. Ten je zmiňován v programech téměř všech relevantních politických stran a hnutí a rovněž relativně silně medializován. Navzdory tomu, že občanský příjem představuje možné řešení tohoto problému a to podle mnohých kritérií dokonce řešení nejlepší, není v tomto kontextu prakticky vůbec zmiňován. Kromě obecných překážek, spojených s přesvědčením o jeho finanční neudržitelnosti to je pravděpodobně dáno jedním z jeho mnoha paradoxů – veřejněpolitický nástroj, který je mnohými vnímán jako prostředek k osvobození lidí od nutnosti vstupovat na trh práce, je zároveň jedním z nejeefektivnějších prostředků, jak je k tomuto vstupu finančně motivovat.

Nicméně právě k tomu, aby se občanský příjem relevantní alternativou současného systému sociálního zabezpečení či jinak řečeno relevantním veřejněpolitickým nástrojem je nutné, aby se stal součástí politického diskurzu a aby byla prokázána jeho proveditelnost. Potenciál k prvnímu předpokladu v česku existuje, byť zatím v omezené míře. Občanský příjem a negativní daň jsou součástí programu politických stran, které mají potenciál k tomu, aby se staly parlamentními stranami. Zároveň není zcela vyloučeno, že by si jej v budoucnu mohly osvojit i politické subjekty, které jsou v současné době v Parlamentu zastoupené, byť u řady z nich zatím převažuje spíše důraz na větší adresnost sociálních dávek, tedy opačná tendence, než je implementace občanského příjmu. Poněkud reálnější šance na přijetí občanského příjmu je v současné době u stran levicových, u nichž lze vypočítat větší tendenci ke konceptu modelu přátelského k zaměstnanosti, tedy takové politice zaměstnanosti, u které převládá snaha o pozitivní motivaci k přijetí placené práce. Na druhou stranu však stojí za připomenutí, že v nedávné historii to byla jedna z pravicových stran, která zatím nejdůrazněji otevřela téma nepodmíněného příjmu v předvolebním klání. Zároveň je možné, že téma občanského příjmu se dostane do politického diskurzu díky událostem v zahraničí, kde v případě některých zemí už součástí tohoto diskurzu je. Výrazným podnětem

by se mohlo stát například švýcarské referendum, které se uskuteční v dohledné době a to zvláště v případě, že v něm bude občanský příjem schválen. Není však vyloučena ani implementace v některé z členských zemí EU či otevření debaty na půdě Evropského parlamentu, o kterou se pokoušejí iniciátoři nedávné Iniciativy evropských občanů za nepodmíněný základní příjem.

Konečně otázka jeho proveditelnosti (zejména po finanční stránce) byl závěru práce sice neznačena, ale nadále zůstává jako podnět pro další výzkum, který by zahrnoval jak přesnější odhady nákladů, tak samozřejmě i způsoby k získání prostředků v takto odhadnuté výši. Podnětů k dalšímu výzkumu nabízí však tato diplomová práce podstatně více a lze jen doufat, že se aspoň některé z nich časem uskuteční a napomohou tak odborné diskusi o občanském příjmu aspoň na akademické úrovni.

Seznam použité literatury a dalších pramenů

A SERVICE OF THE CONFEDERATION, CANTONS AND COMMUNES. *Referendums* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <https://www.ch.ch/en/referendum>

ACKERMAN, Bruce a Anne ALSTOTT. 2004. Why Stakeholding? *Politics*. **32**(1): 41-60. DOI: 10.1177/0032329203261096. ISSN 00323292. Dostupné také z: <http://pas.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0032329203261096>

Alaska Permanent Fund Corporation [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://apfc.org/home/Content/home/index.cfm>

ATKINSON, A. B. 1996. The Case for a Participation Income. *The Political Quarterly*. **67**(1): 67-70. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-923x.1996.tb01568.x>.

BARDACH, Eugene. 2000. *A practical guide for policy analysis: the eightfold path to more effective problem solving*. 2nd ed. New York: Chatham House Publishers, Seven Bridges Press, xvi, 102 p. ISBN 18-891-1929-6.

BASQUIAT de, Marc. 2010. Rationalisierung eines komplexen Sozialleistungssystems: das Modell Grundeinkommen. *Die Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens*. Zürich: Seismo, s. 115-132. ISBN 9783037771020.

BERNAL-VERDUGO, Lorenzo E, Davide FURCERI, Dominique GUILLAUME, a . 2012. Labor Market Flexibility and Unemployment: New Empirical Evidence of Static and Dynamic Effects. *Comparative Economic Studies*. **54**(2): 251-273. DOI: 10.1057/ces.2012.3.

BLOCK, F. a J. MANZA. 1997. Could we End Poverty in a Postindustrial Society? The Case for a Progressive Negative Income Tax. *Politics*. **25**(4): 473-511. DOI: 10.1177/0032329297025004005.

COLE, Juan. 2009. Stealing the Iranian Election. *Informed Comment: Thoughts on the Middle East, History and Religion*. Dostupné také z: <http://www.juancole.com/2009/06/stealing-iranian-election.html>

ČESKÁ PIRÁTSKÁ STRANA. *Pirátský program* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://www.pirati.cz/program/start>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Český statistický úřad* [online]. [cit. 2015-05-11]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/>

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. 2015. *Dokumenty ze Sčítání lidí, bytů a domů 2011*. (Neveřejný dokument)

ČSSD. 2013. *Prosadíme dobře fungující stát: Volební program ČSSD* [online]. [cit. 2015-04-13]. Dostupné také z: http://www.cssd.cz/data/files/volebni_program.pdf

ČSSZ. Přehled o příjmech a výdajích OSVČ: Každoroční povinnost čeká na téměř milion podnikatelů, OSSZ pak provedou kontroly zúčtování. 2015. In: *Česká správa sociálního zabezpečení* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/informace/media/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2015/2015-03-25-prehled-o-prijmech-a-vydajich-osvc-kazdorocni-povinnost-ceka-na-temer-milion-podnikatelu-.htm>

DAŇOVÝ PORTÁL. Daňové slevy a zvýhodnění pro rok 2015. [cit. 2015-05-07]. Dostupné z: <http://www.danovy-portal.com/aktuality/danove-slevy-a-zvyhodneni-pro-rok-2015>

DRHOVÁ, Zuzana a Arnošt VESELÝ. 2007. Identifikace variant řešení veřejněpolitických problémů. VESELÝ, Arnošt a Martin NEKOLA. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, s. 253 - 272. Studijní texty, 40. ISBN 9788086429755.

DUŠEK, Libor, Klára KALÍŠKOVÁ a Daniel MÜNICH. 2013. *Model TAXBEN pro hodnocení dopadů daňových změn*. Praha. Dostupné také z: http://idea.cerge-ei.cz/files/danove-modely/certif_metod_taxben_komplet.pdf. Národohospodářský ústav Akademie věd ČR.

Employment Protection Legislation [online]. 2014. In: . [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/23_employment_protection_legislation.pdf

FRIEDMAN, Milton. 1994. *Kapitalismus a svoboda*. Vyd. 1. Praha: H, 182 s. ISBN 80-857-8733-4.

HAARMANN, Claudia. 2009. *Making the difference!: the BIG in Namibia : Basic Income Grant pilot project assessment report, April 2009*. Windhoek, Namibia: NANGOF, 97 p. ISBN 978-999-1684-246.

Host Fontány (Český rozhlas České Budějovice, 21. 2. 2014)

HOVORKA, Jiří. 2015. Rovný důchod pro všechny. Nikomu neublíží, říká autor návrhu. *Aktuálně.cz* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/finance/rovny-duchod-pro-vsechny-nikomu-neublizi-rika-autor-navrhu/r~2d0a3994ea8911e4875c002590604f2e/>

IMMERVOLL, Herwig. 2004. Average and Marginal Effective Tax Rates Facing Workers in the EU: A micro-level analysis of levels, distributions and driving factors. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*. (19). Dostupné také z: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5lgsjhvj746d.pdf?expires=1431098035&id=id&accname=guest&checksum=F14A8C7C527071B2A6B542465B1E35CD>

Iniciativa Evropských občanů za nepodmíněný základní příjem [online]. [cit. 2013-06-07]. Dostupné z: <http://basicincome2013.eu/ubi/cs/>

Initiative populaire « Pour un revenu de base inconditionnel ». *Office fédéral des assurances sociales* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/03343/index.html?lang=fr>

KALÍŠKOVÁ, Klára a Daniel MÜNICH. Praha. *Komu pomůže navrhované zvýšení slevy na dani na dítě?*. 2014. Dostupné také z: http://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_3_2014.pdf. Studie. Národohospodářský ústav

KLÍČOVÉ HNUTÍ. 2014. *Klíčové hnutí: Táňa Fischerová* [online]. [cit. 2015-05-09]. Dostupné z: <http://www.klicovehnuti.cz/cs>

KSČM. *Volební program KSČM pro volby do Evropského parlamentu v roce 2014*. Dostupné také z: <https://www.kscm.cz/volby-a-akce/evropsky-parlament2/program>

LINDER, Tomáš. 2013. *I bez práce jsou koláče: Příběh radikální myšlenky, která by ukončila nezaměstnanost* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://respekt.ihned.cz/c1-60282990-i-bez-prace-jsou-kolace>

LOUKOTA, Ivan. 2013 (a). Státní sociální podpora. KAHOUN, Vilém. *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, s. 304-325. ISBN 9788073877330.

LOUKOTA, Ivan. 2013 (b). Sociální zabezpečení v nezaměstnanosti. KAHOUN, Vilém. *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, s. 424-447. ISBN 9788073877330.

MEER, Jonathan a WEST, Jeremy. *Effects of the minimum wage on employment dynamics*. National Bureau of Economic Research, 2013. Dostupné také z: <http://www.nber.org/papers/w19262.pdf>

Monats-Lohn in Deutschland: Bürger 1.500 Euro, Manager 200.000 Euro. 2013. *Deutsche Wirtschafts Nachrichten* [online]. [cit. 2015-05-09]. Dostupné z: <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2013/08/17/monats-lohn-in-deutschland-buerger-1-500-euro-manager-200-000-euro/>

MPSV (a). Pomoc v hmotné nouzi. *Integrovaný portál MPSV* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <https://portal.mpsv.cz/soc/hn>

MPSV (b). *Kategorie činností veřejné služby* [online]. [cit. 2015-04-13]. Dostupné také z: https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/kvk/verejna_sluzba/verejna_sluzba_-_kategorie_cinnosti.pdf

MPSV. 2015a. *Vývoj sociálních výdajů MPSV v roce 2014* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné také z: http://www.mpsv.cz/files/clanky/20863/TZ_160415a.pdf

MPSV. 2015b. Rodičovský příspěvek. 2015. *Integrovaný portál MPSV* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: https://portal.mpsv.cz/soc/ssp/obcane/rodicovsky_prisp

MURRAY, Matthew N a Carole PATEMAN. 2012. *Basic income worldwide: horizons of reform*. New York, NY: Palgrave Macmillan, xv, 271 p. ISBN 978-023-0285-422.

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě. 2011 [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:CS:PDF>

NOOTEBOOM, B. a Ulrich STEINVORTH. 1987. Basic Income as a Basis for Small Business. *International Small Business Journal*. 5(3): 10-18. DOI: 10.1057/9781137031594.0006.

OBR. 2014. Rovný důchod politici odmítají. Marksové by se ale líbila minimální penze. *Česká televize*[online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z:

<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/275984-rovny-duchod-politici-odmitaji-marksove-by-se-ale-libila-minimalni-penze/>

ODS. 2013. *Volební program: Volím pravici* [online]. [cit. 2015-04-13]. Dostupné také z: <http://www.ods.cz/docs/programy/volebni-program-2013.pdf>

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. 2015a *OECD: Better Policies for Better Lives* [online]. [cit. 2015-05-13]. Dostupné z: <http://www.oecd.org/>

OECD. Income Distribution and Poverty: by country - INEQUALITY. 2015b *OECD: Better policies for better lifes*[online]. [cit. 2015-05-09]. Dostupné z: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=46189>

PÍCL, Michal, Václav FRANČE, Michal PAULUS, Vladimír ŠTÍPEK a Jan ČERNÝ. 2014. *Náklady práce a vliv jejich výše na příliv přímých zahraničních investic do ČR* [online]. Praha [cit. 2015-05-10]. ISBN 978-80-7440-119-0. Dostupné také z: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/naklady-prace_aktualni.pdf

Politický program Strany svobodných občanů: Svoboda, odpovědnost a spravedlnost. 2012. *Strana svobodných občanů* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <https://www.svobodni.cz/files/docs/Politicky-program.pdf>

PIRSON, Michael. 2014. *Transforming capitalism*. ISBN 978-113-7468-185.

PRAVEC, Josef. 2014. Rovný důchod se vrací do hry. *Ekonom*. ISSN 1213 - 7693. Dostupné také z: <http://ekonom.ihned.cz/c1-62257790-rovny-duchod-se-vraci-do-hry>

RÁKOCZYOVÁ, Miroslava a Markéta HORÁKOVÁ. 2014. Sociální politika vstřícná k zaměstnanosti? Česká republika v období krize – politický diskurs a realita. HORÁKOVÁ, . *Česká politika zaměstnanosti v době krize a po krizi*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií v nakl. Albert, s. 18-66. ISBN 978-80-7326-247-1.

SCHULTEN, Thorsten. 2014. *Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe*. Berlin. ISBN 978-3-86498-987-2. Dostupné také z: <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11008.pdf>

SIROVÁTKA, Tomáš. 2009. Dualizace na trhu práce a strategie outsiderů. *Nejistoty na trhu práce*. Brno: Fakulta sociálních studií (Institut pro výzkum reprodukce a integrace společnosti) Masarykovy univerzity v Brně v nakl. Albert, Boskovice, s. 9-38. ISBN 9788073261726.

SIROVÁTKA, Tomáš. 2000. *Česká sociální politika na prahu 21. století: efektivnost, selhávání, legitimita*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 236 s. Spisy Fakulty sociálních studií Brněnské univerzity, Svazek 3. ISBN 80-210-2307-4. *Sociální dávky 2015* [online]. 2015. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://socialni-davky-2013.eu/>

SOCHOR, Jan, Pavla FRANCOVÁ a Luděk VOKÁČ. 2015. Nerovnost, volnost, bratrství. *Lidové noviny INDEX*, 01 (30.3.), s. 30 – 33. ISSN 0862-5921.

SORMAN, Guy. 2011. Why Not a Negative Income Tax? *City Journal*. (Winter 2011). Dostupné také z: http://www.city-journal.org/2011/21_1_income-tax.html

ŠIMÁK, Martin. 2013. Sociální pomoc. KAHOUN, Vilém. *Sociální zabezpečení: vybrané kapitoly*. Praha: Stanislav Juhaňák - Triton, s. 326-365. ISBN 9788073877330.

ŠVEJDOVÁ, Zuzana a Iva MENŠÍKOVÁ. 2014. Téměř polovina rodičů chce pracovat na částečný úvazek. Firmy je ale většinou nenabízejí. *Český rozhlas* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/temer-polovina-rodicu-chce-pracovat-na-castecny-uvazek-firmy-je-ale-vetsinou-nenabizeji--1351558

TABATABAI, Hamid. 2012. The Basic Income Road to Reforming Iran's Price Subsidies. *Basic Income Studies*. 6(1).

Texty a videa. *Všeobecný základní příjem* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://www.vseobecnyzakladniprijem.cz/odkazy#.VUzHbI7tmkq>

THE EQUALITY TRUST. 2015. *The Equality Trust: Because more equal societies work better for everyone* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://www.equalitytrust.org.uk/>

THE WORLD BANK. 2015. *GDP (current US\$)* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD>

TOMEŠ, Igor. 2010. *Úvod do teorie a metodologie sociální politiky*. Vyd. 1. Praha: Portál, 439 s. ISBN 978-807-3676-803.

TOP 09. 2013. *Víme, kam jdeme: Volby 2013 do Poslanecké sněmovny* [online]. [cit. 2015-04-13].

TRACHTOVÁ, Zdeňka. 2014. Dávky se někdy rodinám vyplatí víc než špatný plat, vyplývá z výzkumu. *Idnes.cz* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/davky-se-nekdy-vyplati-vic-nez-spatne-placena-prace-f8s-/domaci.aspx?c=A141110_172844_domaci_zt

TRLIFAJOVÁ, Lucie, Jakob HURRLE a Blanka KISSOVÁ. 2014. *Kdy se práce vyplatí?: Analýza ekonomických motivací k zaměstnání* [online]. [cit. 2015-05-08]. Dostupné z: <http://statorg.cmkos.cz/dokumenty/Anal%C3%BDza%20ekonomick%C3%BDch%20motivac%C3%AD%20k%20zam%C4%9Bstn%C3%A1n%C3%AD.pdf>

VAN PARIJS, Philippe 1987. A Revolution in Class Theory. *Politics*. **15**(4): 453-482. DOI: 10.1177/003232928701500403.

VAN PARIJS, Philippe 1995. *Real freedom for all: what (if anything) can justify capitalism?*. Oxford: Clarendon Press, xii, 330 s. Oxford political theory (Clarendon Press). ISBN 01-982-7905-1.

VAN PARIJS, Philippe. 2007. *Všeobecný základní příjem: právo na lenost nebo na přežití?*. Vyd. 1. Praha: Filosofia, 199 s. Filosofie a sociální vědy, 26 sv. ISBN 978-807-0072-592.

VEEN, Robert van der a L GROOT. 2000. *Basic income on the agenda: policy objectives and political chances*. London: Eurospan, 290 p. ISBN 90-535-6461-6.

WERNER, Götz W. 2007. *Einkommen für alle: [der dm-Chef über die Machbarkeit des bedingungslosen Grundeinkommens]*. 1. Aufl. Köln: Kiepenheuer, 221 p. ISBN 34-620-3775-7.

VESELÝ, Arnošt. 2007. Analýza a vymezení problému. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, s. 191-234. Studijní texty, 40. ISBN 9788086429755.

VESELÝ, Arnošt. 2011. . Veřejněpolitický a „klasický“ sociálněvědní výzkum: podobnosti a odlišnosti. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum, s. 10-61. ISBN 9788024618654.

WHITE, Stuart. 2003. Freedom, Reciprocity, and the Citizen's Stake. *The Ethics of Stakeholding. Bastingstoke: Palgrave.*

WILKINSON, Richard G a Kate PICKETTOVÁ. 2013. *Rovnováha: proč je rovnost výhodná pro každého*. 1. české vyd. Všeň: Grimmus, 328 s. ISBN 978-808-7461-099.

WISPELAERE, Jurgen De a Lindsay STIRTON. 2004. The Many Faces of Universal Basic Income. *The Political Quarterly*. **75**(3): 266-274. DOI: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-923x.2004.00611.x>.

ZACHARIADIS, Nicholas. 2014. Ambiguity and Multiple Streams. SABATIER, Paul A a Christopher M WEIBLE. *Theories of the policy process*. Westview Press, s. 25-58. ISBN 978-0-8133-4927-5.

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální pomoci

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

ZELENÁ RE:VIZE. 2015. *Zelená re:vize: Levicová platforma Strany zelených* [online]. [cit. 2015-05-10]. Dostupné z: <http://www.zelenarevize.cz/>