

**Revize věcné náplně a konstrukce životního minima
a stanovení minima existenčního**

Svazek 1

Závěrečná zpráva

Souhrn postupů a poznatků výzkumu

Řešitelé: Ing. Ivo Baštýř
Ing. Ludmila Chomátová
Doc. Ing. Magdalena Kotýnková CSc.

Technická spolupráce: Simona Severová

červen 2003

Obsah

Část první Zaměření výzkumu	<u>1 - 2</u>
Část druhá Revize životního minima	<u>3 - 26</u>
Kapitola 1. Revize úrovně a úrovně životního minima	<u>3 - 17</u>
1. Cíle revize	3
2. Základní obsah, metody a etapy výzkumných prací	3
3. Minimalizační analýza čistých peněžních vydání domácností na podkladě údajů statistiky rodinných účtů 2000	3
3.1 Metodické základy postupu minimalizace	3
3.2 První etapa minimalizace - rozbor poklesu celkových příjmů velikostních typů domácností	4
3.2.1 Příjmová redukce	4
3.2.2 Komoditní redukce	4
3.2.3 Souhrnné výsledky první etapy minimalizace	4
3.3 Druhá etapa minimalizace - rozbor vydání podle výdajově-spotřebních bloků	6
3.3.1 Vydání na výživu	6
3.3.2 Vydání na bydlení	7
3.3.3 Vydání na ostatní výrobky a služby	10
4. Minimalizační analýzy čistých peněžních vydání na základě normativních specifických postupů	11
4.1 Minimalizace vydání na výživu normativní metodou	11
4.2 Minimalizace vydání na bydlení normativní metodou	12
4.3 Specifický postup minimalizace vydání na ostatní výrobky a služby	13
5. Souhrnné poznatky minimalizačních analýz čistých peněžních vydání domácností	14
Kapitola 2. Revize struktury a konstrukce životního minima	<u>18 - 22</u>
2.1 Revize rozdělení částek životního minima na „základní osobní potřeby“ a „společné potřeby domácnosti“	18
2.2 Revize způsobu utváření částek životního minima potřebných k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb	19
2.3 Revize způsobu utváření částek životního minima k zajištění nezbytných nákladů na bydlení domácnosti	21
Kapitola 3. Základní vnější souvislosti uplatňování revidované úrovně a struktury životního minima	<u>23 - 26</u>
3.1 Vztahy mezi úrovní životního minima jednotlivce a minimální mzdy	23
3.2 Vícestupňové životní minimum	25
3.3 Vztah revize životního minima a řídicích veličin dávek státní sociální podpory závislých na příjmu	26
Část třetí Vymezení existenčního minima	<u>27 - 31</u>
Kapitola 4. Pojetí a funkce existenčního minima	<u>27 - 28</u>

Kapitola 5. Kvantifikace úrovně existenčního minima	<u>29 -30</u>
Kapitola 6. Základní principy uplatňování existenčního minima	31
Závěry a doporučení	32
Poznámky	36
Příloha	

Část první Zaměření výzkumu

V souladu se zadáním^{x)} byla realizace výzkumného projektu věcně zaměřena na dva základní okruhy:

- revizi věcné náplně, úrovně, struktury a konstrukce životního minima a
- kvalitativní a kvantitativní vymezení existenčního minima.

Oba základní okruhy spojuje především nejrozsáhlejší část výzkumu - minimalizační analýza příjmů, spotřeby a vydání domácností s různým počtem a složením osob v nich žijících.

Minimalizační analýza je zaměřena na vymezení úrovně čistých peněžních příjmů, které na úrovni životního minima chrání před hlubšími pásmy chudoby a na úrovni existenčního minima představují minimální rozsah finančních popř. naturálních prostředků umožňující přežívání na bazické úrovni - v hlubších pásmech chudoby. Analýza je založena jednak na rozboru empirických dat statistiky rodinných účtů, jednak na využití výsledků normativních metod stanovení minimálních příjmů.

Konkrétní problémy **revize náplně a úrovně životního minima a kvantitativního vymezení existenčního minima**, na které je orientován výzkum v oblasti minimalizace, lze stručně charakterizovat takto:

Za prvé. Jaké je absolutní a relativní rozmezí příjmů, které v současné době vymezují částky životního minima tak, aby plnily ochranné a motivační funkce. Jak lze stanovit úroveň existenčního minima, v relaci k těmto částkám životního minima.

Za druhé. V oblasti životního minima souvisí s první otázkou tyto problémy:

a) jaké je odstupňování částek životního minima k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb mezi domácnostmi s různým počtem osob v nich žijících a mezi osobami s podstatnými rozdíly ve struktuře a úrovni potřeb, které aktuálně odpovídá rovné (paritní) sociální ochraně.

b) jaké sociálně-ekonomické faktory výrazně působí na diferenciaci minimálních příjmově-výdajových úrovní a zda se potvrzuje hypotéza, že na diferenciaci vydání na bydlení podstatně působí vedle počtu osob žijících v domácnosti i regionální umístění bytu a rovněž právní forma bydlení.

Za třetí. Jaké vazby existují mezi dosavadní úrovní životního minima a jeho revidovanou úrovní jako řídicími veličinami pro úroveň dávek sociální potřebnosti na jedné straně a zákonem vymezené úrovně minimální mzdy jako nejnižší úrovní pracovních příjmů na druhé straně a jaké změny v relacích minimálních sociálních a pracovních příjmových veličin je žádoucí vytvářet v dalším období, v zájmu motivace k práci.

Analýzy směřující k **revizi struktury a konstrukce a kvalitativního vymezení minima existenčního**, jsou zaměřeny na tyto problémy:

Za prvé. Jaké je aktuální vhodné rozdělení částek životního minima na částku potřebnou k zajištění základních osobních potřeb a na částku k zajištění nezbytných nákladů na bydlení.

Za druhé. Jaké existují možnosti nahrazení součtového způsobu stanovení částek k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, který neodpovídá rovné sociální ochraně.

Za třetí. Jaký volit způsob promítnutí vícefaktoriálního odstupňování vydání na bydlení do částek životního minima a jaké mechanismy usměrňování těchto částek jsou vhodné.

Za čtvrté. Vymezení pojetí, funkcí a praktického uplatňování existenčního minima.

^{x)} Smlouva č. GK MPSV - 01 - 52/01

Shrnutí postupů a poznatků výzkumu jsou uvedena v dalších částech tohoto svazku; závěry a doporučení jsou stručně shrnuty ve svazku 1a.

Podrobné postupy a věcné analýzy výzkumného projektu jsou shrnuty v dalších čtyřech svazcích. Svazek 2 obsahuje základní analýzy věcné náplně a konstrukce životního minima a kvalitativního i kvantitativního vymezení existenčního minima. Tento svazek je doplněn svazkem 2a, v němž jsou soustředěny přílohy obsahující podrobnější poznatky a analýzy k základní problematice svazku 2. Svazek 3 obsahuje tři terénní šetření a analýzu praktických zkušeností s diferencovanou úrovní dávek sociální pomoci ve Slovenské republice. První terénní šetření je zaměřeno na postoje českých domácností k chudobě, životní úrovni a minimálním příjmům, druhé zjišťuje podmínky osob, které žijí na úrovni existenčního minima (podmínky života bezdomovců); třetí obsahuje názory pracovníků sociálních referátů na poskytování dávek sociální potřeby a uplatňování životního minima. Svazek 4 obsahuje přehlednou informaci o národních plánech boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení členských států Evropské unie.

Část druhá

Revize životního minima

Kapitola 1. Revize náplně a úrovně životního minima

1. Cíle revize

Základním cílem revize věcné náplně a úrovně životního minima je vymezení aktuální výše (na úrovni roku 2000) čistého peněžního příjmu, který na úrovni velmi skromného rozsahu hmotné spotřeby a sociálních kontaktů, tj. ještě přijatelné chudoby a dočasně pro omezenou dobu (zpravidla 12 měsíců), zajišťuje domácnostem s různým počtem a složením osob v nich žijících, rovnou sociální ochranu.

Analýzy orientované na problematiku náplně a úrovně životního minima představují nejobsažnější část výzkumné studie a dávají řadu podnětů pro doporučení v oblasti konstrukce životního minima a jeho praktického uplatňování.

Analýzy směřující k naplnění základního cíle byly ve studii orientovány na hledání odpovědí na řadu dílčích věcných okruhů; zejména:

- jak intenzivně se projevuje příjmové omezení domácností v jednotlivých oblastech spotřeby (výživa, bydlení, ostatní spotřeba), tzn. jaká je věcná náplň vydání domácností s nízkými příjmy absolutně, v relaci k domácnostem s průměrnou (střední) příjmovou úrovní a v relaci ke spotřebě počátkem 90. let, tedy v období počátečního stanovení částek životního minima,

- jaké jsou vzájemné vztahy příjmové a výdajové úrovně domácnosti s výrazným příjmovým omezením, v nichž žije různý počet a složení osob a jaké jsou rozdíly těchto vztahů oproti relacím existujícím v dosud uplatňovaném životním minimu,

- v jaké míře působí faktory, které vedou k výrazné diferenciaci regionální v úrovni spotřeby (výdajů) celkově a v hlavních oblastech spotřeby (výživa, bydlení, ostatní spotřeba).

2. Základní obsah, metody a etapy výzkumných analýz

Podstatou analýz směřujících k revizi věcné náplně a úrovně životního minima je redukce („minimalizace“) čistých peněžních příjmů domácností na úroveň, která umožňuje krýt dočasně běžnou spotřebu („běžná peněžní vydání“) ve skromném, ještě přijatelném rozsahu¹⁾.

Jako hlavní metodické prostředky vymezení aktuální nezbytné výše čistých peněžních příjmů byly ve výzkumu využity

- analýza údajů statistiky rodinných účtů založená na postupné redukci čistých peněžních vydání²⁾;

- výsledky speciálních rozborů zaměřených na stanovení normativních modulů vydání v některých okruzích spotřeby (výživa, bydlení),

- výsledky předchozích výzkumných a odborných studií realizovaných v ČR a v zahraničí.

3. Minimalizační analýza čistých peněžních vydání domácností na podkladě údajů statistiky rodinných účtů 2000

3.1 Především byly vymezeny metodické základy postupu minimalizace:

a) Do minimalizační analýzy je zahrnuto 2 333 domácností SRÚ 2000 úplných a neúplných rodinných (maximálně dvougeneračních) domácností ekonomicky aktivních přednostů³⁾. **Domácnosti byly roztríděny podle počtu osob v nich žijících na domácnosti jednočlenné až pěti a vícečlenné („velikostní typy domácností“);** třídění domácností do velikostních typů je bází dalších postupů příjmově-výdajové analýzy,

b) V každém velikostním typu jsou domácnosti rozděleny podle úrovně celkového čistého příjmu do stejně četných skupin, a to u jedno až čtyřčlenných domácností do pěti (kvintilů) a u pěti a vícečlenných domácností do tří (tercilů)⁴⁾.

V souborech domácností jednotlivých velikostních typů a v jejich rámcích v kvintilových a tercilových podsouborech jsou jako základní charakteristiky sledovány - **aritmetický průměr a medián**, a to u čistých peněžních příjmů za jejich souhrn, u čistých peněžních vydání za souhrn a dále za 13 dílčích výdajově spotřebních okruhů⁵⁾ a tří výdajově spotřebních bloků (výživa, bydlení, ostatní výrobky a služby), do nichž jsou zahrnuty dílčí výdajově spotřební okruhy⁶⁾.

Toto třídění domácností, jejich příjmů a vydání umožňuje hodnocení základních vztahů mezi úrovní příjmů a úrovní vydání, včetně diferencované redukce jednotlivých výdajově spotřebních komodit při postupném snižování úrovně souhrnu příjmů, tj. při tvrdším příjmovém omezení.

3.2. Obsahem první etapy je rozbor snížení celkových čistých peněžních vydání jednotlivých velikostních typů domácností při postupném poklesu celkových čistých peněžních příjmů; součástí rozborů je porovnání úrovně vydání mezi velikostními typy domácností⁷⁾.

Rozbor je založen na dvou stupních poklesu vydání.

3.2.1 První stupeň spočívá ve zjištění rozdílu mezi příjmově-výdajovými charakteristikami celého souboru domácností jednotlivých velikostních typů⁸⁾ a shodnými charakteristikami domácností v nejnižším kvintilu. **Tyto domácnosti jsou označeny jako nízkopříjmové.**

Parametry příjmů a výdajů nízkopříjmových domácností - jak absolutní, tak relace k průměrným hodnotám celých souborů velikostních typů domácností představují poměrně mírně sníženou celkovou spotřebu zahrnující i obnovu výrobků a služeb dlouhodobé spotřeby a rovněž nevelkou saturaci spotřeby luxusních a zdraví ohrožujících výrobků a služeb⁹⁾.

Celkově lze rozdíl mezi čistými peněžními vydáními nízkopříjmových domácností a domácností s průměrnými příjmy charakterizovat jako „příjmovou redukci“.

3.2.2 Druhý stupeň minimalizační analýzy této etapy je **zajištění principu „dočasné ochrany před chudobou“**. Spočívá v přechodu od celkových peněžních vydání domácností k vydáním kryjícím jen běžná provozní vydání domácností; přechod znamená vyloučení vydání na nákup nových výrobků, popř. služeb nebo jejich generální obnovu, dále vydání na výrobky a služby luxusního a zdraví ohrožujícího charakteru. Tato redukce má selektivní, podle jednotlivých výdajově-spotřebních bloků diferencovaný charakter; lze ji nazvat „komoditní redukci“.

3.2.3 Souhrnně jsou výsledky první etapy minimalizační analýzy uvedeny v přehledu v tabulce 1.

T a b u l k a 1 Průměrné výdaje všech domácností a průměrné a běžné výdaje nízkopříjmových domácností v členění podle velikostních typů domácností a výdajově - spotřebních bloků

	charakteristiky	velikostní typy domácností				
		1členné	2členné	3členné	4členné	5+členné
	počet domácností	343	679	502	670	139
	vydání celkem					
A	průměrná vydání všech domácností	10 378	18 305	20 186	22 138	21 753
B	průměrná vydání nízkopříjmových domácností	6 804	11 738	13 004	15 916	16 471
C	běžná vydání nízkopříjmových domácností	5 382	8 915	9 908	11 679	12 974
	poměr řádků: B/A	0,656	0,641	0,644	0,719	0,757
	poměr řádků: C/A	0,519	0,487	0,491	0,528	0,596
	vydání podle výdajově - spotřebních bloků					
	1. blok: Výživa					
A	průměrná vydání všech domácností	2 718	4 856	5 172	6 258	7 052
B	průměrná vydání nízkopříjmových domácností	2 170	3 789	4 037	4 992	6 012
C	běžná vydání nízkopříjmových domácností	1 818	3 207	3 595	4 618	5 478
	poměr řádků: B/A	0,798	0,780	0,781	0,798	0,853
	poměr řádků: C/A	0,669	0,660	0,695	0,738	0,777
	2. blok: Bydlení					
A	průměrná vydání všech domácností	2 267	2 953	3 028	3 142	3 195
B	průměrná vydání nízkopříjmových domácností	1 830	2 528	2 743	2 624	2 785
C	běžná vydání nízkopříjmových domácností	1 830	2 528	2 743	2 624	2 785
	poměr řádků: B/A	0,807	0,856	0,906	0,835	0,872
	poměr řádků: C/A	0,807	0,856	0,906	0,835	0,872
	3. blok Ostatní výrobky a služby					
A	průměrná vydání všech domácností	5 393	10 496	11 985	12 737	11 506
B	průměrná vydání nízkopříjmových domácností	2 804	5 421	6 225	8 299	7 674
C	běžná vydání nízkopříjmových domácností	1 733	3 180	3 570	4 437	4 712
	poměr řádků: B/A	0,520	0,516	0,519	0,652	0,667
	poměr řádků: C/A	0,321	0,303	0,298	0,348	0,410

Z přehledu vyplývají tyto základní souvislosti první etapy¹¹⁾ příjmově-výdajové minimalizace:

a) Příjmová redukce domácností prvního kvintilu příjmů (tj. nízkopříjmových domácností) se promítá do snížení celkových vydání proti průměrné výdajové hladině o cca. třetinu; u pěti a vícečlenných domácností je toto snížení jen zhruba čtvrtinové¹²⁾;

b) Komoditní redukce představuje dalších cca. 15 až 18 procentních bodů relativního snížení výdajové pozice proti průměru;

c) Souhrnně je úroveň celkových běžných vydání nízkopříjmových domácností po promítnutí obou stupňů globální etapy minimalizace zhruba poloviční oproti celkovým průměrným vydáním (u pěti a vícečlenných domácností je to cca. 60 %). **Přes výrazný rozsah příjmové a komoditní redukce nelze pokládat běžná čistá vydání nízkopříjmových domácností za základ odvození částek životního minima. Hodnoty jsou příliš vysoké a výrazně by zvýšily náklady na sociální ochranu prostřednictvím dávek sociální potřeby; svou úrovní zaujímají běžná vydání nízkopříjmových domácností pozici odpovídající vydáním domácností v rozmezí mezi 10. až 15. procentem příjmového rozložení jednotlivých velikostních typů domácností¹³⁾;**

d) Vzájemné vztahy mezi domácnostmi jednotlivých velikostních typů prokazují, že celková vydání rostou značně pomaleji než počet osob. Tato skutečnost odráží jak způsob utváření příjmů (dospělé osoby, které zaujímají první a druhé místo v domácnostech přinášejí vždy nejvyšší příjmy, na třetím a dalších místech jsou děti s malým přírůstkem příjmů), tak faktory ovlivňující vydání (vícečlenné domácnosti mohou snižovat výdaje společným a

vícenásobným využíváním výrobků a služeb). Tento průběh příjmů a vydání se obvykle nazývá „úsporou z množství“; je prvním přiblížením k příjmově-výdajové křivce „rovné sociální ochrany“:

	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	5 ⁺
průměrná vydání všech domácností	1,00	1,76	1,95	2,13	2,10
průměrná vydání nízkopříjmových domácností	1,00	1,73	1,91	2,34	2,42
běžná vydání nízkopříjmových domácností	1,00	1,66	1,84	2,17	2,41 ¹⁴⁾

3.3 Druhá etapa minimalizace čistých peněžních vydání je založena na podrobném rozboru těchto vydání podle základních výdajově-spotřebních bloků - výživy, bydlení, ostatních výrobků a služeb.

Tato etapa minimalizace empirických dat směřuje ke stanovení takových výdajových hodnot, které mohou být, spolu s výsledky normativních postupů (viz. dále odst. 4), základem revidovaných částek životního minima. Rozbory se orientují na sledování specifických faktorů a souvislostí, které ovlivňují rozsah a intenzitu výdajů v jednotlivých blocích; to dává impulsy jak pro celkové pojetí příjmově-výdajové minimalizace a odvození revidovaných částek životního minima, tak pro revizi jeho konstrukce a struktury.

3.3.1 Vydání na výživu¹⁵⁾

Vydání na výživu jsou specifická především tím, že mají kontinuální charakter; nelze je na delší dobu odložit a jejich minimalizace nemůže podkročit určitou, fyziologicky vymezenou hranici.

Analýzy vydání na výživu dospívají k těmto hlavním poznatkům:

Za prvé. Domácnosti si zajišťují výživové potřeby třemi základními způsoby:

- nákupem potravin a nápojů a přípravou a konzumací stravy v domácnostech,
- nákupem hotových jídel v zařízeních veřejného stravování a jejich konzumací v těchto zařízeních,
- naturálním získáváním potravin a nápojů v domácím hospodářství, sběrem volně rostoucích plodů, získáváním potravin, resp. jídel darem.

Za druhé. V průběhu devadesátých let byl zaznamenán pokles podílů výdajů na výživu na celkových výdajích domácností¹⁶⁾, přičemž v rámci výdajů na výživu se zvýšil podíl výdajů na veřejné stravování. U vývoje naturálních zdrojů na pokrytí výživových potřeb nebyla vykázána jednoznačná tendence; v průběhu období tyto zdroje kolísaly. Hlavními faktory poklesu výdajů na výživu na celkových výdajích domácností byly:

- nižší vzestup hladiny spotřebitelských cen potravin (včetně nápojů a tabáku) než hladiny souhrnu spotřebitelských cen (index cen potravin 2000/1991 činil 1,82 a index souhrnu spotřebitelských cen činil 2,23); i při klesajícím podílu výdajů na výživu se nesnižoval hmotný rozsah pokrytí výživových potřeb¹⁷⁾,
- vliv expandujících výdajů na bydlení, jejichž podíl na celkových výdajích domácností se v průběhu devadesátých let zvýšil o 8 až 12 proc. bodů a následná změna relací výdajů mezi jednotlivými výdajově-spotřebními bloky v důsledku tlaku na relativní snižování výdajů na druhé dva výdajové bloky (výživa a ostatní výrobky a služby).

Za třetí. Vlastní postup druhé fáze minimalizace empirických hodnot vydání na výživu je založena na těchto krocích:

- stanovení rozsahu naturálního krytí výživových potřeb,
- odvození hodnot výdajů na výživu zajišťující přechod od hodnot aritmetického průměru prvního kvintilu domácností na hodnoty aritmetického průměru domácností s čistými peněžními příjmy v prvním decilu příjmového rozložení¹⁸⁾.

Za čtvrté. Hodnocení přijatelného naturálního krytí výživových potřeb představuje dílčí minimalizační okruh, který byl vytvořen na základě těchto kroků:

- byla stanovena ta část naturálního krytí výživových potřeb, kterou lze jednoznačně považovat za zvýšení saturace těchto potřeb. Do této části byly zahrnuty **potravin vyprodukované z domácího hospodářství**, zatímco potraviny získané darem a bezplatné poskytování stravy do této části zahrnuto nebyly, neboť jejich podstatou jsou sociální kontakty založené na dobrovolnosti a vzájemných vztazích (u nízkopříjmových domácností se podíl potravin z domácího hospodářství pohybuje okolo 25 až 30 % celkových naturálních zdrojů);

- byla provedena analýza rozsahu pokrytí výživových potřeb naturálními zdroji podle velikosti obcí, a to analýza naturálních zdrojů celkem a z toho zdrojů získaných z domácího hospodářství; rozsah naturálních zdrojů (jak celkem, tak z domácího hospodářství) je výrazně nižší u domácností žijících v obcích nad 100 tis. obyvatel.

Rozsah pokrytí výživových potřeb z domácího hospodářství nízkopříjmových domácností žijících v obcích nad 100 tis. obyvatel byl kvantifikován ve výši 2 až 4 % nad úroveň peněžních vydání. Při minimalizaci peněžních výdajů na výživu, která byla založena na analýze empirických dat SRÚ 2000, se za základ minimalizace pokládají peněžní výdaje na výživu bez vlivu naturálních zdrojů.

Za páté. Přechod od běžných výdajů na výživu domácností v prvním kvintilu příjmového rozložení (tj. nízkopříjmových domácností) k běžným výdajům u domácností prvního decilu¹⁹⁾ (**domácnosti s minimálními příjmy**) je realizován lineární extrapolací²⁰⁾.

Údaje tohoto závěrečného kroku minimalizace vydání na výživu uvádí tab. 2.

T a b u l k a 2 Běžná vydání na výživu

běžná vydání na výživu		velikostní typy domácností				
		1	2	3	4	5 ⁺
A	nízkopříjmové domácnosti	1 818	3 207	3 595	4 618	5 476
B	domácnosti s minimálními příjmy	1 746	3 066	3 437	4 435	5 328
C	koefficient stoupavosti z řádku B	1,000	1,756	1,968	2,540	3,052
	podíl řádků: B/A	0,960	0,956	0,956	0,960	0,973

Mezi úrovní běžných výdajů na výživu u jedno až čtyřčlenných nízkopříjmových domácností a shodných domácností s minimálními příjmy je rozdíl cca. 4 až 4,5%; u pěti a vícečlenných domácností je odstup menší. Hodnoty běžných výdajů na výživu domácností s minimálními příjmy představují **nejnižší hodnoty těchto výdajů zjištěné metodou minimalizace výdajů na základě analýzy empirických výdajů SRÚ.**

3.3.2 Vydání na bydlení²¹⁾

Minimalizace vydání na bydlení je nejsložitější minimalizační analýzou vydání domácností. Složitost plyne z pozice bydlení jako základního parametru kvality života a rovněž z rozmanitosti konkrétních souvislostí a faktorů, které na bydlení v současné době v ČR působí a zpětně ovlivňují mnohostranné ekonomické a sociální aspekty; jde o vazby **ekonomické** (vysoká nákladnost výstavby bytů, multiplikační efekty výstavby, dlouhodobé zatížení rozpočtů domácností při pořizování vlastnického bydlení, vlivy na prostorovou mobilitu osob a pracovních sil aj.), **sociální** (soužití společně bydlících osob, vztahy majitelů a nájemníků, systémy regulace nájemních vztahů a úrovně nájemného apod.), **demograficko-populační** (ovlivňování natality dostupností bydlení).

Pro minimalizaci vydání na bydlení jsou v současné době určující jejich značná měnlivost a diferenciacie. Výrazné a rychlé změny v úrovni (zejména očekávaný růst nájemného) a značná diferenciacie vydání na bydlení v různých sociálně-ekonomických průřezích jsou odrazem neukončených procesů přechodu od netržního direktivního systému regulace procesů bydlení k regulaci postupně stále silněji odrážející jak širší tržní vztahy, tak jejich specifické působení v oblasti bydlení.

Analýza minimalizace vydání na bydlení (na podkladě údajů SRÚ 2000) vyúsťuje v tyto souvislosti a poznatky:

Za prvé. Rozbor směřující k minimalizaci vydání na bydlení vyžaduje především vymezení těch druhů vydání, které jsou objektem analýzy.

Všeobecně jsou předmětem minimalizačních analýz běžná provozní vydání na bydlení ve „starém“ bytovém fondu, tj. vydání bez hypotečních a obdobných zátěží spojených se získáním vlastnického bydlení v průběhu devadesátých let a v nájemním bydlení byty s regulovaným nájemným, tzn. bez zahrnutí vydání spojených s tržním nájemným.

Konkrétní výdajové položky, které jsou objektem rozborů, jsou:

- nájemné a vydání obdobného charakteru (např. splátky půjček, úvěrů, hypoték)²²⁾,
- výdaje za energii (elektrina, plyn, teplo, voda),
- ostatní (jiné) služby spojené s užíváním bytu (vodné a stočné, sběr pevného odpadu, vydání za společné plochy obytných domů aj.).

Za druhé. Další krok spočívá v určení a rozboru faktorů podstatně ovlivňujících úroveň, diferenciaci a strukturu vydání na bydlení.

Hodnocení (podrobněji viz. svazek 2, kap. 4, odst. 4.3) identifikuje jako podstatně a trvale velmi dlouhodobě působící tyto faktory²³⁾:

- základní forma bydlení podle vlastnictví bytu,
- velikost obce podle počtu obyvatel,
- počet osob v domácnosti,
- disponibilní peněžní příjmy domácnosti.

Analýza těchto faktorů prokázala jejich významné a značně diferencované působení. Souhrnně je intenzita působení vyjádřena indexy významnosti v tabulce 3:

T a b u l k a 3 Indexy významnosti faktorů ovlivňujících výdaje na bydlení¹⁾

forma bydlení	velikost obce	velikostní typ domácnosti ²⁾
nájemní / vlastnické	Praha / obec do 5 000 obyvatel	5 a více / 1
1,28	1,47	1,69

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Koeficienty byly odvozeny z prostého aritmetického průměru dolních a horních hranic minimálních výdajů na bydlení u jednotlivých faktorů. ²⁾ Faktor implicitně obsahuje i vliv velikosti bytu (průměrná velikost bytu roste podle velikostního typu domácnosti) a velikosti výdajů na domácnost (mírně rostou s počtem osob).

Z údajů je zřejmé, že stanovit částky životního minima na bydlení jen podle velikostního typu domácnosti, jako v dosavadní metodice, je zcela nedostatečné; jde o zprůměrovanou, abstraktní veličinu, která je prakticky nepoužitelná pro stanovení dávek sociální potřebnosti. Jako potřebné se jeví stanovení minimálně nezbytných vydání na bydlení (částek životního minima) pro **kombinaci hlavních faktorů** - forma bydlení, velikost obce, velikostní typ domácnosti - při zajištění dostatečné pravomoci krajských a obecních orgánů a při vymezení směrných hodnot, které by respektovaly konkrétní podmínky a výši regionálních nákladů na bydlení.

Zjištění mnohofaktorovosti vlivů působících na výdaje na bydlení vytváří podstatné impulsy pro výrazné změny konstrukce a struktury životního minima (podrobněji viz odst. 5 této kapitoly a příloha tohoto svazku).

Za třetí. Zvláštností minimalizace vydání v bloku bydlení je skutečnost, že u tohoto bloku má přechod na běžná vydání zcela odlišný charakter oproti ostatním výdajovým blokům.

Celková vydání na bydlení převyšují běžná vydání o vliv vynucených úspor vydání (např. v oblasti nákladů na energie), kterých mohou domácnosti pod tlakem příjmové nedostatečnosti dosahovat. Rozbor (viz. odst. 4.3.1 ve svazku 2) vyúsťuje v závěr, že míra

výdajových úspor vynucených nízkými příjmy může činit u nájemního bydlení cca. 5 %, u vlastnického bydlení cca. 8 %.

Za čtvrté. Závěrečnou minimalizační úpravou vydání na bydlení (v rámci analýzy empirických hodnot SRÚ 2000) je extrapolace hodnot od průměru domácností prvního kvintilu příjmového rozložení k průměrné hodnotě domácností prvního decilu tohoto rozložení. Hodnota této redukce je poměrně malá (2,7 %); plyne to z nevelké „stlačitelnosti“ vydání na bydlení při poklesu příjmů domácností.

Za páté. Souhrnně lze postup minimalizace vydání na bydlení a jejich diferenciaci podle základních faktorů charakterizovat na hodnotách pro jednočlenné až čtyřčlenné domácnosti²⁴⁾; viz údaje v tabulce 4.

T a b u l k a 4 Průběh minimalizace vydání na bydlení podle údajů SRÚ 2000

	vydání na bydlení v obci	domácnost			
		jednočlenná		čtyřčlenná	
		bydlení		bydlení	
		nájemní	vlastnické	nájemní	vlastnické
		(N)	(V)	(N)	(V)
malé (do 5 000 obyv.)					
A	průměrná vydání všech domácností ¹⁾	2 144	3 136	1 589	2 261
B	průměrná vydání nízkopříjm. domácností	1 860	2 780	1 460	2 190
C	běžná vydání domácností s minim. příjmy	1 720	2 570	1 300	1 950
	B/A	0,88	0,89	0,92	0,97
	C/B	0,92	0,92	0,89	0,89
	C/A	0,81	0,82	0,82	0,86
střední (5 001 až 100 000 obyv.)					
A	průměrná vydání všech domácností ¹⁾	2 133	3 749	1 950	2 890
B	průměrná vydání nízkopříjm. domácností	1 950	3 250	1 730	2 620
C	běžná vydání domácností s minim. příjmy	1 800	3 000	1 560	2 340
	B/A	0,91	3 250	1 730	2 620
	C/B	0,93	0,92	0,90	0,89
	C/A	0,84	0,92	0,90	0,89
Praha					
A	průměrná vydání všech domácností ¹⁾	2 705	4 767	2 409	3 787
B	průměrná vydání nízkopříjm. domácností	2 360	4 200	2 150	3 330
C	běžná vydání domácností s minim. příjmy	2 180	3 890	1 920	2 790
	B/A	0,87	0,88	0,90	0,88
	C/B	0,92	0,93	0,89	0,89
	C/A	0,81	0,82	0,80	0,78

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Hodnoty podle vyrovnané křivky průměrných vydání na bydlení.

Z údajů uvedených v přehledu je zřejmé, že:

a) rozdíly v absolutní úrovni vydání na bydlení jsou podle základních faktorů poměrně výrazné: vydání v nájemním bydlení je proti vlastnickému (ve shodných obcích a velikostních typech domácností) vyšší o zhruba 25 až 40 %; v Praze převyšují (za jinak stejných podmínek) vydání na bydlení úroveň v malých obcích o cca. 50 až 60 %. Rovněž odstup vydání na bydlení mezi jednočlennou a čtyřčlennou domácností je značný, dosahuje cca. 50 až 75 %;

b) minimální výdajové moduly po všech minimalizačních krocích se pohybují v rozmezí 78 až 93 % průměrných vydání na bydlení všech domácností. To je relativně malý pokles, který potvrzuje, že výdaje na bydlení se při omezování příjmové úrovně mění jen velmi mírně.

Běžná vydání na bydlení domácností s minimálními příjmy jsou reálným základem pro odvození částek životního minima na bydlení.

3.3.3 Vydání na ostatní výrobky a služby

Specifické rysy tohoto výdajového bloku spočívají ve značně širokém rozsahu komodit (výdajově-spotřebních okruhů)²⁵⁾, které tento blok obsahuje, ve výrazném poklesu úrovně vydání v tomto bloku při snižování úrovně příjmů a značném rozsahu komoditní redukce (tj. vyloučení vydání na výrobky a služby luxusního a zdraví ohrožujícího charakteru, vyloučení vydání na nové výrobky a služby dlouhodobé spotřeby a omezení vydání na jejich obnovu).

Postup minimalizace vydání v tomto bloku směřuje (ve smyslu vymezení obsahu životního minima) k tomu, aby na velmi skromné úrovni bylo umožněno uspokojování hmotné spotřeby a sociálních kontaktů v rozmezí prakticky všech komodit zahrnutých v tomto bloku.

Minimalizační redukce běžných vydání nízkopříjmových domácností na ostatní výrobky a služby představuje přechod na běžná vydání domácností s minimálními příjmy (tj. domácností zaujímajících v příjmovém rozložení pozici v prvním decilu). Přechod se realizuje lineární extrapolací obdobně jako ve výdajových blocích výživa a bydlení.

Průběh minimalizace vydání na ostatní výrobky a služby podle údajů SRÚ 2000 je charakterizován v přehledu v tabulce 5.

T a b u l k a 5 Charakteristiky minimalizace vydání na ostatní výrobky a služby podle údajů SRÚ 2000

a	b	velikostní typ domácnosti (Kč/měs.)				
		1	2	3	4	5 ⁺
		c	d	e	f	g
A	průměr všech dom.-celková vydání	5 393	10 496	11 985	12 737	11 506
B	průměr všech dom.-běžné vydání	3 333	6 157	6 873	6 811	7 065
C	nízkopříjmové dom.-běžné vydání	1 733	3 180	3 570	4 437	4 712
D	dom. s minim.příjmy-běžná vydání	1 483	2 715	3 054	4 067	4 347
	D : A %	27,5	25,9	25,5	32,0	37,8
	koef. stoupavosti A	1,00	1,95	2,22	2,36	2,13
	D	1,00	1,83	2,06	2,74	2,93

Z údajů je zřejmé, že

- intenzita redukce vydání na ostatní výrobky a služby na podkladě údajů SRÚ 2000 je výrazná. Běžná vydání domácností s minimálními čistými příjmy se pohybovala zhruba mezi čtvrtinou až třetinou celkových průměrných vydání všech domácností; promítá se zde významný rozsah výrobků a služeb investičního a luxusního charakteru, které jsou objektem komoditní redukce, rovněž intenzita příjmové redukce je výrazná (naznačují to vztahy mezi běžnými vydáními souhrnu všech domácností a nízkopříjmových domácností)²⁶⁾,

- míra redukce je nejvyšší u dvou a tříčlenných domácností a mírnější u vícečlenných. Souvisí to se skutečností, že podíl „zbytnějších“ výrobků a služeb je u dvou a tříčlenných domácností vyšší vzhledem k poměrně dynamickému přírůstku celkových příjmů u těchto domácností (viz. koeficient stoupavosti A); souhrnně to znamená, že stoupavost u domácností s minimálními příjmy mezi jednočlennými a čtyř a vícečlennými domácnostmi je vyšší než u domácností s průměrnými příjmy.

4. Minimalizační analýza čistých peněžních vydání na základě normativních a specifických postupů

4.1 Minimalizace vydání na výživu normativní metodou

Základem minimalizace peněžních výdajů na výživu na základě normativní metody je optimalizační propočít, v němž se dodržení lékařsky doporučených výživových dávek pro vybrané typy osob²⁷⁾ zajišťuje stanovením určitého množství potravin tak, aby objem spotřebitelských cen na jejich nákup byl minimalizován. V těchto propočtech je zahrnuta veškerá spotřeba potravin tj. potravin získávaných nákupem i naturálně.

Postup minimalizace výdajů na výživu na základě normativní metody spočíval v následujících krocích:

a) stanovení normativních hodnot („normativních modulů“) minimálních vydání pro jednotlivé typy osob na základě lékařsky doporučených výživových dávek;

b) korekce normativních modulů minimálních vydání o minimální rozsah naturálního krytí výživových potřeb;

c) stanovení normativních modulů minimálních vydání pro jednotlivé velikostní typy domácností.

ad a) **Normativní moduly minimálních vydání** (minimálních objemů spotřebitelských cen) potřebných k zajištění rozsahu a struktury potravin, které kryjí lékařsky doporučené dávky pro základní typy osob v roce 2000, uvádí tab.6²⁸⁾.

T a b u l k a 6 Normativní moduly minimálních vydání (objemu spotřebitelských cen) k zajištění výživových dávek u základních skupin obyvatelstva v roce 2000; Kč měsíčně

děti dle věku				ostatní (dospělé) osoby
0-5 let (včetně)	6-9 let (včetně)	10-14 let (včetně)	15-24 let (včetně) ¹⁾	
1 156	1 411	1 520	1 610	1 425

¹⁾ při nezaopatřenosti

ad b) **Korekce úrovně normativních hodnot o minimální rozsah krytí výživových potřeb naturálními zdroji** odráží skutečnost, že v normativních modulech je zahrnuto peněžní i naturální pokrytí výživových potřeb. Koeficient redukce je odvozen z analýzy SRÚ 2000²⁹⁾; činí 0,971. Korigované hodnoty jsou uvedeny v tab.7³⁰⁾.

T a b u l k a 7 Revidované normativní moduly minimálních vydání

děti dle věku				ostatní (dospělé) osoby
0-5 let	6-9 let	10-14 let	15-24 let	
1 123	1 370	1 472	1 564	1 384

ad c) **Normativní hodnoty minimálních vydání na výživu pro jednotlivé velikostní typy domácností**, odvozené součtovou metodou stanovení částek životního minima (dosavadní metodika), se pohybují v relativně širokém rozmezí podle složení domácností (úplnost, resp. neúplnost, věkové složení osob)³¹⁾. Pro potřebu jednoduchosti odvození základních vztahů byly odvozeny standardní normativní moduly minimálních vydání na výživu jako jediné hodnoty pro každý velikostní typ domácností. Postup odvození standardu spočívá ve stanovení průměrné hodnoty pro úplné a neúplné domácnosti³²⁾ a v použití stoupavosti z empirických hodnot minimálních peněžních vydání odvozených z analýzy SRÚ 2000; postup je uveden v tabulce 8.

T a b u l k a 8 Minimální vydání na výživu - empirické hodnoty SRÚ, normativní hodnoty a jejich korekce

minimální hodnoty vydání na výživu podle SRÚ a normativního modelu		velikostní typy domácností				
		1	2	3	4	5 ⁺
	empirické hodnoty (SRÚ-2000)					
1	minimální peněžní vydání (viz. tab. 2, řádek B)	1 746	3 066	3 437	4 435	5 328
2	koeficient stoupavosti z řádku 1	1,000	1,756	1,968	2,540	3,052
	normativní hodnoty (hodnoty roku 2000)					
3	minimální normativní modul pro standardizované domácnosti	1 425	2 842	4 225	5 608	6 991
4	koeficient stoupavosti z řádku 3	1,000	1,994	2,965	3,935	4,906
5	podíl norm.modelu a minimálních hodnot.SRÚ. Podíl řádků: 3/1	0,816	0,927	1,226	1,264	1,295
6	korekce minimálního normativního modulu o naturální krytí výživových potřeb (řádek 3x0,971)	1 384	2 436	2 726	3 515	4 221
7	korekce animálního normativního modulu podle stoupavosti empirických hodnot (Součin řádků 6 x 2)	1 384	2 430	2 723	3 515	4 224
8	podíl korigovaného normativního modelu a minim.empir.hodnot (podíl řádků: 7/1)	0,776	0,795	0,790	0,793	0,792

4.2 Minimalizace vydání na bydlení normativní metodou

Normativní metoda je v oblasti vydání na bydlení ve studii použita jen dílčím způsobem, a to ke stanovení **normativní minimální velikosti bytu v m²**, z níž lze odvodit minimální vydání na bydlení vázaná na toto normativní minimum velikosti bytu.

Analýzy opakovaně zjišťují, že domácnosti jednotlivých velikostních typů užívají byty se značně rozdílnou velikostí obytné plochy a počtem obytných místností. Minimalizační postupy v oblasti vydání domácností obvykle hledají normativní prostředky, kterými se stanoví velikost bytu, kterou lze pokládat pro jednotlivé velikostní typy domácností za „příjemně minimální“; normativních postupů existuje větší počet.

Ve studii byla použita metoda stanovící normativní minimální velikost bytu v každém velikostním typu domácností jako střed první třetiny bytů seřazených podle m². Hodnoty normativních minim velikosti bytů v m² jsou uvedeny v tabulce 9³³⁾.

T a b u l k a 9 Normativní velikosti bytu v m² (na podkladě SRÚ 2000)

charakteristiky	velikostní typy domácností				
	1	2	3	4	5
nájemní byty					
průměr	45	61	65	68	75
normativní minimum	36	48	51	54	59
vlastní byty					
průměr	66	83	81	100	92
normativní minimum	51	65	63	78	72

Z normativního minima velikosti bytů podle vlastnických forem a minimálních vydání na m² bytu podle velikostí obcí lze stanovit normativní moduly minimálních vydání na bydlení; jsou uvedeny v tabulce 10.

T a b u l k a 10 Normativní moduly minimálních vydání na bydlení

	velikostní typy domácností				
	1	2	3	4	5 ⁺
nájemní byty					
obce					
malé	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
střední	1 430	1 970	2 090	2 380	2 590
Praha	1 730	2 460	2 690	3 070	3 490
vlastní byty					
obce					
malé	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
střední	1 200	1 710	1 760	1 820	1 870
Praha	1 490	2 170	2 230	2 310	2 390

4.3 Specifický postup minimalizace vydání na ostatní výrobky a služby

Pro minimalizaci vydání na ostatní výrobky a služby byla ve studii, vedle minimalizace empirických hodnot SRÚ 2000, použita metoda kombinující přístupy normativní a parametrické.

Normativně-parametrickou metodou byly odvozeny minimální moduly vydání na ostatní výrobky a služby v těchto krocích:

Za prvé. Parametrický vztah mezi normativním modulem vydání domácností na výživové potřeby a empirickým minimem na blok ostatních výrobků a služeb u jednočlenných domácností je dán hodnotou 1,071 (index $\frac{1483\text{Kč}}{1384\text{Kč}}$)³⁴⁾.

Za druhé. Vzestup hladiny spotřebitelských cen komponentů výživy mezi rokem 1991 a 2000 činí 1,85. Minimální hranice vydání jednočlenných domácností na výživové potřeby v roce 1991 by tedy měla činit 748 Kč měsíčně ($\frac{1384}{1,85}$); to odpovídá hodnotě normativního modulu stanoveného optimalizačním propočtem pro dospělé, ekonomicky aktivní osoby v roce 1991 (785 Kč měsíčně) před odpočtem přírodní složky krytí výživových potřeb³⁵⁾.

Za třetí. Při přenesení parametrického vztahu podle hodnot prvního kroku do roku 1991 by činila minimální hodnota vydání na blok ostatních výrobků a služeb 800 Kč/měs.(748 Kč x 1,071).

Za čtvrté. Index souhrnné hladiny spotřebitelských cen ostatních výrobků a služeb mezi rokem 1991 a 2000 činí 1,7. Normativně-parametrický modul minima vydání jednočlenných domácností na blok ostatních výrobků a služeb je dána hodnotou 1 360 Kč/měs (800 x 1,7).

Za páté. Hodnoty modulů výdajového minima dalších velikostních typů domácností lze odvodit prostřednictvím koeficientů odstupňování empirických vydání na ostatní výrobky a služby (dle analýzy SRÚ 2000):

	velikostní typy domácností				
	1	2	3	4	5+
koeficienty stoupavosti	1,000	1,831	2,059	2,742	2,930
moduly minimálních vydání	1 360	2 488	2 798	3 726	3 982

5. Souhrnné poznatky minimalizačních analýz čistých peněžních vydání domácností

Poznatky získané podrobnou minimalizační analýzou čistých peněžních vydání přinášejí podstatné impulsy jak pro revizi náplně a úrovně životního minima, tak pro revizi jeho struktury a konstrukce; lze je shrnout takto:

Za prvé. Ve výzkumné studii aplikované metody minimalizační analýzy, tj. metoda minimalizace empirických hodnot statistiky rodinných účtů 2000 a normativní (resp. normativně-parametrická) metoda stanovení minimálních výdajových modulů umožňují stanovit pro každý velikostní typ domácnosti párové hodnoty vymezující horní a dolní hranici v nichž se pohybují odhady minimální úrovně čistých peněžních vydání, a to jak za jejich úhrny, tak za základní výdajově-spotřební bloky (výživa, bydlení, ostatní výrobky a služby). V tolerancích mezních hodnot minimálních výdajových standardů by se měly pohybovat částky životního minima pro jednotlivé velikostní typy domácností.

Za druhé. Analýzy prokázaly, že faktor velikostního typu domácností je dominantní u výdajově-spotřebního bloku „výživa“ a bloku „ostatní výrobky a služby“; diferenciací faktory mají u těchto výdajových bloků jen zcela druhotný význam.

Naproti tomu vydání na bydlení se utvářejí pod výrazným vlivem většího počtu faktorů. Podstatná je **regionální diference** vydání na bydlení (operacionisticky vyjádřená jako vydání ve třech okruzích obcí odstupňovaných podle počtu obyvatel v nich žijících). Výrazně působí na rozdíly těchto vydání **vlastnická forma bydlení** (nájemní a družstevní, vlastnické). **Velikostní typ domácnosti** je třetím faktorem diferenciací vydání na bydlení.

Existence dvou rozdílných typů diferenciací vydání – vydání na výživu a na ostatní výrobky a služby, odstupňované jen podle velikostních typů domácností a vydání na bydlení, která jsou diferencovaná podle velikosti obce, vlastnické formy bydlení a velikostního typu domácnosti je podstatným impulsem pro revizi struktury a konstrukce životního minima (viz. dále kap. 2 tohoto svazku).

Za třetí. Výsledky minimalizačních analýz vyústily v závěr, že ve všech výdajových blocích a v celkovém souhrnu jsou minimální výdajové standardy odvozené z rozboru statistických údajů SRÚ 2000 **vyšší** než minimální standardy odvozené normativní metodou.

Za čtvrté. Úroveň minimálních výdajových standardů je v relaci k celkovým průměrným vydáním všech domácností podle výdajových bloků značně diferencována.

Minimální výdajové standardy **na výživu** představují v horní hranici cca. 65 až 75 % a v dolní hranici cca. 50 až 60 % celkových průměrných vydání na výživu souhrnu domácností v jejich jednotlivých velikostních typech; podrobněji jsou vzájemné relace uvedeny v tabulce 11.

Tabulka 11 Absolutní a relativní úroveň horní a dolní hranice minimálních vydání (minimálních výdajových standardů) na výživu

charakteristiky	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	51
A. průměrná vydání všech domácností	2 718	4 856	5 172	6 258	7 052
B. horní hranice minim. výdajových standardů	1 746	3 066	3 437	4 435	5 328
C. dolní hranice minim. výdajových standardů	1 384	2 430	2 723	3 515	4 221
B/A %	64,2	63,1	66,4	70,9	75,6
C/A %	50,9	50,0	52,6	56,2	59,9
stoupavost A	1,00	1,79	1,90	2,30	2,59
stoupavost B a C	1,00	1,76	1,97	2,54	3,05

V bloku **vydání na ostatní výrobky a služby** se minimální výdajové standardy v horní hranici pohybují mezi 27 až 38 % průměru celkových vydání souhrnu domácností

jednotlivých velikostních typů; v dolní hranici minimálních standardů je podíl cca. o 2 až 3 proc. body nižší; podrobněji viz tabulka 12.

Tabulka 12 Absolutní a relativní úroveň horní a dolní hranice minimálních vydání (minimálních výdajových standardů) na ostatní výrobky a služby

charakteristiky	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	51
A. průměrná vydání všech domácností	5 393	10 496	11 985	12 737	11 506
B. horní hranice minim. výdajových standardů	1 483	2 715	3 054	4 067	4 347
C. dolní hranice minim. výdajových standardů	1 360	2 488	2 798	3 776	3 982
B/A %	27,5	25,9	25,5	32,0	37,8
C/A %	27,2	23,7	23,3	29,2	34,6
stoupavost A	1,00	1,95	2,22	2,36	2,13
stoupavost B a C	1,00	1,83	2,06	2,74	2,93

Úroveň minimálních standardů ve **výdajovém bloku bydlení** je výrazně diferencovaná; plyne to ze souběžného vlivu více působících faktorů. V tabulce 13 je souhrn minimálních výdajových standardů na bydlení vyjadřující komplex faktorů – formy bydlení, velikost obcí, velikostní typ domácnosti.

Tabulka 13 Soustava směrných minimálních výdajových standardů na bydlení (na základě údajů SRÚ 2000 a normativní metody minimalizace velikosti bytu v m²)

forma bydlení – velikost obcí ¹⁾		velikostní typ domácnosti				
A. nájemní a družstevní		1	2	3 ³⁾	4 ³⁾	5 ⁺
malé	horní hranice	1 720	2 270	2 420	2 570	2 740
	dolní hranice	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
střední ²⁾	horní hranice	1 800	2 490	2 640	3 000	3 270
	dolní hranice	1 430	1 970	2 090	2 380	2 590
Praha	horní hranice	2 180	3 100	3 400	3 890	4 400
	dolní hranice	1 730	2 460	2 690	3 070	3 490
B. vlastnické						
malé	horní hranice	1 300	1 830	1 890	1 950	2 020
	dolní hranice	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
střední ²⁾	horní hranice	1 540	2 200	2 270	2 340	2 410
	dolní hranice	1 200	1 710	1 760	1 820	1 870
Praha	horní hranice	1 920	2 780	2 870	2 970	3 070
	dolní hranice	1 490	2 170	2 230	2 310	2 390

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Malé obce do 5 000 obyvatel, střední obce nad 5 000 obyvatel (mimo Prahu); ²⁾ Standardy vázané na tyto domácnosti nemusí být uvedeny a odvodí se interpolací; ³⁾ Hodnoty pro tři a čtyřčlenné domácnosti mohou být sloučeny.

Základní vazby mezi úrovní a relacemi průměrných vydání na bydlení všech domácností a minimálních standardů charakterizuje jednoduchý přehled v tabulce 14.

Tabulka 14 Absolutní a relativní úroveň horní a dolní hranice minimálních vydání jedno- a čtyřčlenných domácností (na základě údajů SRÚ 2000 a normativní metody)

	domácnost	
	jednočlenná	čtyřčlenná
A. průměrná vydání všech domácností nájemní bydlení – minimální standard	2 267	3 142
B. horní hranice	2 180	3 890
C. dolní hranice vlastnické bydlení - minimální standard	1 360	1 520
D. horní hranice	1 920	2 970
E. dolní hranice	1 010	1 520
B/A %	96,2	123,8
E/A %	44,6	48,4
koeficient stoupavosti ř. A	1,00	1,39
ř. B	1,00	1,78
ř. E	1,00	1,50
F. střední hodnota - horní hranice ¹⁾	1 740	2 790
G. - dolní hranice ¹⁾	1 370	2 190
F/A %	76,8	88,8
G/A %	60,4	69,7
koeficient stoupavosti ř. F	1,00	1,60
ř. G	1,00	1,60

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Jde o orientační kalkulační hodnoty, jsou stanoveny jako prostý aritmetický průměr všech horních resp. dolních hranic minimálních výdajových standardů (uvedených v tabulce 13).

Míra diferenciací výdajových standardů je natolik výrazná, že horní hranice minim v nájemním bydlení (vydání v Praze, řádek B) je blízká nebo převyšuje průměr vydání souhrnu domácností jednotlivých velikostních typů; naproti tomu se vydání ve vlastnickém bydlení v obcích do 5 tis. obyvatel pohybuje zhruba mezi 45 až 48 % průměrných vydání. Relace kalkulačních středních hodnot minimálních standardů (řádek F a G) k průměrným výdajovým hodnotám naznačují, že redukce v bloku bydlení je ze všech výdajových bloků nejméně intenzivní; relace se pohybují zhruba mezi 60 až 89 % průměrných hodnot.

Za páté. Míra stoupavosti minimálních výdajových standardů má ve všech výdajových blocích tendenci převyšovat stoupavost průměrných výdajových hodnot (viz. údaje v tabulkách 11 až 14). Relativně je tedy minimalizace vydání méně intenzivní v domácnostech vícečlenných; to souvisí se skutečností, že průměrná vydání (odvozená z průměrných čistých příjmů) jsou u méněčetných domácností ovlivňována větší vahou příjmů dospělých osob.

Za šesté. V souhrnu vyúsťuje minimalizační analýza v základní příjmově-výdajové vztahy na úrovni roku 2000 uvedené v přehledu v tabulce 15.

T a b u l k a 15 Základní příjmově-výdajové vztahy plynoucí z minimalizační analýzy vydání v roce 2000; Kč měsíčně

příjmově-výdajové charakteristiky	minimální výdajový standard			
	horní hranice u dom.		dolní hranice u dom.	
	jednočlenné	čtyřčlenné	jednočlenné	čtyřčlenné
A. průměrná vydání souhrnu domácností	10 378	22 138	10 378	22 138
B. minimální výdajový standard	4 969	11 292	4 114	9 431
C. životní minimum	3 770	11 360	3 770	11 360
B/A %	47,8	51,0	39,7	42,6
B/C %	131,8	99,4	109,2	83,0
C/A %	36,3	51,3	36,3	51,3
hodnoty výdajových bloků z řádku B				
výživa	1 746	4 435	1 384	3 515
bydlení ¹⁾	1 740	2 790	1 370	2 190
ostatní výrobky a služby	1 483	4 067	1 360	3 726

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ střední hodnoty souboru minimálních výdajových standardů („kalkulační hodnota“) minimálních vydání na bydlení

Je zřejmé, že:

- horní hranice minimálních výdajových standardů se vůči průměrné úrovni vydání souhrnu domácností pohybuje zhruba okolo 50 %. Tato úroveň minimálních vydání u jednočlenných domácností podstatně (téměř o 32 %) převyšuje dosavadní úroveň souhrnné částky životního minima jednočlenné domácnosti; vzhledem k rozdílné stoupavosti je úroveň horní hranice minimálního výdajového standardu u čtyřčlenné domácnosti zhruba shodná s dosavadní souhrnnou částkou životního minima,

- dolní hranice minimálních výdajových standardů se vůči průměrné úrovni domácností pohybuje zhruba okolo 40 %. Úroveň minima u jednočlenných domácností je mírně vyšší (o cca. 9 %) než dosavadní souhrnná částka životního minima, u čtyřčlenné domácnosti je minimální standard nižší o 13 proc. bodů (cca. 20 %) proti souhrnné částce životního minima.

Konkrétní revidovaná úroveň životního minima by se měla pohybovat v rámci těchto parametrů.

Vnější souvislosti (viz. odst. 3.1. kapitoly 3 tohoto svazku) naznačují, že základní orientace úrovně revidovaného životního minima by se měla zaměřovat na hodnoty plynoucí z dolních hranic minimálních výdajových standardů.

Kapitola 2. Revize struktury a konstrukce životního minima

Cílem revize struktury a konstrukce životního minima je promítnout do způsobů utváření částek životního minima podněty, které vyplývají jednak z analýzy směřující k revizi náplně a úrovně životního minima (jak ji obsahuje předchozí text v kapitole 1), jednak z předchozích rozborů a studií realizovaných v ČR a v zahraničí zaměřených na konstrukci minimálních příjmových veličin uplatňovaných v sociální oblasti pro stanovení dávek, popř. jiných opatření bránících příjmové nedostatečnosti.

Rozbory, které směřují ve studii k revizi (změnám) struktury a konstrukce životního minima jsou orientovány zejména na tyto okruhy:

- zda současným poznatkům a zkušenostem odpovídá členění částek životního minima na částku potřebnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb (dále jen „základní osobní potřeby“) a na částku k zajištění nezbytných nákladů na domácnost (dále jen „společné potřeby domácnosti“) a jaké jsou alternativy tohoto členění,

- jaké jsou důsledky samostatného stanovení a vyčíslení částek na základní potřeby pro jednotlivé osoby a jejich sčítání do souhrnných částek životního minima domácností a jaké jsou možné alternativní postupy utváření těchto částek,

- jak do částek životního minima a jejich usměrňování promítnout skutečnost, že vydání domácností na bydlení je podstatně ovlivňováno větším počtem faktorů (regionální umístění bytu, právní forma užívání aj.).

2.1 Revize rozdělení částek životního minima na „základní osobní potřeby“ a „společné potřeby domácnosti“

V současné době uplatňovaná metodika utváření částek životního minima vychází z toho, že lze jednotlivé dílčí spotřebně-výdajové komodity přiřadit buď do základních osobních potřeb nebo do společných potřeb domácnosti. Předpokládá se, že uspokojování potřeb společně všemi členy domácnosti je reálně vymezeno a odděleno nebo alespoň, že takové vymezení a oddělení je možné uskutečnit ideálně jako nesporné a relativně trvalé a na tomto základě částky životního minima pro osobní potřeby na jedné straně a pro společné potřeby jednoznačně vymezovat.

Analýzy i praktické zkušenosti s uplatňováním životního minima opakovaně dospívají k těmto závěrům:

Za prvé. Spotřebně-výdajovou komoditu, kterou lze jednoznačně zahrnout do „společných potřeb domácnosti“, protože je společně a trvale užívána všemi členy domácnosti, je **byt a s jeho užíváním spojené výdaje (náklady)**.

Za druhé. Jednoznačné zařazení jiných spotřebně-výdajových komodit do společné potřeby buď není vůbec možné nebo je značně problematické; naznačují to tyto skutečnosti:

- postavení řady komodit se z hlediska charakteru spotřeby mění ze společné potřeby na osobní³⁶⁾,

- z praktického hlediska je obtížné sledovat rozsah vydání na dílčí komodity, které nad rámec vydání na bydlení jsou (resp. mají být) zahrnovány do společných potřeb domácností,

- neurčitost vymezení a praktického sledování dílčích komodit zahrnovaných do společných potřeb domácností³⁷⁾ vede při používání částek životního minima ke konvenčnímu (arbitrážnímu) stanovení určité přírážky k vydání na bydlení; věcně tuto přírážku tvoří část vydání domácností na tzv. ostatní výrobky a služby. Konvenčně je stanovena ve výši 10 % vydání na tyto výrobky a služby.

Za třetí. Minimalizační analýza prokázala, že vydání na bydlení jsou podstatně ovlivňována nejen velikostním typem domácnosti, ale rovněž právní formou bydlení a velikostí obce, v níž je byt umístěn. Minimální výdajové standardy výdajů (a částky životního minima) na bydlení nemohou být vyjádřeny jen ve vztahu k velikostnímu typu domácnosti,

ale i ve vazbě na další uvedené faktory. Způsob utváření částek životního minima na vydání na bydlení by měl vyjadřovat tyto souvislosti, je proto vhodné vymezovat tyto částky samostatně (viz. dále odst. 2.3).

Za čtvrté. Souvislosti uvedené v předchozích bodech vedou k doporučení, aby dosavadní způsob utváření částek životního minima byl revidován tak, že částka k zajištění nezbytných nákladů na domácnost bude zahrnovat jen výdaje (náklady) na bydlení a částka k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb všechna ostatní vydání.

Částka životního minima na základní osobní potřeby by tedy obsahovala stejné okruhy spotřeby jako dosud (zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb), byla by však rozšířena o ty dílčí komodity, které dosud jsou, nad rámec okruhu bydlení, zahrnovány do „společných potřeb domácnosti“. Dosavadní částka na společné potřeby domácnosti by byla omezena na „zajištění nezbytných nákladů na bydlení domácnosti“⁽³⁸⁾.

Tato revidovaná struktura obsahu částek životního minima by vhodněji navazovala na strukturu statistiky rodinných účtů i statistiky spotřebitelských cen.

Z hlediska minimalizačních analýz obsažených v předkládaném výzkumu by obsahově odpovídal částkám životního minima na základní osobní potřeby součet výdajových bloků výživy a tzv. ostatních výrobků a služeb. S částkou „na krytí potřeb domácnosti na bydlení“ („částka k zajištění nezbytných nákladů na bydlení domácnosti“) je věcně totožný blok výdajů na bydlení.

V tomto pojetí je rozmezí horní a dolní hranice minimálních výdajových standardů základních osobních potřeb dáno součtem hodnot minimálních standardů vydání na výživu a vydání na ostatní výrobky a služby⁽³⁹⁾; souhrnné hodnoty minimálních standardů základních osobních potřeb jsou uvedeny v tab. 16.

T a b u l k a 16 Minimální výdajové standardy na výživu a ostatní základní osobní potřeby, rok 2000, Kč měsíčně

	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	5+
A. horní hranice	3 229	5 781	6 491	8 502	9 675
B. dolní hranice	2 744	4 918	5 521	7 291	8 203
koeficient stoupavosti					
z ř. A	1,00	1,79	2,01	2,63	3,00
z ř. B	1,00	1,79	2,01	2,66	2,99

Horní a dolní hranice minimálních výdajových standardů na bydlení jsou uvedeny v kapitole 1, v tabulce 13.

2.2 Revize způsobu utváření částek životního minima potřebných k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb

V současné době uplatňovaný způsob utváření částek životního minima na základní osobní potřeby je založen na tomto postupu:

- jsou stanoveny absolutní částky (moduly) v Kč měsíčně kryjící základní osobní potřeby pěti typů osob výrazněji se odlišujících úrovní a strukturou spotřeby (čtyři moduly pro věková pásma dětí a jeden dílčí modul pro dospělé⁽⁴⁰⁾,

- souhrnná částka (souhrnný modul) na základní osobní potřeby pro osoby žijící společně ve vícečlenné domácnosti je součtem dílčích modulů jednotlivých osob.

Analýzy dosud používaných postupů utváření souhrnných modulů základních osobních potřeb a možností jejich revize vyúsťují v tyto závěry a souvislosti:

Za prvé. Způsob stanovení souhrnných modulů základních osobních potřeb prostřednictvím součtu absolutních částek dílčích modulů znamená, že souhrnné částky rostou prakticky lineárně s počtem osob žijících v domácnosti (viz. tabulka 17). Tento růst neodráží

ani faktický způsob utváření příjmů vícečetných domácností ani úspory vydání plynoucí z většího počtu osob žijících v domácnostech. To znamená, že úroveň souhrnných částek životního minima na základní osobní potřeby u vícečetných domácností jsou nadhodnoceny, přesahují rovnost sociální ochrany.

T a b u l k a 17 Částky životního minima potřebné k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, rok 2000, Kč měsíčně

charakteristiky	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	5+
A. nejvyšší částky ¹⁾	2 190	4 500	6 610	9 120	11 430
B. standardní částky ²⁾	2 190	4 380	6 490	8 600	10 710
C. nejnižší částky ³⁾	2 190	3 790	5 390	6 990	8 590
koeficient stoupavosti z ř.A	1,00	2,05	3,11	4,16	5,22
z ř.B.	1,00	2,00	2,96	3,93	4,89
z ř.C.	1,00	1,76	2,46	3,19	3,92

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Dvou a vícečlenné domácnosti jsou neúplné, děti starší 15 let; ²⁾ Úplné domácnosti, děti ve věku 10 až 15 let; ³⁾ Dvou a vícečlenné domácnosti jsou neúplné, děti ve věku do 6 let

Za druhé. Odstupňování souhrnných částek životního minima k zajištění základních osobních potřeb domácností jednotlivých velikostních typů, které odpovídají průběhu utváření příjmů v domácnostech a principu úspory z množství je opakovaně zjišťováno jak rozbořením dat statistiky rodinných účtů (popř. jiných obdobných „tvrdých“ dat), tak odhady respondentů sociologických průzkumů. Vztah mezi počtem osob žijících v domácnosti a úrovní vydání zajišťujících stejnou hmotnou spotřebu je výrazně sublineární⁴¹⁾. Konkrétní průběhy vztahů mezi velikostním typem domácnosti a úrovní vydání se podle druhu analyzovaných údajů liší⁴²⁾; sublineární závislost má přitom všeobecný a trvalý charakter.

Analýzy dat statistiky rodinných účtů 2000 v oblasti vydání na výživu a na ostatní základní osobní potřeby vyústila u minimálních výdajových standardů k hodnotám vztahů mezi velikostními typy domácností a výdajů charakterizovaných koeficienty stoupavosti uvedenými v tabulce 16⁴³⁾. Tento průběh závislosti lze pokládat za přijatelné vyjádření průběhu rovné sociální ochrany pro současnou dobu.

Za třetí. Výrazné rozdíly mezi hodnotami stoupavosti částek životního minima základních osobních potřeb (podle dosavadní metodiky) a stoupavosti minimálních výdajových standardů na výživu a ostatní základní osobní potřeby (podle analýzy údajů SRÚ 2000) potvrzují, že zajištění rovné sociální ochrany vyžaduje revizí způsobu utváření těchto částek životního minima.

Podstatou revize je:

a) změna priorit v postupu odvození částek životního minima na základní osobní potřeby. Revize je založena na postupu odvození individuálních částek pro jednotlivé typy osob z prioritně stanovených částek souhrnných (pro jednotlivé velikostní typy domácností); dosavadní metodika spočívá v primárním stanovení individuálních částek a na jejich základě stanovení částek souhrnných;

b) odstranění metody stanovení souhrnných částek životního minima na základní osobní potřeby domácností o různém počtu a složení osob v nich žijících na základě součtu individuálních částek pro jednotlivé osoby. Revize je založena na odvození konkrétních souhrnných částek prostřednictvím souhrnných koeficientů odvozených z jejich dílčích individuálních složek.

Za čtvrté. Konkrétní postup odvození revidovaných individuálních (dílčích) a souhrnných částek životního minima (na úrovni roku 2000 podle proporcí SRÚ) je stručně charakterizován takto:

a) bazickou absolutní hodnotou je minimální standard vydání na základní osobní potřeby jednočlenné domácnosti (hodnota činí měsíčně v dolní hranici 2 744 Kč a v horní hranici 3 229 Kč); relativně je tato hodnota vyjádřena koeficientem 1,00;

b) absolutní hodnoty průměrných souhrnných částek na základní osobní potřeby byly odvozeny z bazické hodnoty a zobecněných průměrných koeficientů stoupavosti pro jednotlivé velikostní typy domácností (koeficienty činí vzestupně od dvoučlenné domácnosti 1,80, 2,00, 2,65, 3,00);

c) absolutní hodnoty individuálních částek na základní osobní potřeby jednotlivých typů osob byly odvozeny iteračním postupem.

V **prvním kroku** je jako bazický stanoven koeficient pro dospělou osobu, která zaujímá první pořadí ve vícečlenných domácnostech; tento koeficient je shodný s koeficientem pro jednočlennou domácnost tj. 1,00 (absolutní hodnoty jsou tedy rovněž shodné).

Ve **druhém kroku** jsou (na základě řady dílčích analýz obsažených ve svazku 2, kap. 8, odst. 8.2) odvozeny dílčí složky individuálních koeficientů charakteristických typů osob, které zaujímají druhé místo ve dvoučlenných domácnostech; dílčí složky koeficientů jsou:

druhá dospělá osoba v domácnosti	0,85
děti jako druhé osoby v domácnosti	
do 6 let	0,65
od 6 do 15 let	0,80
od 15 do 26 let	0,90

Ve **třetím kroku** jsou stanoveny dílčí složky individuálních koeficientů typů osob, které zaujímají třetí a další pořadí ve dvougeneračních domácnostech (jde vždy o děti různého věku). Z různých variant se jako nejvhodnější jeví tyto dílčí složky koeficientů:

děti jako třetí a další osoby v domácnosti	
do 6 let	0,30
od 6 do 15 let	0,35
od 15 do 26 let	0,40

Ve **čtvrtém kroku** jsou stanoveny konkrétní souhrnné koeficienty pro domácnosti o různém počtu a složení osob v nich žijících a na základě těchto koeficientů a absolutní bazické hodnoty pro jednočlennou domácnost se odvodí hodnoty souhrnných minimálních výdajových standardů (částek životního minima) na základní osobní potřeby (viz. svazek 2, tab. 8.4).

2.3 Revize způsobu utváření částek životního minima k zajištění nezbytných nákladů na bydlení domácnosti

Analýza minimalizace vydání na bydlení (viz. svazek 2, kap. 4 a kapitola 1 odst. 3.3.2 tohoto svazku) vyústila v závěr, že tyto výdaje

- jsou výrazně ovlivňovány větším počtem faktorů, z nichž jako základní nejsilněji působící se prokazují – místní poloha bytu (operacionisticky definovaná jako umístění bytu do obcí rozdělených do tří skupin podle počtu obyvatel), základní právní forma bydlení (nájemní a družstevní, vlastnická) a velikostní typ domácnosti (jedno- až pěti a vícečlenná),

- jsou, v rámci působení uvedených základních faktorů, dále značně diferencovány a individualizovány⁴⁴⁾.

K těmto skutečnostem je nezbytné přihlížet při utváření částek životního minima k zajištění nezbytných nákladů domácností na bydlení. Poznatky studie k této problematice lze shrnout takto:

Za prvé. Vícefaktorovost, diferenciacie a individualizace vydání na bydlení vyžadují průkazné zjišťování skutečných vydání na bydlení každého konkrétního žadatele o dávku a jejich periodické ověřování.

Na základně individuálně zjišťovaných vydání na bydlení by byla zjišťována jejich přiměřenost a vymezena konkrétní výše dávek sociální potřeby.

Za druhé. Vícefaktorovost, diferenciacie a individualizace vydání na bydlení vyžadují v systému utváření částek životního minima kryjících tato vydání kombinaci usměrňování centrálním právním předpisem a pravomocemi orgánů samosprávy (obcí, krajů). Zvážit lze následující varianty mechanismů usměrňování:

a) stanovit v právním předpise pouze věcný obsah nákladů na bydlení; v pravomoci obcí by bylo posouzení přiměřenosti výše a stanovení podrobnějších podmínek k uplatnění částek životního minima na bydlení podle metodiky stanovené ústředním orgánem státní správy,

b) v centrálním právním předpise vedle věcného obsahu vydání na bydlení dále stanovit dolní nepodkročitelnou hranici úrovně těchto vydání v členění podle právní formy bydlení, velikosti obcí a velikostního typu domácnosti; v pravomoci obcí (nebo krajů) stanovit horní hranici výdajů na bydlení, včetně postupu při výjimečném překročení (popř. další podmínky uplatnění částek životního minima na bydlení),

c) stanovit centrálním právním předpisem, vedle ustanovení uvedených v bodě b), směrnou horní hranici výše vydání na bydlení v členění podle právní formy bydlení, velikosti obce a velikostního typu domácnosti a pravidla jejich výjimečného překročení. Obce by v rámci předpisu stanovily přiměřenou konkrétní výši částky životního minima na bydlení a podrobněji podmínky jejího uplatnění⁴⁵⁾.

Za třetí. Podle uplatňované dělby pravomoci (mezi centrem a samosprávou) by, při utváření částek životního minima k zajištění nezbytných nákladů na bydlení, mohly být tyto částky stanoveny podle jedné z variant směrných minimálních standardů uvedených v příloze tohoto svazku.

Kapitola 3. Základní vnější souvislosti uplatňování revidované úrovně a struktury životního minima

3.1 Vztahy mezi úrovní životního minima jednotlivce a minimální mzdy

Záměrem hospodářské a sociální politiky v ČR v oblasti minimálních příjmových veličin by mělo být, v zájmu zvyšování motivace k legální pracovní činnosti, v nejbližších letech (zhruba alespoň v průběhu tohoto desetiletí) zvětšovat odstup úrovně zákonem stanovené minimální mzdy od částek životního minima jednotlivce. Tento proces by měl být realizován při současném zajišťování dostatečného rozdílu střední mzdové úrovně a zákonné minimální mzdy, v zájmu tlumení nelegální zaměstnanosti a jejího snižování, motivování k výkonu kvalifikovaných a odpovědných pracovních činností a celkové flexibility pracovních sil na pracovním trhu⁴⁶⁾.

V ČR existují v současné době, přes několikaleté úsilí vlády o revitalizaci minimální mzdy, značně úzké vztahy mezi úrovní zákonného minima mzdového příjmu a životního minima; teprve v roce 2000 převýšila čistá minimální mzda nepatrně životní minimum jednotlivce a v roce 2002 převyšuje kupní síla čisté minimální mzdy o cca. 15 % kupní sílu sociálních dávek na úrovni životního minima jednotlivce^{47),48)}.

Pokud částky životního minima jednotlivce (a sociální dávky poskytované na této úrovni) převyšují, jsou rovny, nebo se značně blíží úrovni zákonné minimální mzdy, dochází k závažným deformacím fungování minimálních veličin. Motivace k práci se zeslabuje, získávání prostředků k životu prostřednictvím dávek sociální potřeby je výhodnější než příjmy ze zaměstnání na úrovni minimální mzdy, tím se zvyšují rizika pasti chudoby, zesilují tendence k sociální nezaměstnanosti a parazitismu⁴⁹⁾.

Existující napjatost vztahů mezi minimální mzdou a životním minimem jednotlivce v ČR vyžaduje, aby praktický postup revize úrovně a struktury životního minima byl propojen s komplexnějším propracováním vztahů, podmínek a vývoje minimálních pracovních a sociálních příjmových veličin a jejich koordinovanou realizací.

Pro komplexnost a věcnou a časovou koordinovanost uplatňování soustavy minimálních příjmových veličin jsou určující zejména tyto parametry a souvislosti:

- úroveň revidovaného životního minima jednotlivce a jejího odstupňování v závislosti na diferenciaci částky potřebné zajištění nezbytných nákladů na bydlení,
- výchozí míra odstupu čisté minimální mzdy nad částkou životního minima jednotlivce a očekávaná změna míry tohoto předstihu,
- výchozí míra odstupu střední hrubé mzdové úrovně před hrubou minimální mzdou a očekávaná změna míry tohoto předstihu,
- faktory pohybu úrovně, průměrné hrubé mzdové úrovně, hrubé zákonné minimální mzdy, čisté zákonné minimální mzdy, částek životního minima jednotlivce, částek životního minima vícečlenných domácností s různou vnitřní skladbou.
- faktory změn diferenciacie hrubých a čistých mezd, částek životního minima jednotlivce popř. zákonné minimální mzdy.

Faktory uvedených veličin by měly být prognózovány na období tří až pěti let (cílové roky 2005 až 2007) s orientačním výhledem do roku 2010.

Analýzy obsažené ve studii vymezující co nejvhodnější praktický průběh revize úrovně a struktury životního minima ve vazbě na komplexní, věcně a časově koordinované uplatňování soustavy minimálních pracovních a sociálních příjmových veličin (opírající se o variantní modelové propočty pro období 2000 až 2005 - 2007 s orientačním výhledem do roku 2010) lze shrnout takto:

Za prvé. Orientační revidovaná úroveň souhrnné částky životního minima jednotlivce (ŽMJ)⁵⁰⁾ převyšuje na úrovni roku 2000 souhrnnou částku životního minima

jednotlivce podle dosavadní metodiky v rozmezí cca. 9 až 32 %⁵¹⁾ (na úrovni roku 2000 v absolutním vyjádření měsíčně: ŽMJ dle dosavadní metodiky 3 770 Kč, dolní hranice revidované úrovně ŽMJ 4 114 Kč, horní hranice 4 969 Kč);

Za druhé. Dosažené převýšení čisté zákonné minimální mzdy (MM) nad úrovní dosavadní souhrnné částky životního minima jednotlivce (ŽMJ) (15 % v roce 2002) vytváří podstatný limit pro stanovení konkrétní úrovně evidované souhrnné částky životního minima v rámci rozmezí uvedeného v předchozím bodě. Má-li být uvedené převýšení minimální mzdy nad ŽMJ alespoň udrženo a při optimálním průběhu v dalších letech zvětšováno, může být revidovaná úroveň souhrnné částky ŽMJ odvozena na úrovni dolní hranice výše uvedeného rozmezí (popř. tuto úroveň jen nepatrně převyšovat)⁵²⁾.

Za třetí. Pro zajištění míry převýšení zákonné minimální mzdy vůči životnímu minimu jednotlivce (ve smyslu předchozího bodu) se jako nejvhodnější jeví realizovat přechod na revidovanou úroveň a strukturu životního minima po věcné, organizační a právní přípravě v období let 2005 až 2007.

V širších politických, národohospodářských, sociálních a právních souvislostech je nejvhodnější termín revize částek životního minima počátek roku 2005 (1.1.2005 alt.1.4.2005);

Za čtvrté. V období roku 2005 (popř. do roku 2007) je žádoucí při usměrňování úrovně zákonné minimální mzdy a potenciální úrovně revidovaného životního minima jednotlivce vycházet z rozdílu dynamik faktorů pohybu úrovně těchto veličin. Jde o tyto souvislosti:

a) úroveň částek životního minima jednotlivce⁵³⁾ se zvyšuje podle meziročního zvýšení hladiny spotřebitelských cen⁵⁴⁾;

b) úroveň zákonné všeodvětvové minimální mzdy se meziročně zvyšuje alespoň v procentním rozsahu shodném s relativním růstem průměrné nominální mzdy⁵⁵⁾;

c) vzhledem k výchozí relaci hrubé minimální mzdy (HMM) k oficiálně vykazované hrubé průměrné mzdě v nár. hospodářství ČR (HPM) v roce 2000 33,4 % (4 500 : 13 490) a očekávané v roce 2002 cca. 36,5 % (očekávaná skutečnost: minimální mzda 5 700 Kč měsíčně, průměrná mzda 15 599 Kč měsíčně)⁵⁶⁾ je možné a účelné, aby se úroveň oficiální minimální mzdy ještě po určité období (obdobně jako v období 1998 až 2002/2003) valorizovala dynamičtěji než činí růst průměrné (střední) mzdové hladiny. Relace hrubé minimální a průměrné mzdy by se mohla zvýšit v nejbližších letech na hodnotu okolo 40 % hrubé průměrné mzdy⁵⁷⁾; by vedlo k dalšímu zvýraznění odstavu čisté minimální mzdy a částky životního minima jednotlivce⁵⁸⁾.

Za páté. Kombinací shodně volené úrovně revidované částky životního minima jednotlivce při rozdílné míře valorizace této částky a zákonné minimální mzdy (včetně určitého zvýšení relace hrubé minimální mzdy k hrubé průměrné mzdě v národním hospodářství) lze dosáhnout toho, aby

- revize úrovně a struktury životního minima umožňovala, i při určitém zvýšení částky životního minima jednotlivce proti dosavadní metodice, v okamžiku realizace (nejlépe k 1.1. nebo 1.4.2005) minimálně zachovat dosažený odstup čisté minimální mzdy od částky životního minima jednotlivce (v roce 2003 lze očekávat převýšení cca. 25 %),

- v dalších letech (do roku 2010) se odstup dále zvyšoval (na předpokládané hodnoty převýšení 35 až 45 %).

Takový vývoj by nesporně vedl ke zvýšení příjmové motivace k legální pracovní činnosti, ke snížení závislosti na dávkách sociální potřeby a jejich zneužívání. Znamená určité přiblížení vztahům minimálních pracovních a sociálních příjmů existujících v členských státech EU.

V dalším výhledu by se při předpokládaném předstihu valorizace zákonné minimální mzdy (v relaci k růstu průměrné mzdové úrovně) oproti valorizaci částek životního minima

(řídící veličinou bude pohyb hladiny spotřebitelských cen, resp. životních nákladů); dosažený odstup minimálních pracovních a sociálních příjmových veličin se bude postupně dále zvětšovat.

3.2 Vícestupňové životní minimum

Získávání příjmů legální pracovní činností může být, u osob s nízkými vlastními příjmy, vedle dostatečně vyšší úrovně minimálních pracovních příjmů (minimální mzdy) oproti výši příjmů plynoucích z dávek sociální potřeby, motivováno rovněž prostřednictvím „vícestupňového životního minima“; tento mechanismus může účelně podněcovat i další potřebné aktivity příjemců sociálních dávek.

Princip „vícestupňového životního minima“ spočívá ve stanovení několika úrovní (hladin) částek životního minima resp. hranic sociální potřeby (a z nich odvozených příjmů); pro každou úroveň částek životního minima resp. hranic sociální potřeby jsou stanoveny podmínky, za nichž jsou uplatňovány.

Střední (základní) úroveň představují částky životního minima (hranice sociální potřeby), jejichž uplatnění jako směrných hodnot pro určování dávek sociální potřeby, je vázáno na splnění řady podmínek (neexistence příjmově využitelného majetku, být v evidenci uchazečů o zaměstnání, prokazovat spolupráci s úřady práce apod.)^{59),60)}.

Zvýšená (horní) úroveň směrných částek životního minima (hranice sociální potřeby), je, při plnění podmínek vyžadovaných pro základní úroveň dále podmíněna určitou, různě vymezenou mírou pracovní činnosti a příjmů z ní plynoucích⁶¹⁾. **Část těchto pracovních příjmů (opět vymezená různým způsobem) není zahrnována do rozhodných vlastních příjmů, kterými se vymezuje výše dávek do hranice životního minima (popř. do výše uznaných nezbytných nákladů - výdajů). Tím se vytváří „bonus“, který zvyšuje hranici sociální potřeby při pracovní aktivitě.**

Snížená (dolní) úroveň směrných částek životního minima má charakter sankce pro osoby, které neplní podmínky pro poskytování dávek na základní (střední) úrovni; úroveň částek životního minima se obvykle stanoví na úrovni existenčního minima⁶²⁾.

Uplatnění vícestupňového životního minima umožňuje motivovat zejména

- převzetí i kratších a dočasných pracovních úvazků (včetně všeobecně prospěšných prací organizovaných samosprávnými orgány); může, i v kombinaci s administrativními zásahy, být prostředkem k omezování nelegální práce,

- životní aktivity mimo pracovní činnost (např. péči o děti).

Vícestupňové životní minimum je v souladu s trendem, který se prosazuje v evropských systémech zaměřených na eliminaci chudoby a sociálního vyloučení. V těchto systémech se prosazuje jednak propojení příjmů ze sociálních dávek a pracovní činnosti s cílem zajistit motivaci k přijetí a udržení zaměstnání, jednak poskytování minimálního sociálního příjmu (existenčního minima), který je poskytován, ve smyslu požadavku Evropské sociální charty, univerzálně a bezpodmínečně⁶³⁾.

V sociální politice a praxi ČR se komplexní pojetí vícestupňového životního minima zatím neuplatňuje. V návrzích zákonů (zákon o sociální potřeby, zákon o zaměstnanosti) jsou prvky umožňující prolínání sociálních dávek (dávek sociální potřeby, hmotného zabezpečení uchazečů o zaměstnání) s pracovními příjmy tak, aby část pracovních příjmů byla vyjmuta ze zápočtu do vlastních příjmů klientů rozhodných pro nárok a výši dávek; snížená úroveň směrných částek životního minima v právních úpravách výslovně upravena není.

Těsnost vztahů mezi úrovní nízkých pracovních příjmů (včetně zákonné minimální mzdy) a sociálních dávek existující v ČR omezuje rozsah pracovních příjmů propojovaných se sociálními dávkami. Vzniká riziko demotivace k pracovní činnosti při zvýšené úrovni celkových příjmů osob je pobírajících.

Vzájemné prolínání dávek a pracovních příjmů je podnětná koncepce motivování a aktivizace osob, jejichž vlastní příjmy se pohybují pod hranicí chudoby. Je zřejmé, že bude nezbytné získat zkušenosti s vhodnými způsoby a technikami souběhu dávek a pracovních příjmů.

Lze pokládat za účelné, aby ucelený systém víceúrovňového životního minima byl součástí revize životního minima.

3.3 Vztah revize životního minima a řídicích veličin dávek státní sociální podpory závislých na příjmu

Objektem analýz studie **není** systém a mechanismy státní sociální podpory⁶⁴).

Souvislosti mezi revizí životního minima a systémem státní sociální podpory (SSP) spočívají v tom, že u dávek SSP závislých na příjmu (přídavek na dítě, sociální příplatek, příspěvek na bydlení a příspěvek na dopravu) jsou uplatňovány jako řídicí veličiny, a to ve dvou směrech:

a) jako kritérium úrovně příjmu rozhodného pro přiznání dávky SSP. Základem kritériální výše příjmu rozhodného pro nárok je souhrnná životního minima domácnosti (souhrn částek na základní osobní potřeby a částky na společné potřeby domácnosti)⁶⁵,

b) jako absolutní výpočtový základ, z něhož se různými koeficienty stanoví výše dávky.

Jako výpočtový základ se používají částky na základní osobní potřeby jednotlivých osob, částka a souhrnná částka životního minima domácnosti.

Při přípravě přechodu na revidovanou úroveň a strukturu životního minima bude nezbytné ujasnit důsledky pro uplatňování částek životního minima jako řídicí veličiny v systému SSP.

Hlavní problémy jsou tyto:

(1) Přejít na koeficientní způsob vyjadřování a výpočet částek na základní osobní potřeby jednotlivých osob nestanoví absolutní částku nezávisle na pořadí osob v domácnosti

(2) Předpokládané vícefaktorové vymezení částek na vydání na bydlení odstraňuje jednotnost životního minima a částek na společné potřeby domácnosti (pro jednotlivé velikostní typy domácností).

Možnosti překonání těchto problémů jsou tyto:

a) Ponechat pro účely SSP v současné době uplatňovaný systém a úroveň částek, uplatnit pro ně jiné názvosloví a právní úpravu. Výši těchto částek upravovat v obdobném valorizačním režimu jako revidované částky životního minima⁶⁶ .

b) Přejít na revidovaný systém životního minima s těmito úpravami:

ba) částky na základní osobní potřeby jednotlivých věkových pásem u dětí odvodit z dílčích koeficientů osob druhých v pořadí a absolutní hodnoty této částky u dospělých osob prvních v pořadí. Pro dospělou osobu ve druhém pořadí uplatnit částku příslušející osobě prvních v pořadí;

bb) pro částky na bydlení domácnosti (v dosavadní metodice „na společné potřeby domácnosti“) stanovit arbitrážně průměrnou částku nákladů na bydlení pro jednotlivé velikostní typy domácností z hodnot dolních a horních hranic minimálních výdajových standardů;

bc) souhrnné částky životního minima domácnosti odvozovat:

- v částkách pro osobní potřeby postupem podle ba),

- v částkách pro výdaje na bydlení zvážit buď uplatnění fakticky přiznané částky nebo uplatnění částky podle postupu v bodě bb).

Odchytky promítnout do právní úpravy.

Část třetí

Vymezení existenčního minima

Kapitola 4. Pojetí a funkce existenčního minima

Při utváření koncepce sociální politiky počátkem 90 let byly posuzovány možnosti vymezení takové výše příjmu, která umožňuje příjemci uspokojení základních materiálních potřeb (výživa, ošacení, ochrana zdraví, osobní hygiena a obydlí/přístřeší) na jejich minimální úrovni. Pro takovou výši příjmu se ustálil název **existenční minimum**. Vzhledem k jeho nejasným funkcím v systému sociální ochrany, nebylo dosud uplatňováno v sociální praxi. V současné době jsou však na sociální politiku kladeny nové nároky a cíle, zejména vytvořit takovou sociální ochranu obyvatelstva, která umožní všem garanci zdrojů nezbytných pro lidsky důstojný život a souběžně zajistí motivaci příjemců sociálních dávek ke vstupu do zaměstnání zajišťujícího zvýšení příjmů a reálně prosaditelnou sankci při pasivitě klientů.

Významným impulsem pro hlubší kvalitativní i pro kvantitativní vymezení existenčního minima se stala ratifikace Evropské sociální charty (1999). Tím se Česká republika zavázala k záruce zdrojů, které jsou nezbytné k lidsky důstojnému životu. Pojem zaručený (garantovaný) příjem je nepřímo odvozován z článku 13 ESCH, který ukládá smluvním stranám zajistit všem právo na sociální a lékařskou pomoc. Tento článek je součástí tzv. „tvrdého jádra“ ESCH, tzn. článků, které jsou povinny smluvní strany (tj. členské země Rady Evropy, které ratifikovaly ESCH) plnit.

Stanovení existenčního minima ve formě peněžité částky dále vyplývá z všeobecného trendu prosazujícího se v celé řadě evropských zemí, který směřuje k **podněcování a motivaci** osob, jimž jsou poskytovány sociální dávky z důvodu příjmové nedostatečnosti, k pracovní aktivitě. Cílem podněcování a motivace k pracovní aktivitě je zajistit, aby osoby, které do okruhu příjemců sociálních dávek nepatří, nebo patřit nemusí, byly z tohoto okruhu vytěsněny a (znovu) získaly sociální nezávislost. Jestliže byla dosud praxe sociální politiky v evropských zemích zaměřena na garanci minimálního příjmu jako možnost „poslední pomoci“ a s ohledem na zamezení zneužívání dávek byla velmi restriktivní, co se týče souběhu sociálních dávek a pracovních příjmů, dochází nyní k obratu a nový trend směřuje k jejich prolínání. V souladu s tímto evropským trendem má svoji logiku návrh na systém „vícestupňového životního minima“ (viz. kap. 3 a podrobnější svazek 2, kap. 10) pro českou sociální praxi, v němž příjem na úrovni existenčního minima má funkci nejnižšího poskytovaného příjmu zajišťujícího pouze nezbytné zdroje k lidsky důstojnému životu.

Kvalitativní a kvantitativní vymezení existenčního minima i jeho praktické uplatňování musí vycházet z těchto základních principů:

- **univerzálnost**, tj. poskytování dávky na úrovni existenčního minima nejširšímu okruhu těch, kteří se ocitnou bez dostatečných prostředků na území státu (tzn. nejen občané, ale také všichni rezidenti, případně uprchlíci a žadatelé o azyl). Zásada univerzálnosti vychází z přiznání práva na lidskou důstojnost bez ohledu na původ, národnost nebo postavení osob na území státu,

- **bezpodmínečnost**, tj. poskytování dávek na úrovni existenčního minima bez dalších podmínek a předpokladů kladených na příjemce (mimo nedostatečnost prostředků) včetně ochrany těchto dávek před jejich odebráním např. v situaci zadlužení, bankrotu, rozvodu nebo další nepříznivé životní situace příjemce,

- **nárokovost**, tj. stanovení obligatorního zákonného nároku na dávky na úrovni existenčního minima a jejich nepodkročitelnost, přičemž zákonný nárok je dán právem odvolat se k nezávislému soudu a zakládá garanci minimálních zdrojů k lidsky důstojnému životu ze zákona všem, kteří jsou potřební,

- **přiměřenost**, tj. pokrytí základních životních potřeb k zajištění lidské důstojnosti příjemce přiměřeně k cenovým (popř. dalším) podmínkám.

Kapitola 5. Kvantifikace úrovně existenčního minima

Kvantifikace úrovně existenčního minima je velmi obtížná. Východiskem pro stanovení kvantitativní úrovně příjmů na úrovni existenčního minima je vymezení jeho funkcí – krýt základní materiální potřeby a utvářet nejnižší úroveň „vícestupňového“ životního minima. Odvození úrovně existenčního minima bylo ve studii založeno na analýze hodnot dolních hranic revidovaného životního minima.

Základní vyčíslení existenčního minima bylo provedeno pro jednočlennou domácnost (samostatně žijící dospělou osobu). Úroveň existenčního minima nemůže mít příliš velký odstup od dolní hranice životního minima, což je dáno těmito skutečnostmi:

- dolní hranice příjmově-výdajového bloku, kryjícího minimální výdaje na výživu byly odvozeny z optimalizačního propočtu minimálního objemu spotřebitelských cen na tržní získání potravin zajišťujících lékařsky doporučené dávky. Tyto příjmově-výdajové částky lze i pro existenční minimum pokládat za nepodkročitelné; jejich snížení by znamenalo podlimitní saturaci nezbytnými výživovými komponenty a tedy ohrožení zdraví. Minimální částka na výživu samostatně žijící dospělé osoby činí (na úrovni roku 2000) podle optimalizačního propočtu 1 426 Kč měsíčně,

- možnost snížení dolní hranice revidovaného životního minima existuje v příjmově-výdajovém bloku „ostatní výrobky a služby“. Na úrovni životního minima obsahuje tento blok redukované výdaje všech spotřebních okruhů, zatímco na úrovni existenčního minima byl počet těchto okruhů snížen pouze na nezbytné oblasti, tj. na ošacení, ochranu zdraví a osobní hygienu. Při redukci příjmově-výdajových modulů z původních osmi na tři moduly, které kryjí základní, nezbytné potřeby činí vydání 533 Kč měsíčně, tj. 39% souhrnné dolní hranice životního minima. Tuto hodnotu (resp. podíl) lze označit za nejnižší možnou úroveň. Pokud by úroveň existenčního minima měla krýt alespoň v nejomezenější úrovni i další spotřební okruhy, lze tuto úroveň arbitrážně odhadnout na zhruba polovinu dolní hranice revidovaného životního minima, tj. 680 Kč měsíčně.

Souhrnně lze vycházet z toho, že **úroveň existenčního minima kryjící nejzákladnější výživové a ostatní osobní potřeby** by byla vyčíslena (na úrovni roku 2000) v horní hranici 2 106 Kč měsíčně (výživa 1 426 Kč, ostatní výrobky a služby 680 Kč) a v dolní hranici 1 959 Kč měsíčně (výživa 1 426 Kč, ostatní výrobky a služby 533 Kč). Tato úroveň představuje v horní hranici 76,7 % a v dolní hranici 71,4 % minimální úrovně částky na výživu a ostatní základní osobní potřeby revidovaného životního minima (částka činí 2744 Kč měsíčně); orientačně lze za směrnou úroveň existenčního minima kryjícího vydání na výživu a ostatní osobní potřeby považovat hodnotu 75 % minimální úrovně částky na výživu a ostatní základní osobní potřeby revidovaného životního minima, tj. na úrovni roku 2000 2 058 Kč/měs. ($2\,744 \times 0,75$).

Pokud jde o **příjmově-výdajový blok bydlení** byly stanoveny jen zcela orientační hodnoty existenčního minima, které vycházejí z těchto souvislostí:

- při sociální ochraně na úrovni existenčního minima jde věcně o zajištění přístřeší (provizorní, dočasné ubytování) vyznačujícího se omezenou vybaveností, menším prostorem, používáním části zařízení a prostor společně s dalšími osobami apod., často je bydlení ve formě přístřeší poskytováno naturálně,

- náklady na bydlení jsou značně diferencované podle velikosti obcí, a forem bydlení a mohou být proto využity pro odhad nákladů existenčního minima jen značně omezeně. Arbitrážní, zcela orientační odhad nákladů existenčního minima na přístřeší se v horní úrovni může pohybovat okolo střední hodnoty dolní hranice nákladů na bydlení jednočlenné domácnosti ve všech vlastnických formách bydlení a velikosti obcí (vyčíslené v revidovaném životním minimu); dolní úroveň existenčního minima lze odhadnout zhruba na 90 % této hodnoty; absolutně znamenají tyto odhady 1 370 Kč resp. 1 233 Kč měsíčně.

Souhrnně lze úroveň existenčního minima odhadnout v tolerančních uvedených v tabulce.

T a b u l k a 18 Hranice existenčního minima v členění podle výdajových bloků (rok 2000)

blok vydání	hranice existenčního minima v Kč	
	horní	dolní
výživa	1 426	1 426
bydlení	1 370	1 233
ostatní výrobky a služby	680	533
celkem	3 476	3 192

Za střední zcela orientační směrnou hodnotu lze považovat (na úrovni roku 2000) hodnotu 3 334 Kč měsíčně (1 426 Kč výživa, 1 302 Kč bydlení, 606 Kč ostatní výrobky a služby), která představuje 81 % hodnoty dolní hranice revidovaného životního minima jednočlenné domácnosti (hranice byla vyčíslena ve výši 4 114 Kč měsíčně). Z výše uvedených hodnot je možno zaokrouhlením dospět ke **směrné částce existenčního minima jednočlenné domácnosti ve výši 3 300 Kč, jejíž podíl na dolní hranici revidovaného životního minima jednočlenné domácnosti je cca. 80 %.**

Kapitola 6. Základní principy uplatňování existenčního minima

Praktické uplatňování existenčního minima by mělo vycházet z těchto zásad:

- existenční minimum jednočlenné domácnosti, tj. dospělé osoby (jak souhrnně, tak v členění na částky na osobní potřeby a bydlení) stanovit časově shodně s uplatněním revidovaného životního minima (pravděpodobně v roce 2005), přičemž vstupní hodnotu existenčního minima odvodit od dolní hranice revidovaného životního minima a vycházet přitom ze směrného podílu (75, resp. 80 %; viz. kapitola 5) existenčního minima na úrovni uplatněných částek revidovaného životního minima,

- vstupní úroveň existenčního minima valorizovat podle vývoje hladiny spotřebitelských cen (popř. pohybu životních nákladů nízkopříjmových domácností) na základě stejných pravidel jako bude probíhat valorizace životního minima,

- při aplikaci existenčního minima jako zaručeného garantovaného příjmu (v pojetí ESCH) se existenční minimum druhé dospělé osoby odvozuje z hodnoty existenčního minima první osoby a koeficientu stanoveného v soustavě životního minima pro druhou osobu,

- při aplikaci existenčního minima jakou součástí víceúrovňového životního minima, tj. v případě využití existenčního minima jako sankčního opatření, kdy dospělá osoba (osoby) neplní stanovené podmínky, jsou u dětí vždy použity absolutní částky životního minima. Existenční minimum u druhé dospělé osoby se použije jen pokud tato osoba (osobně) nesplnila podmínky pro uplatnění životního minima,

- při využití existenčního minima jako sankčního opatření ve víceúrovňovém životním minimu stanovit pevná pravidla a podmínky pro snížení sociálních dávek na výši existenčního minima (např. osoba nemá nárok na sociální dávky ve výši životního minima, pokud nehledá zaměstnání, byla vyřazena z evidence nezaměstnaných, protože neprojevuje součinnost s úřadem práce, neplní vyživovací povinnosti, apod.); uplatnění sankcí by bylo poměrně jednoduché,

- pozitivním efektem přijetí principu bezpodmínečnosti poskytování existenčního minima by byla skutečnost, že osoby, které nejsou dostatečně sociálně kompetentní k tomu, aby se registrovaly na úřadu práce a případně zde projevovaly součinnost (např. řada zdravotně handicapovaných osob), budou mít ze zákona nárok na existenční minimum.

Závěry a doporučení

Soubor studií realizovaných ve výzkumném projektu „Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního“ vyúsťuje v následující závěry a doporučení:

1. Revize náplně, úrovně, struktury konstrukce a mechanismů uplatňování životního minima lze pokládat za účelnou; optimálním časovým horizontem realizace opatření spojených s revizí je **období let 2005 až 2006.**

2. Doporučuje se, aby hlavní obsah revize životního minima tvořila tato věcná, systémová a institucionálně-organizační opatření:

2.1 Přechod na nové odstupňování částek životního minima k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb („částek na základní osobní potřeby“) mezi domácnostmi s různým počtem v nich žijících osob a mezi typy osob s podstatnými rozdíly ve struktuře a úrovni základních osobních potřeb.

Novým odstupňováním částek na základní osobní potřeby se zajišťuje rovná (paritní) sociální ochrana (stejná míra zajišťování omezených osobních potřeb) všech typů domácností a osob (odstupňování částek probíhá podle křivky paritní sociální ochrany“). Toto odstupňování odpovídá příjmové, výdajové a spotřební struktuře a míře prosazení „úspory z množství“ u českých domácností s velmi nízkými příjmy v současné době.

Praktická realizace nového odstupňování částek životního minima na základní osobní potřeby se doporučuje zajistit přechodem od dosavadního stanovení souhrnných částek na domácnost součtem absolutních částek (modulů) náležejících jednotlivým osobám v nich žijícím ke koeficientnímu způsobu odvození souhrnných částek; dílčí koeficienty pro jednotlivé osoby se stanoví tak, aby se naplňovala „křivka shodné (paritní) sociální ochrany“.

Průběh křivky paritní sociální ochrany, vyplývající z analýz výzkumné studie, ve srovnání s odstupňováním částek životního minima podle dosavadní („součtové“) metodiky, je tento:

	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	5+
odstupňování částek ŽM					
na základní osobní potřeby	1,00	2,00	2,96	3,93	4,89
„křivka rovné (paritní) sociální ochrany“	1,00	1,80	2,00	2,65	3,00

Hodnoty dílčích koeficientů částek na základní osobní potřeby zajišťující souhrnně „křivku rovné (paritní) sociální ochrany“ jsou minimalizační analýzou odvozeny takto:

	pořadí osob v domácnosti		
	první	druhé	třetí a další
dospělá osoba	1,00	0,85	-
dítě			
0 až 6 let	-	0,65	0,30
od 6 do 15 let	-	0,80	0,35
od 15 do 26 let	-	0,90	0,40 ⁶⁷⁾

V právní úpravě by se stanovila absolutní úroveň částky na základní osobní potřeby (v Kč měsíčně) pro jednočlennou domácnost tj. dospělou osobu prvního pořadí v domácnosti. Dílčí absolutní částky na základní osobní potřeby dalších osob nebo souhrnné částky pro domácnosti s různým počtem a složením osob se odvodí prostřednictvím dílčích koeficientů a jejich souhrnů.

Částky životního minima na základní osobní potřeby se doporučuje stanovit jako směrné celostátně jednotně; výzkum nezjistil výrazné regionální rozdíly popř. další faktory, které by vyžadovaly diferenciaci těchto částek mimo typy osob a velikost domácnosti.

2.2 Úprava obsahové náplně částek životního minima na základní osobní potřeby a částek k zajištění nezbytných nákladů na domácnost („částky na společné potřeby domácnosti“).

Změna spočívá v tom, že se do částky na společné potřeby domácnosti, v zájmu jednoznačnosti částek, zahrnou jen vydání (náklady) domácnosti na bydlení. Všechny ostatní výdajově-spotřební komodity budou složkou částky na základní osobní potřeby.

2.3 Zásadní změna pojetí částky na bydlení domácnosti⁶⁸⁾ a způsobu jejího usměrňování a uplatňování. Změna má reagovat na zjištění, že úroveň vydání domácností na bydlení závisí na větším počtu faktorů (regionální - místní poloha bytu, právní forma užívání bytu, velikostní typ domácnosti) a je značně diferencovaná a individualizovaná i v rámci jednotlivých faktorů.

Doporučuje se, aby revize životního minima v oblasti stanovení směrných částek na bydlení vycházela z těchto principů:

a) stanovit právním předpisem věcný obsah vydání (nákladů) na bydlení pro účely určování částek ŽM,

b) zjišťovat skutečnou úroveň běžných vydání (nákladů) na bydlení každého žadatele o dávku sociální potřebnosti,

c) přiměřenost výše vydání (nákladů) na bydlení vymezovat kombinací ustanovení centrálního předpisu a pravomocí orgánů samosprávy. Z možných variant dělby pravomoci se doporučuje jako nejvhodnější ta, v níž se právním předpisem stanoví dolní (nepodkročitelná) hranice částky na bydlení (v členění podle velikosti obcí, právní formy užívání bytu a velikosti domácnosti). Tato částka se použije jako přiměřené vydání domácnosti pokud skutečná vydání na bydlení nebyla zjištěna nebo jejich průkaz je nedostatečný. Orgány samosprávy (obce nebo kraje) stanoví směrnou horní hranic průměrných vydání na bydlení podle místních podmínek (nebo stanoví jejich přiměřenost individuálně) a postup při vyjimečném překročení horní směrné hranice, popř. další podmínky pro uplatnění částek životního minima na bydlení⁶⁹⁾.

Úroveň a uspořádání minimálních částek na bydlení (na úrovni roku 2000), jak by mohly být stanoveny v právním předpise, uvádí tyto údaje:

ř	typ bydlení – velikost obce ¹⁾	velikostní typ domácností				
		c	d	e	f	g
a	b	c	d	e	f	g
	A. nájemní a družstevní	1	2	3 ³⁾	4 ³⁾	5 ⁺
1	malé	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
2	střední ²⁾	1 430	1 970	2 090	2 380	2 590
3	Praha	1 730	2 460	2 690	3 070	3 490
	B. vlastnické					
4	malé	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
5	střední ²⁾	1 200	1 710	1 760	1 820	1 870
6	Praha	1 490	2 170	2 230	2 310	2 390

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Malé obce do 5 000 obyvatel, střední obce nad 5 000 obyvatel (mimo Prahu); ²⁾ Standardy v závislosti na těchto domácnostech nemusí být uvedeny a odvodí se interpolací; ³⁾ Hodnoty pro tří a čtyřčlenné domácnosti mohou být sloučeny.

2.4 Revize úrovně částek životního minima

Výzkumná studie vyústí v doporučení, aby se při revizi úrovně částek životního minima přihlíželo ke třem základním souvislostem:

⁶⁸⁾ V dosavadní zkrácené terminologii jde o „částku na společné potřeby domácnosti“.

⁶⁹⁾ Pro kalkulační účely, zejména centrálních orgánů, je účelné vymezit průměrnou (střední) částku životního minima vydání (nákladů) na bydlení podle velikostních typů domácností; popř. pro částku „normativního životního minima, pokud bude pro státní soc. podporu a jiné účely.

a) k rozmezí minimálních výdajových standardů, které jsou výslednicí minimalizačních analýz.

Minimální výdajové standardy jsou jak celkově (tj. včetně kalkulačních minim vydání na bydlení), tak u vydání na základní osobní potřeby u jedno a dvoučlenných domácností **vyšší než** částky dosavadního životního minima (u jednočlenných domácností činí převýšení u dolní hranice cca 9 %, u horní cca 32 %); u vícečlenných domácností jsou standardy **nižší než** dosavadní životní minimum;

b) ke křivce (stupnici) sociální ochrany, jak byla vymezena minimalizačními analýzami a z ní odvozených dílčích, individuálních koeficientů (viz shora odst. 2.1).

Křivky a koeficienty vedou k odstupňování úrovně souhrnných a dílčích částek životního minima podle současných příjmových, výdajových a spotřebních poměrů; odklon od nich znamená znevýhodnění jedněch osob a domácností v úrovni sociální ochrany a zvýhodnění druhých.

Úvahy o případném postupném uplatnění proporcí daných stupnicí a koeficienty by znamenalo relativně složitý, dlouhodobější manévr; toto řešení nelze doporučit jako optimální;

c) k nezbytnosti předstihu úrovně čisté zákonné minimální mzdy před souhrnnou úrovní životního minima jednotlivce a ke zvětšování tohoto předstihu v nejbližších letech v zájmu motivace osob s nízkými příjmy k legální pracovní činnosti a přijímání dlouhodobějších zaměstnání.

Předstih úrovně čisté minimální mzdy před úrovní životního minima jednotlivce není v současné době z hlediska potřeb motivace k práci dostatečný (činil v roce 2002 zhruba 15 % a v roce 2003 cca 25 %). **Relace mezi čistou minimální mzdou a úrovní životního minima jednotlivce bude pro stanovení úrovně částek v revizi životního minima určující. Napjatost existujících vztahů je základním faktorem doporučení, aby se revize úrovně částek životního minima orientovala na dolní hranice rozpětí, kterým výzkumné analýzy vymezují minimální výdajové standardy.**

Pokud jde o převod úrovní a proporcí z analyzovaného období (rok 2000) na aktuální úroveň v termínu uplatnění revize životního minima, doporučuje se: vycházet z proporcí v analýze zjištěných (mají relativně dlouhodobější stálost) a k převodu úrovní využít statistiku vývoje hladiny spotřebitelských cen, pohyb úrovně částek životního minima a úrovně zákonné minimální mzdy; prognózní odhady omezit přitom na co nejkratší časová období.

2.5 Uplatnění vícestupňového životního minima

Doporučuje se uplatnit, jako součást revize, vícestupňové životní minimum (pokud některé jeho prvky nebudou součástí jiných opatření).

Při praktickém uplatnění principů vícestupňového životního minima se doporučuje postupovat takto:

a) pro uplatnění základní úrovně částek životního minima (tj. částek uplatněných při revizi) jako příjmových hranic sociální potřebnosti revidovat a nově stanovit soubor podmínek, které žadatel o dávky musí splňovat (nově uplatňovat např. podmínky účasti na obecně prospěšné práci, péče o děti apod.);

b) při nesplnění podmínek žadatelem uplatňovat jako příjmovou hranici sociální potřebnosti sníženou úroveň životního minima (na úrovni životního minima);

c) určitý podíl prokazatelných příjmů z pracovní činnosti vylučovat ze zápočtu do rozhodných příjmů žadatele.

3. Doporučuje se - nejpozději spolu s revizí životního minima - věcně vymežit a v právním řádu ČR uplatnit institut existenčního minima.

Při uplatnění institutu existenčního minima vycházet z těchto základních principů - univerzálnosti (poskytování dávek - zaopatření na úrovni existenčního minima všem, kteří se na území ČR ocitnou bez prostředků), bezpodmínečnosti (absence zvláštních podmínek a předpokladů příjemce dávek - zaopatření), nárokovosti (obligatornost dávky - zaopatření), přiměřenosti (krytí základních potřeb).

Výzkumná studie vymezuje orientačně tyto relace existenčního minima jednotlivce vůči úrovni těchto částek dosavadního a revidovaného životního minima (úroveň roku 2000):

částka existenčního minima na základní osobní potřeby	částky na základní osobní potřeby		kalkulační celkové částky	
	dosavadního živ.minima ¹⁾	revidovaného živ.minima ²⁾	dosavadního živ.minima ³⁾	revidovaného živ.minima ⁴⁾
částka existenčního minima na základní osobní potřeby	89 - 94	71 - 77	-	-
částka existenčního minima (včetně bydlení - přístřeší)	-	-	85 - 92	78 - 84

¹⁾ 2 190 Kč, ²⁾ 2 744 Kč, ³⁾ 3 770 Kč, ⁴⁾ 4 114 Kč.

4. Pro přípravu revize životního minima a vymezení existenčního minima lze pokládat za účelné **ustavit odbornou pracovní skupinu, která by připravila koncepci, věcný záměr úpravy a návrhy právních předpisů.** Výzkumná studie by byla podstatným podkladem pro činnost pracovní skupiny.

Poznámky

¹⁾ Běžná úroveň spotřeby (vydání) neobsahuje vydání na nákup nových (resp. obnovu dosavadních) výrobků popř. služeb investičního charakteru (dlouhodobé spotřeby) a výrobků a služeb luxusního popř. zdraví ohrožujícího charakteru.

²⁾ Vzhledem k časovým možnostem získání a zpracování rozsáhlého souboru dat jsou objektem analýzy výsledky statistiky rodinných účtů za rok 2000 (SRÚ 2000).

³⁾ Jde o domácnosti přednostů (osob stojících v čele domácnosti), kteří jsou (podle metodiky ČSÚ) - zaměstnanci, zemědělci nebo osoby samostatně výdělečně činné (OSVČ); podrobnosti sociálně-ekonomického postavení domácností ekonomicky aktivních viz kapitola 1, svazek 2.

⁴⁾ Kvintily, resp. tercily jsou zvoleny proto, aby se rozbor nízkopříjmových domácností opíral o dostatečně rozsáhlý soubor (cca 50 až 150 domácností); postup je inspirován obdobnými postupy příjmově-výdajové minimalizace použitými v Maďarsku a na Slovensku.

⁵⁾ Jde o tyto výdajově spotřební okruhy: potraviny a nealkoholické nápoje; alkoholické nápoje, tabák; veřejné stravování; bydlení, voda, energie, paliva; odívání a obuv; bytové vybavení, zařízení domácnosti, opravy; zdraví; doprava, pošty a telekomunikace; rekreace a kultura; vzdělávání; ostatní výrobky a služby; vydání neklasifikované jako spotřební.

⁶⁾ Podrobnější hodnocení vztahů úrovně hodnot aritmetického průměru (A_r) a mediánu (M_e) ukazuje, že rozložení hodnot příjmů a vydání v jednotlivých souborech a podsouborech prokazuje jak pravostrannou, tak levostrannou odchylku (tj. existují vztahy jak $A_r > M_e$, tak $A_r < M_e$). **Proto se další postup rozboru nevede duálně za obě hodnoty, ale jen za aritmetický průměr.**

⁷⁾ Hodnocení diferenciací poklesu úrovně vydání podle hlavních výdajových bloků (výživa, bydlení, ostatní výrobky a služby) mají v této etapě ilustrativní charakter.

⁸⁾ Jde o průměrné hodnoty čistých peněžních příjmů a vydání všech domácností vstupujících do souborů jejich jednotlivých velikostních typů.

⁹⁾ Oproti úrovni spotřebních vydání souhrnu domácností jednotlivých velikostních typů jsou čistá peněžní vydání nízkopříjmových domácností nižší o cca $\frac{1}{4}$ až $\frac{1}{3}$; v bloku „ostatní výrobky a služby“ dosahuje snížení až polovinu; podrobnosti obsahuje především druhá kapitola druhého svazku studie.

¹⁰⁾ Komoditní redukce vyžaduje podrobné posouzení každé dílčí složky vydání v každém výdajovém okruhu každého velikostního typu domácností; podrobnosti viz příloha 1, svazek 2a. To vnáší do této části minimalizační analýzy určitou míru subjektivity.

¹¹⁾ Vzhledem k tomu, že základním objektem příjmově-výdajové redukce jsou celkové příjmy a vydání, lze tuto etapu charakterizovat jako „globální“, resp. souhrnnou minimalizaci.

¹²⁾ Menší odstup průměrů a charakteristik nízkopříjmových pěti a vícečlenných domácností je důsledkem jejich jak nižší průměrné příjmové úrovně, tak relativně vyšší výdajové úrovně tercilových hodnot.

¹³⁾ Vysoká úroveň běžných vydání nízkopříjmových domácností je ilustrována skutečností, že jejich úroveň u jednočlenné domácnosti (5 382 Kč/měs) značně překračuje úroveň čisté minimální mzdy, která (na úrovni roku 2000) činí 3 783 Kč/měs.

¹⁴⁾ Odstupňování běžných čistých vydání je značně nižší než odstupňování částek životního minima (standardní úroveň), které má tyto hodnoty

1	2	3	4	5 ⁺
1,00	1,71	2,40	3,01	3,57

¹⁵⁾ Podrobnosti k této části minimalizační analýzy jsou uvedeny zejména v kapitole 5, ve svazku 2.

¹⁶⁾ Orientační hodnoty (vzhledem ke změnám metodiky zjišťování) naznačují, že mezi rokem 1991 a rokem 2000 se podíl vydání na výživu snížil u domácností zaměstnanců o cca 5 proc. bodů (z 33 na cca 28 %), u domácností důchodců o cca 13 p.b. (z 46 na cca 33 %).

¹⁷⁾ Podrobnější rozbor hmotné spotřeby potravin (viz odst. 5.2.3, svazek 2 a příloha 4 ve sv. 2a) naznačuje, že v průběhu devadesátých let došlo k převládajícímu pozitivnímu vývoji jak ve spotřebě konkrétních druhů potravin (zvýšení spotřeby drůbeže, zeleniny, ovoce, pokles spotřeby vepřového masa, živočišných tuků, cukru apod.), tak v saturaci hodnot výživových faktorů, a to zejména u domácností s nízkými příjmy (zvýšení saturace vitamínů A až C, vápníku, železa, snížení u sacharidů).

¹⁸⁾ Minimalizace vydání na výživu na podkladě normativní metody je uvedena v odst. 4 této kapitoly.

¹⁹⁾ U pěti a vícečlenných domácností, vzhledem k použití hodnot prvního decilu nejde o přechod k hodnotám prvního decilu, ale zhruba k hodnotám prvního kvintilu. Tato „nepřesnost“ je, vzhledem k malé četnosti těchto domácností, ponechána bez další korekce.

²⁰⁾ Postup extrapolace viz příloha 7 ve svazku 2a.

²¹⁾ Podrobná analýza vydání na bydlení a jejich minimalizace je uvedena ve svazku 2, kap.4.

²²⁾ Jde o tyto druhy vydání ve „starém“ „regulovaném“ bytovém fondu.

²³⁾ Existuje řada dalších faktorů, které úroveň, diferenciaci, popř. strukturu mohou dočasně výrazně ovlivnit. Základem těchto faktorů jsou zejména sociálně-ekonomická situace v jednotlivých územních regionech.

²⁴⁾ Údaje mají ilustrativní charakter, jsou výtahem z údajů tabulek 4.14, 4.15, 4.16, 4.17 z kapitoly 4, svazek 2.

²⁵⁾ Jde o výdajově-spotřební okruhy: odívání a obuv (03), bytové vybavení, zařízení, opravy (05), zdraví (06), doprava (07), pošty a telekomunikace (08), rekreace a kultura

(09,11.2) vzdělávání (10), ostatní zboží a služby (12), nespotební vydání (B); znaky v závorkách udávají kódy používané v publikacích ČSÚ

²⁶⁾ Vztahy mezi výdajovými hodnotami v rádcích C a B tab.5 naznačují, že příjmová redukce se pohybuje v rozmezí zhruba 35 až 50 procentních bodů.

²⁷⁾ Pro účely minimalizace vydání na výživu byly vybrány typy osob, pro které se v dosavadní metodice životního minima stanoví dílčí moduly částek na krytí výživy a ostatních základních životních potřeb (děti do 6 let, od 6 do 10 let, od 10 do 15 let, nad 15 let a dospělé osoby).

²⁸⁾ Hodnoty odvodil Výzkumný ústav zemědělské ekonomiky na podkladě optimalizačního modelu, který byl vyvinut v roce 1991 a opakovaně využíván; podrobněji viz příloha 3 ve svazku 2a.

²⁹⁾ Viz odstavec 5.6, kapitola 5 ve svazku 2.

³⁰⁾ Viz odstavec 8.2, kapitola 8 ve svazku 2.

³¹⁾ Podrobněji viz tab. 5.12, svazek 2.

³²⁾ Stanovení standardu minimálních normativních hodnot je dané vztahem $N=(S_1 \times 0,8) + (S_2 \times 0,2)$, kde S_1 je střed z krajních minimálních normativních hodnot úplných domácností, S_2 je obdobná hodnota neúplných domácností; koeficienty 0,8 a 0,2 jsou přibližné váhy domácností úplných a neúplných.

³³⁾ Podrobněji viz odst. 4.5, kap. 4, ve svazku 2.

³⁴⁾ Viz shora odst. 3.3.3, tab. 5 a odst. 4.1, tab. 7

³⁵⁾ Viz tab. 5.5 v kap. 5, svazek 2.

³⁶⁾ Např. části nábytku při bydlení v bytech s místnostmi využívanými jen jednotlivými konkrétními osobami; obdobně rádiové a televizní přijímače při jejich větším počtu v domácnosti aj.

³⁷⁾ V etapě přípravy zákona o životním minimu ani v průběhu jeho uplatňování nebyly, mimo bydlení, vymezeny komodity zahrnované do „společných potřeb domácností“.

³⁸⁾ Bylo by účelné, aby k této obsahové změně byla přizpůsobena oficiální i zkrácená terminologie.

³⁹⁾ Údaje za jednotlivé výdajové okruhy viz kapitola 1, tab. 11 (výživa) a tab. 12 (ost. výrobky a služby).

⁴⁰⁾ Tyto moduly částek životního minima byly stanoveny na podkladě řady analýz v průběhu přípravy zákona o životním minimu (v období let 1990/1991). Udržení reálné kupní síly částek je zajišťováno jejich valorizací podle indexu růstu hladiny spotřebitelských cen. Věková pásma dětí jsou do 6 let, 6 až 10 let, 10 až 15 let, 15 až 26 let (při nezaopatřenosti, tj. bez vlastního započitatelného příjmu.)

⁴¹⁾ Tyto průběhy odstupňování vydání (příjmů) podle velikostních typů domácností lze charakterizovat - podle zaměření analýz jako „ekvivalentní křivky spotřeby“ nebo „křivky příjmové (výdajové) parity“; v oblasti nízkých příjmů, omezené spotřeby a ochrany před chudobou se používá termín „křivka rovné sociální ochrany“.

⁴²⁾ Shodné druhy údajů prokazují po delší období značnou stabilitu průběhu závislosti.

⁴³⁾ Zaokrouhlené hodnoty koeficientů stoupavosti (odvozené z hodnot tabulky) jsou: 1,00, 1,80, 2,00, 2,65, 3,00.

⁴⁴⁾ Jako diferenciatní a individuální skutečnosti ovlivňující konkrétní úroveň vydání domácností na bydlení působí zejména značná diferenciací velikosti bytu užívaného domácnostmi stejného velikostního typu, úroveň vybavenosti bytu a rozsahu odkládaných výdajů na údržbu bytu resp. domu.

⁴⁵⁾ Řešitelé výzkumné studie se kloní k variantě uvedené pod písmenem b).

⁴⁶⁾ V současné době (2001,2002) dosahovaný vztah mezi oficiálně vykazovanou průměrnou (resp. střední) mzdovou úrovní za souhrn národního hospodářství a úrovní minimální mzdy v ČR (zhruba 0,36 vůči průměru a cca 0,38 vůči střední, mediánové hodnotě) naznačuje, ve srovnání s relacemi dosahovanými ve státech EU (kde podíl minimální mzdy na průměrné (střední) mzdové úrovni přesahuje 50%), že existuje určitý prostor pro urychlení růstu úrovně mzdového minima oproti průměrné (střední) hodnotě. Tento sblížovací pohyb je nutno velmi podrobně analyzovat s ohledem na možné důsledky pro odstupňování mezd, posilování tendencí k nelegálním pracovním vztahům a snižování zaměstnanosti.

Záměry přibližování minimální mzdy průměrné (střední) mzdové úrovni musí být posuzovány alespoň z hlediska charakteru mzdového rozložení (silná a rostoucí pravostranná asymetrie) a z hlediska marginálních (nízkých) mzdových úrovní existujících u rozsáhlejších skupin zaměstnanců. Výrazná asymetrie mzdového rozložení existující v ČR zvyšuje průměrnou úroveň; podstatná část námezdních pracovníků (okolo dvou třetin) dosahuje přitom mzdu pod průměrem; levá strana rozložení je velmi sevřená a její struktura citlivá na pohyb nízkých (nejnižších) mezd. Nízké a v běžných statistikách nezahrnuté mzdy dosahují především skupiny zaměstnanců malých firem (podnikatelských subjektů) s méně než 20 zaměstnanci (v souhrnu jde o několik set tisíc zaměstnanců); tyto skupiny zaměstnanců ani jejich mzdy nejsou zahrnuty v celostátním statisticky vykazovaném mzdovém průměru a ukazatelích mzdové diferenciací.

⁴⁷⁾ Životní minimum jednotlivce činilo 4 100 Kč/měs., čistá minimální mzda 4 715 Kč/měs

⁴⁸⁾ Zvýšení všeodvětvové minimální mzdy k 1. lednu 2003 na 6 200 Kč, tj. o 500 Kč, tj. 8,8 % při stagnaci částek životního minima, v důsledku stagnace pohybu životních nákladů (hladiny spotřebitelských cen), znamená, že převýšení čisté minimální mzdy nad životním minimem jednotlivce se zvýšilo na cca 24 %.

⁴⁹⁾ Proporce mezi úrovní zákonného pracovního a sociálního minima aktuálně dosahované v ČR se zásadně odchyľují od poměrů, které se ustálily v členských státech EU, kde kupní síla čisté minimální mzdy (minimální mzda stanovená zákonným předpisem jako všeodvětvová) přesahuje kupní sílu příjmového minima uplatňovaného při stanovení sociálních dávek jednotlivce o 40 % až 145 %;n těmito proporcemi je sociální parazitismus do vysokého stupně potlačován. Příjemce pracovních příjmů (při zaměstnání na plný časový fond) na úrovni mzdového minima prakticky nemůže ve státech EU být příjemcem sociálních dávek odvozovaných od kriteriálního sociálního příjmového minima.

⁵⁰⁾ Jde o souhrn částek na osobní potřeby a společné potřeby odvozené jako souhrn podrobné analýzy obsažené ve svazku 2 studie. Souhrn představuje průměrnou hodnotu; konkrétní úroveň částek ŽMJ by se diferencovala podle varianty uplatnění nákladů na bydlení (podle typu bydlení a velikosti obce; podrobněji viz svazek 2, subkapitola 7.3.

⁵¹⁾ V souladu se změnou křivky stoupavosti je u vícečlenných domácností (od tříčlenných výše) revidovaná úroveň částek životního minima shodná nebo nižší než částky podle dosavadní metodiky.

⁵²⁾ Z těchto relací je zřejmé, že úroveň částek životního minima je úrovní mezd tlačena k nižší (až subminimální) úrovni. Napjatost vazeb vede k úvahám o variantních postupech realizace revize úrovně a konstrukce životního minima (např. nezvyšování úrovně životního minima jednotlivce a postupných změnách křivky stoupavosti životního minima vícečlenných domácností).

⁵³⁾ Analogicky i všech dalších částek životního minima vícečlenných domácností.

⁵⁴⁾ Konkrétní podmínky valorizační klauzule, částek životního minima (rozhodné období zvýšení hladiny spotřebitelských cen popř. životních nákladů nízkopříjmových domácností, míra „nepodstatného“ zvýšení aj.) bude účelné stanovit v nové koncepci zákona o ŽM.

⁵⁵⁾ Již rozdíl mezi valorizací ŽMJ a MM podle bodů a) a b) vede, při převládajících proporcích mzdového a cenového vývoje, k postupnému zvětšování odstavu MM proti ŽMJ.

⁵⁶⁾ Mezi rokem 1998 a 2002 se úroveň průměrné měsíční hrubé mzdy v nár. hospodářství zvýšila o 34,3 % (z 11 693 na 15 707 Kč) a hrubé zákonné minimální mzdy o 115,1 % (2 650 na 5 700 Kč).

⁵⁷⁾ Zvýšení zákonné minimální mzdy od 1.1.2003 na 6 200 Kč měsíčně bude s velkou pravděpodobností znamenat určité další zvýšení relace HMM a HPM (zcela předběžně na hodnotu okolo 37%).

⁵⁸⁾ Vedle uvedených faktorů ovlivňujících proporce mezi čistou minimální mzdou a životním minimem jednotlivce existuje potencionální možnost zvýraznění odstavu snížením daňového zatížení hrubé minimální mzdy (snížením prosté popř. složené daňové kvóty).

⁵⁹⁾ Takové podmínky jsou v současné době stanoveny v systému poskytování dávek sociální potřebnosti v ČR; existují návrhy na jejich rozšíření (např. prokazovat vlastní osobní úsilí o zvýšení příjmu prací). Je možno zvažovat i další rozšíření (v SR se např. uplatňují podmínky - účast na vykonávání krátkodobých prací a služeb organizovaných obcemi, plnění vyživovacích povinností vůči nezaopatřeným dětem). Účinné používání těchto podmínek je výrazně závislé na existenci reálně uplatnitelných sankcí za jejich neplnění.

⁶⁰⁾ Z tohoto pojetí uplatňování částek životního minima vychází naše studie v části revize náplně, úrovně a konstrukce životního minima.

⁶¹⁾ Často jsou tyto příjmy definovány jako příjmy ze závislé činnosti, pro jejich převažující podíl a poměrnou jednoduchost zjišťování.

⁶²⁾ Pojetí a funkce existenčního minima viz část druhá tohoto svazku a oddíl druhý svazku 2.

⁶³⁾ Tyto trendy se konkrétně, v různých formách, prosazují.

⁶⁴⁾ Je pravděpodobné, že systém a mechanismy státní sociální podpory budou objektem samostatné analýzy. Její zaměření se může týkat zařazení jednotlivých druhů dávek do sociálně ochranných mechanismů (ponechání v systému státní sociální podpory nebo

přeřazení do systému sociální péče, a tedy podřazení nejen testování příjmů, ale i testování majetku) a rovněž uplatňování řídicích veličin pro nárok a pro výši dávky (přechod na samostatný systém vymezování řídicích veličin).

⁶⁵⁾ Pro vymezení příjmové úrovně domácnosti tvořící hranici příjmů, do které(nebo od které) je nárok na dávku, se životní minimum domácnosti násobí koeficienty diferencovaně stanovenými pro jednotlivé druhy dávek.

⁶⁶⁾ Tento postup byl uplatněn při revizi životního minima od roku 1998 ve Slovenské republice.

⁶⁷⁾ Koeficientní odvozování částek životního minima sblíží mechanismus utváření minimálních sociálních veličin v ČR s mechanismy uplatňovanými v Evropské unii. Křivka paritní ochrany v ČR má vyšší koeficienty než jsou jejich hodnoty užívané např. Eurostatem (první dospělá osoba 1,00, druhá dospělá osoba 0,7, dítě 0,5 resp. 0,3).

⁶⁸⁾ V dosavadní zkrácené terminologii jde o „částku na společné potřeby domácnosti“.

⁶⁹⁾ Pro kalkulační účely, zejména centrálních orgánů, je účelné vymežit průměrnou (střední) částku životního minima vydání (nákladů) na bydlení podle velikostních typů domácností; popř. pro částku „normativního životního minima, pokud bude pro státní soc. podporu a jiné účely.

Příloha

Variantní návrhy směrných hodnot minimálních výdajů na bydlení

Variantní návrhy byly vytvořeny na základě analýzy statistiky rodinných účtů roku 2000

I. varianta - horní a dolní hranice směrných hodnot minimálních výdajů na bydlení v závislosti na velikosti domácnosti, formě bydlení (nájemní, vlastnické) a velikosti obce

Tabulka 1 Soustava směrných minimálních výdajových standardů na bydlení

typ bydlení – velikost obcí ¹⁾		velikostní typ domácností				
A. nájemní a družstevní		1	2	3 ³⁾	4 ³⁾	5 ⁺
malé	horní hranice	1 720	2 270	2 420	2 570	2 740
	dolní hranice	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
střední ²⁾	horní hranice	1 800	2 490	2 640	3 000	3 270
	dolní hranice	1 430	1 970	2 090	2 380	2 590
	horní hranice	2 180	3 100	3 400	3 890	4 400
Praha	dolní hranice	1 730	2 460	2 690	3 070	3 490
B. vlastnické						
malé	horní hranice	1 300	1 830	1 890	1 950	2 020
	dolní hranice	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
střední ²⁾	horní hranice	1 540	2 200	2 270	2 340	2 410
	dolní hranice	1 200	1 710	1 760	1 820	1 870
	horní hranice	1 920	2 780	2 870	2 970	3 070
Praha	dolní hranice	1 490	2 170	2 230	2 310	2 390

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Malé obce do 5 000 obyvatel, střední obce nad 5 000 obyvatel (mimo Prahu); ²⁾ Standardy vázané na tyto domácnosti nemusí být uvedeny a odvodí se interpolací; ³⁾ Hodnoty pro tří a čtyřčlenné domácnosti mohou být sloučeny.

II. varianta - dolní hranice a koeficienty pro odvození horní hranice směrných hodnot minimálních výdajů na bydlení v závislosti na velikosti domácnosti, formě bydlení (nájemní, vlastnické) a velikosti obce

Tabulka 2 Soustava dolních směrných minimálních výdajových standardů na bydlení a koeficientů pro odvození horní hranice

ř	typ bydlení – velikost obce ¹⁾	velikostní typ domácností				
		1	2	3 ³⁾	4 ³⁾	5 ⁺
A. nájemní a družstevní						
a	b	c	d	e	f	g
1	malé	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
2	střední ²⁾	1 430	1 970	2 090	2 380	2 590
3	Praha	1 730	2 460	2 690	3 070	3 490
B. vlastnické						
4	malé	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
5	střední ²⁾	1 200	1 710	1 760	1 820	1 870
6	Praha	1 490	2 170	2 230	2 310	2 390
7	Koeficienty ⁴⁾ :					
8	alternativa A:	1,45	1,45	1,45	1,45	1,45
9	alternativa B: malé a střední obce	1,40	1,40	1,40	1,40	1,40
		1,50	1,50	1,50	1,50	1,50

Poznámky a vysvětlivky: ¹⁾ Malé obce do 5 000 obyvatel, střední obce nad 5 000 obyvatel (mimo Prahu); ²⁾ Standardy vázané na tyto domácnosti nemusí být uvedeny a odvodí se interpolací; ³⁾ Hodnoty pro tři a čtyřčlenné domácnosti mohou být sloučeny; ⁴⁾ Koeficienty jsou platné pro všechny velikostní typy domácností.

III. varianta - základní (nepodkročitelné) dolní směrné minimální výdajové standardy na bydlení a směrný koeficient vymezující rozmezí pro určení horní (nepřekročitelné) hranice uznatelných skutečně prokázaných výdajů na bydlení v závislosti na velikosti domácnosti a formě bydlení (nájemní, vlastnické), horní hranici je možno zpřesňovat na úrovni krajských nebo obecních orgánů

tabulka 3 Soustava základních (nepodkročitelných) dolních směrných minimálních výdajových standardů a koeficientů pro horní (nepřekročitelné) hranice skutečně prokázaných výdajů na bydlení

typ bydlení	velikostní typ domácnosti				
	1	2	3	4	5+
nájemní a družstevní	1 360	1 800	1 920	2 030	2 170
vlastnické	1 010	1 420	1 470	1 520	1 570
koeficienty pro bydlení					
nájemní a družstevní	2,0	2,0	2,2	2,2	2,2
vlastnické	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
orientační horní hranice prokázaných skutečných výdajů na bydlení					
nájemní a družstevní	2 720	3 600	4 220	4 470	4 770
vlastnické	2 220	3 120	3 230	3 340	3 450