

EVROPSKÝ SEMESTR – TEMATICKÝ PŘEHLED

ODSTRAŇOVÁNÍ NEROVNOSTÍ

1. ÚVOD

Otázka nerovnosti nabyla v posledních letech na významu.

Dopady hospodářské krize na Evropu byly výrazné a zvrátily dlouhodobou tendenci k sblížení životní úrovně, přičemž současně značně zatížily systémy sociální ochrany. Nerovnost vzrostla ve většině členských států, což vyvolalo obavy jak ohledně udržitelnosti růstu, tak i sociální soudržnosti.

Panují rovněž obavy související s inkluzivností růstu. Pokud příjmy vytvořené v dané zemi měřené pomocí HDP rostou rychleji než příjmy domácností v této zemi, naznačuje to, že růst není inkluzivní a že jeho přínosy nepocítují všechny domácnosti. Z důkazů například vyplývá, že z růstu HDP v USA v posledních letech měly prospěch téměř výhradně domácnosti s nejvyššími příjmy¹.

Ačkoliv se strategie Evropa 2020 zaměřuje na snižování chudoby, otázka snižování ohrožení chudobou je spojena s diskusí o nerovnosti².

Příjmovou nerovností se výslovněji zabývá evropský pilíř sociálních práv,

který Evropská komise představila v dubnu 2017. Třetí zásada pilíře stanoví právo na rovné příležitosti pro všechny. Ze čtrnácti hlavních ukazatelů v připojeném srovnávacím přehledu sociálních ukazatelů se jeden týká přímo příjmové nerovnosti, zatímco řada jiných ukazatelů se zabývá oblastmi politiky, které úzce souvisejí s bojem proti rostoucí příjmové nerovnosti a s poskytováním rovnějších příležitostí.

Tento dokument má podat stručný přehled o dvou hlavních rozměrech problému souvisejícího s nerovností v Evropské unii, tj. příjmové nerovnosti a nerovných příležitostech³. Dokument je strukturován následovně: oddíl 2 obsahuje definice, ukazatele pro měření a přehled stávajících problémů v EU; oddíl 3 zkoumá příčiny nerovnosti a oddíl 4 uvádí nástroje politiky, které mohou členské státy využít ke snižování nerovnosti.

K tematickým přehledům, které poskytují další informace o této oblasti politiky, patří přehledy o: *aktivních politikách na trhu práce; přiměřenosti a udržitelnosti důchodů; zdraví a systémech zdravotní péče; dovednostech pro trh práce, chudobě a sociálním začleňování; daňových systémech a správě daní; systémech stanovování mezd.*

¹ Viz Saez E. (2016), „*Striking it Richer: The Evolution of Top Incomes in the United States*“.

² Chudoba se měří jako procento osob žijících v domácnostech, jejichž příjmy jsou nižší než prahová hodnota související se střední hodnotou příjmů domácností. Snižuje-li se chudoba, znamená to rovněž menší nerovnost příjmů.

³ Není-li uvedeno jinak, údaje v tomto přehledu se týkají zemí EU-28,.

2. DEFINICE A MĚŘENÍ NEROVNOSTI

Nerovnost je vícerozměrný problém.

Ačkoliv nerovnosti lze posuzovat z mnoha různých hledisek, dvěma hlavními koncepcemi jsou *nerovnost výsledků (příjmů a bohatství)* a *nerovné příležitosti*⁴.

Příjmová nerovnost: Příjmová nerovnost odkazuje na to, jak jsou příjmy dosažené v hospodářství rozděleny mezi obyvatele. Obvykle se vypočítává na úrovni domácností (tj. sloučením příjmů všech členů domácností), a je vážená počtem členů domácností a jejich stáří⁵.

Nerovnost bohatství: V některých zemích, jako je Rakousko, Nizozemsko a Německo, není sice příjmová nerovnost zvláště vysoká, v posledních letech se však zvyšuje nerovnost v rozdělení bohatství⁶. Celkově bývá bohatství rozděleno méně rovnoměrně než příjmy, a to z důvodu dědictví a rostoucích cen nemovitostí.

Nerovné příležitosti: Nerovné příležitosti měří *výsledky*, jedná se však o kombinaci i) příležitostí, které jednotlivci získává při narození, ii) rozhodnutí, která učiní během života, a iii) štěstí. Ačkoliv je měření obtížnější, představuje zajištění toho, aby měli všichni rovnou *příležitost* uspět, politický cíl, u něhož panuje jednoznačnější shoda ohledně potřeby jednat než u dosažení rovných výsledků.

Nerovné příležitosti mohou přispět k příjmové nerovnosti a naopak. Nedostatečná rovnost příležitostí vede k vyšší příjmové nerovnosti, jelikož

⁴ Jiným důležitým rozměrem nerovnosti je nerovnost mezi ženami a muži. Tou se zabývá zvláštní tematický přehled týkající se *účasti žen na trhu práce*.

⁵ To se nazývá ekvivalenční stupnicí. Komise používá „modifikovanou ekvivalenční stupnici OECD“, která pro hlavního člena domácnosti přiděluje hodnotu váhy 1, pro každou další dospělou osobu 0,5 a pro každé dítě 0,3.

⁶ Od roku 2011 do roku 2014 se nerovnost bohatství měřená Giniho koeficientem čistého jmění ve většině zemí eurozóny zvýšila.

dovednosti a příjmový potenciál další generace se kvůli rozdílným výchozím pozicím od sebe dále vzdalují. Jsou-li naopak příliš nerovnoměrně rozděleny příjmy, může to u další generace vést k menší rovnosti příležitostí, jelikož rodinné zvýhodnění plynoucí z vyšších příjmů a bohatství lze snáze přenést na další generaci. Tento vzájemně se posilující účinek naznačuje důležitou úlohu politiky při přerušení koloběhu znevýhodnění (viz oddíl 4).

Obecně se usuzuje, že určitá nerovnost může poskytnout pobídky k investicím do lidského kapitálu, podporovat mobilitu a stimulovat inovace. Ekonomické pobídky, které jsou důležité pro růst, se opírají o možnost jednotlivce dosáhnout lepších výsledků prostřednictvím vlastní tvrdé práce.

Je-li však nerovnost příliš velká, může to ohrozit růst. To platí zejména tehdy, je-li zapříčiněna rostoucí chudobou ve spodní části distribuce příjmů. Pokud jednotlivci nacházející se ve spodní vrstvě rozdělení příjmů (nebo bohatství) postrádají prostředky potřebné k investicím do dovedností a vzdělání, nemusí být schopni využít plně svůj potenciál, což poškozuje celkový růst. Přerozdělování příjmů může mimoto pomoci stimulovat poptávku v hospodářství, jelikož domácnosti s nízkými příjmy mají tendenci utrácet více.

Nerovnost narušuje také sociální spravedlnost. Jsou-li zdroje hospodářství rozděleny příliš nerovnoměrně, může být ohrožena sociální soudržnost a pocit sounáležitosti. Oba tyto účinky jsou obzvláště patrné, jsou-li vysoké úrovně nerovnosti zapříčiněny vyššími počty osob, které žijí v chudobě. Tyto osoby mohou čelit větší deprivaci, bezdomovectví nebo sociálnímu vyloučení.

Měření nerovnosti

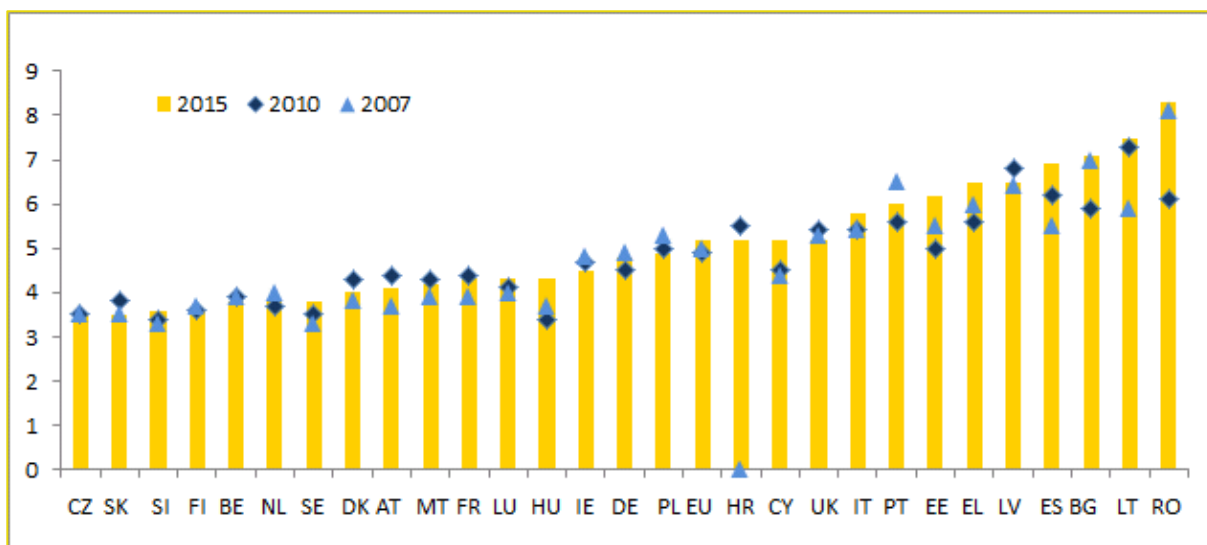
Příjmovou nerovnost lze měřit pomocí řady ukazatelů. K některým nejčastěji používaným ukazatelům patří **koeficient**

příjmové nerovnosti S80/S20 a Giniho koeficient.

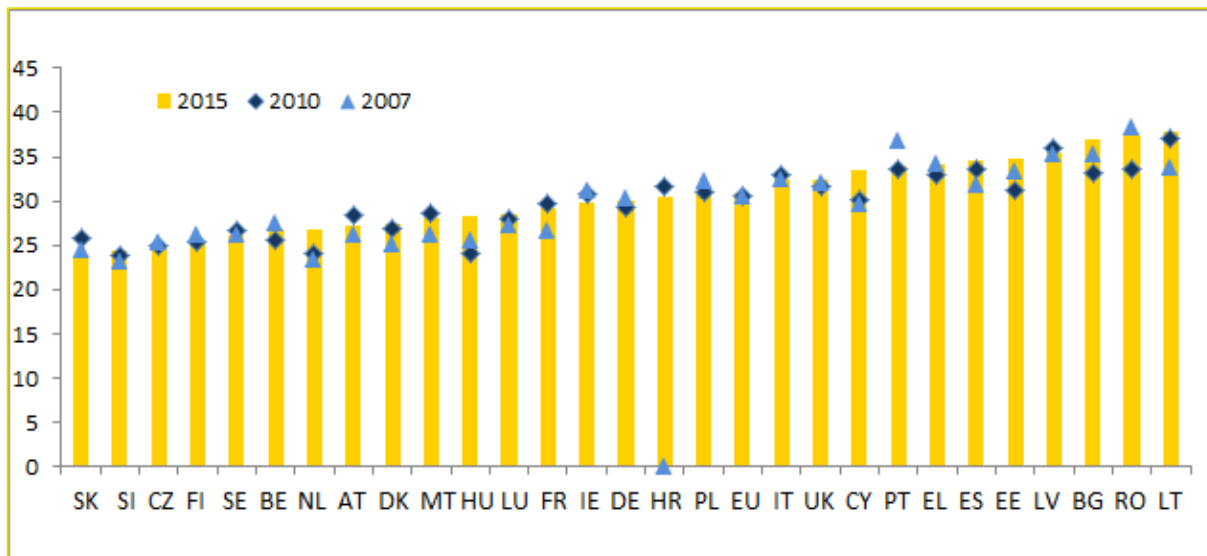
Koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 měří roční příjmy 20 % nejbohatších domácností v porovnání s 20 % nejchudších domácností. Jedná se o hlavní ukazatel pro měření nerovnosti ve srovnávacím přehledu sociálních ukazatelů. Koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 ve výši 5,0 například znamená, že 20 % nejbohatších domácností má příjmy pětkrát vyšší, než jsou v daném roce příjmy 20 %

Vyšší koeficient S80/S20 znamená větší příjmovou nerovnost; nižší číslo znamená menší nerovnost. Koeficient S80/S20 ve výši 1,0 by znamenal dokonalou rovnost příjmů – tj. všechny domácnosti by měly stejný roční příjem. Pro EU⁷ činí koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 přibližně 5,1 (2015) (viz graf 1).

Graf 1: Příjmová nerovnost měřená koeficientem příjmové nerovnosti S80/S20, 2007–2015



Graf 2: Příjmová nerovnost měřená Giniho indexem, 2007–2015



nejchudších domácností.

⁷ EU odkazuje na 28 členských států Evropské unie; hodnoty představují vážený průměr.

Giniho koeficient je nejběžnějším měřítkem příjmové nerovnosti na mezinárodní úrovni. Měří distribuci příjmů porovnáním příjmového postavení každé domácnosti s postavením všech ostatních domácností. Na základě své koncepce je koeficient vyjádřen jako procentuální hodnota od 0 do 100. Giniho koeficient s hodnotou 0 by znamenal dokonalou rovnost příjmů; Giniho koeficient ve výši 100 by znamenal, že veškeré příjmy v hospodářství připadly pouze jedné domácnosti, což by znamenalo úplnou příjmovou nerovnost. Pro EU činí Giniho koeficient přibližně 31 (2015) (viz graf 2).

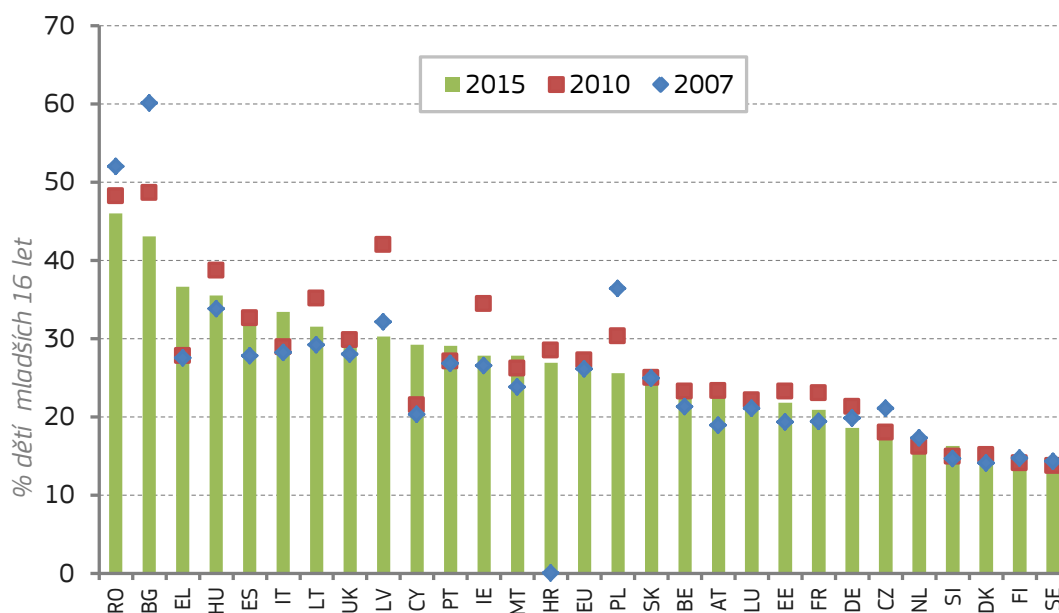
Nerovné příležitosti nelze měřit přímo pomocí standardních ukazatelů. Jelikož přímo zjistit lze

pouze výsledky jedné osoby, je třeba k získání informací o nerovných příležitostech přijmout určité předpoklady a k měření rovnosti příležitostí použít určité zástupné ukazatele.

Zástupné ukazatele pro měření příležitostí se zaměřují na mladé lidi.

Jelikož se situace jednotlivce odvíjí od přijatých rozhodnutí a jeho štěstí během života, lze předpokládat, že u mladších osob souvisí zjištěný blahobyt (včetně příjmů) méně s životními volbami a více s příležitostmi, které jim byly poskytnuty. Z tohoto důvodu je důležitým ukazatelem nerovných příležitostí riziko chudoby nebo sociálního vyloučení u dětí (viz graf 3).

Graf 3: Děti (<16 let) ohrožené chudobou nebo sociálním vyloučením, 2007–2015



Nerovné příležitosti souvisejí rovněž se znevýhodněním, jež se přenáší z jedné generace na druhou. Jiným důležitým ukazatelem rovných příležitostí je vztah mezi výsledky vzdělávání u mladistvých a sociálně-ekonomickým postavením jejich rodičů. Existuje-li mezi slabými výsledky vzdělávání a nízkou dosaženou kvalifikací rodičů vysoká korelace, naznačuje to, že veřejné služby (zejména školství) nejsou při podpoře rovných příležitostí u všech dětí bez ohledu na jejich sociální prostředí úspěšné⁸. (Viz graf 4)

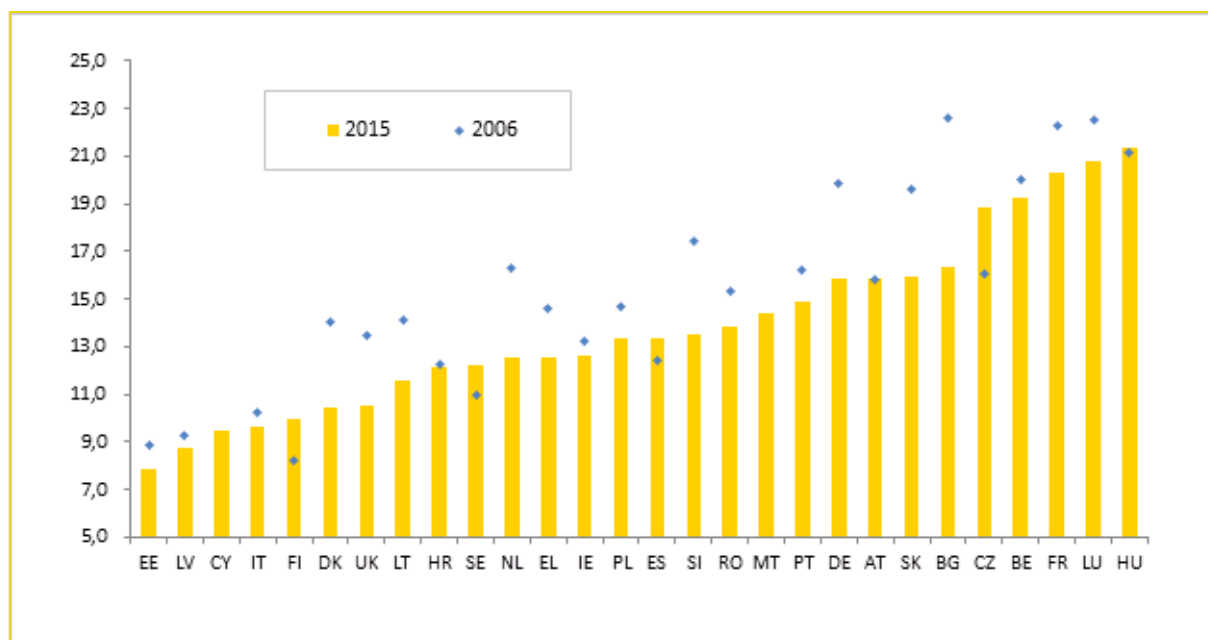
Nerovnost v zemích EU – přehled současné situace

V celé EU se příjmová nerovnost poněkud zvýšila. V roce 2016 činil koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 pro EU 5,1, přičemž vzrostl ze 4,9 v roce 2010, což odráží nárůst v mnoha, nikoli však ve všech členských

státech. Giniho koeficient vykazuje podobný vývoj a v témže období vzrostl z 30,5 na 31,0⁹. Zvýšení je výraznější u nerovnosti tržních příjmů (tj. nerovnost před zohledněním daní a sociálních transferů), jelikož daňový systém a systém dávek mají vyrovnávací účinek.

Nerovnost vyplývá z nízkého růstu příjmů u nejchudších domácností. Zatímco rostoucí nerovnost vyplývá jak z rychlejšího růstu příjmů v horní vrstvě rozdělení příjmů a podprůměrného tempa růstu v dolní vrstvě, největší dopad na celkovou nerovnost v letech po krizi měl pomalý růst v dolní vrstvě. Tento účinek byl obzvláště silný v Rumunsku a Portugalsku, avšak rovněž v Itálii a Německu¹⁰.

Graf 4: Rozdíl ve školních výsledcích (věda) u dětí (ve věku 15 let) podle sociálně-ekonomického prostředí rodičů, 2006–2015



⁸ Rozdíl ve školních výsledcích, který je vysvětlen sociálně-ekonomickým postavením studentů, představuje sekundární ukazatel [srovnávacího přehledu sociálních ukazatelů](#).

⁹ Jedná se o průměr Giniho koeficientů pro země EU, a nikoli Giniho koeficientu pro obyvatele EU jako celku.

¹⁰ To dokládá změna koeficientu příjmové nerovnosti S50/S10 mezi roky 2010 a 2015, jenž v těchto zemích vykazuje významný nárůst, což naznačuje klesající podíl příjmů u nejchudších domácností.

Průměr EU skrývá značné a rostoucí rozdíly mezi jednotlivými zeměmi.

Zatímco pro Slovensko se koeficient příjmové nerovnosti S80/S20 od krize snížil a je jedním z nejnižších v EU (3,5 v roce 2015), v Rumunsku značně vzrostl a je nejvyšší (8,3). Nerovnost tržních příjmů vzrostla nejvíce v Portugalsku, Řecku a Bulharsku; v mnoha členských státech se však sotva změnila (Maďarsko a Francie), zatímco v jiných dokonce klesla (Irsko, Lucembursko, Itálie)¹¹.

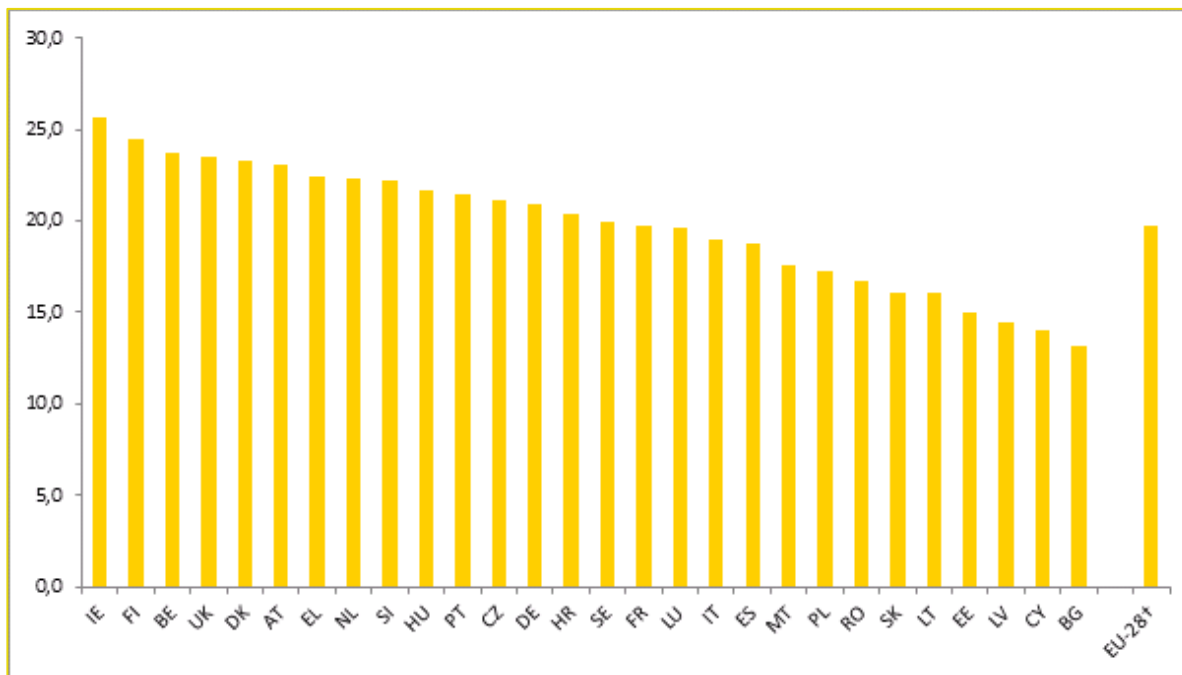
Více dětí žije v chudobě v důsledku krize od roku 2007 do roku 2010, ve většině členských států však tento počet do roku 2015 klesl. Polsko a Bulharsko zaznamenaly nejvyšší pokles dětské chudoby, zatímco v Řecku, na Kypru a ve Španělsku tento problém přetrvává, či se dokonce zhoršil (viz graf 3).

3. PŘÍČINY NEROVNOSTI

Příčiny příjmové nerovnosti se v jednotlivých členských státech liší.

Ačkoliv nezaměstnanost představuje faktor nerovnosti ve většině zemí EU, v některých případech (jako je Bulharsko, Kypr, Estonsko, Litva a Lotyšsko) hraje klíčovou úlohu slabý přerozdělovací účinek daní a sociálních dávek. V ostatních zemích je vysoká příjmová nerovnost výsledkem nezaměstnanosti ve spojení s nerovnoměrným rozdělením tržních příjmů (Řecko, Španělsko a Portugalsko). Ve Spojeném království a Irsku jsou tržní příjmy rovněž rozděleny mimořádně nerovnoměrně. Britský a irský sociální stát však dosahuje nadprůměrných výsledků při snižování nerovností před zdaněním a sociálními dávkami (viz graf 5), což má za následek výsledky v oblasti nerovnosti, jež se blíží průměru EU,

Graf 5: Účinek daní a sociálních transferů na snižování nerovnosti (2015)



†Prostý průměr, pro DE údaje za rok 2014

pokud jde o disponibilní příjmy.

¹¹ Výpočty Komise založené na údajích statistiky Evropské unie v oblasti příjmů a životních podmínek (EU-SILC).

Příjmovou nerovnost zvyšují intenzivnější technologické změny.

Ačkoliv je technologický pokrok pro celkový hospodářský růst pozitivní, zvyšuje rozpětí příjmů („mzdový rozptyl“) tím, že odměňuje vysokou kvalifikaci, zejména v hospodářských odvětvích s vysokou hodnotou, jako jsou informační a komunikační technologie (IKT). Automatizace vede současně k nahrazování pracovníků s nižší a střední kvalifikací.

Důkazy o dopadech globalizace na nerovnost však nejsou jednoznačné.

Teorie založená na tradičních obchodních modelech naznačuje, že větší obchod vede v bohatých zemích k větší nerovnosti. V empirických studiích však byly zjištěny opačné výsledky. Zásadní však je to, že způsob, jakým instituce na trhu práce a tvůrci politik reagují, může určit, zda obchod vytváří větší či menší nerovnost.

Rovněž účinky institucí na trhu práce nejsou často jednoznačné.

Strnulé instituce na trhu práce nesnižují nutně nerovnost, jelikož u zaměstnaných osob mohou sice vést k vyšším mzdám, mohou však mít za následek také vyšší nezaměstnanost.

Nerovnost ovlivňují i jiné faktory, jako je demografie a složení domácností. Vyšší podíl jednočlenných domácností může zvýšit nerovnost kvůli nižší schopnosti těchto domácností sdružovat prostředky. Snižující se velikost domácností ve spojení s vyššími mírami přistěhovalectví může také zvýšit nerovnost, zejména nerovnost příležitostí, a to tím, že vede k vyšší koncentraci majetku u domácího obyvatelstva.

4. POLITICKÉ NÁSTROJE K ŘEŠENÍ PROBLEMATIKY NEROVNOSTI

Předcházení nerovnosti a její snižování závisí do značné míry na opatřeních a reformách členských států. Úlohou EU je podporovat a doplňovat politiky členských států v oblasti sociálního začleňování a sociální ochrany, a to prostřednictvím politických pokynů a finanční podpory reforem.

Členské státy mají k dispozici řadu politických nástrojů ke zlepšení rovnosti příjmů a rovných příležitostí. Vhodná politická reakce však bude záviset na:

- pečlivém posouzení příčin nerovnosti v jednotlivých členských státech,
- specifických faktorech v jednotlivých zemích, jako je míra nezaměstnanosti, odvětvová struktura hospodářství, instituce na trhu práce a podoba systému sociální ochrany.

Klíčovým politickým nástrojem při snižování nerovnosti a podpoře rovných příležitostí jsou investice do vzdělávání a dovedností.

V reakci na měnící se pracovní postupy v důsledku technologií má největší potenciál k snížení mzdového rozptylu zejména zvyšování kvalifikace pracovníků s nízkou kvalifikací a současné zvyšování počtu pracovních míst. U dětí a mladých lidí je vzdělávání při vytváření rovnějších příležitostí účinné tehdy, mají-li všechny děti přístup ke kvalitnímu vzdělání bez ohledu na prostředí, z něhož pocházejí.

Daňový systém a systém sociálních dávek je hlavním politickým prostředkem k odstraňování příjmové nerovnosti¹².

Ačkoliv politiky zabývající se chybějícími dovednostmi jsou užitečné ve střednědobém až dlouhodobém horizontu, změny daňového systému a systému sociálních dávek mohou mít bezprostřednější účinek. Některé země, jako je Irsko, Maďarsko a Dánsko, využívají daňový systém a systém sociálních dávek účinně k snížení velmi vysokých nerovností v tržních příjmech. V jiných zemích, jako je Kypr, Bulharsko, Lotyšsko, Litva a Estonsko, je tento účinek mnohem slabší (viz graf 5).

Účinek sociálních výdajů při snižování nerovnosti závisí na tom, jak dobře jsou koncipovány. Omezení odebírání dávek osobám, které se vrátí do práce, a snížení daňové zátěže u osob s nízkými příjmy jsou důležité politiky,

¹² Viz rovněž tematický přehled týkající se daňových systémů a správy daní.

kteře zajišťují, aby nezaměstnané a neaktivní osoby měly vždy pozitivní ekonomickou pobídku k nástupu do placeného zaměstnání.

Od krize je schopnost daňového systému a systému sociálních dávek vyrovnávat rostoucí nerovnost na trhu oslabena. V některých zemích oslabil omezený fiskální prostor a potřeba obnovit udržitelnost veřejných financí schopnost státu přerozdělovat příjmy. Systémy daně z příjmu fyzických osob nejsou progresivnější a řada členských států uplatňuje systém paušální daně, například Lotyšsko, Litva, Estonsko, Bulharsko a Rumunsko.

Nerovnost bohatství lze omezit prostřednictvím vhodně navržených daní. Zdanění kapitálu (včetně majetkové a dědické daně) může být vhodným prostředkem k zajištění spravedlivých příležitostí a rovnoměrnějšího rozdělení bohatství s náležitým uvážením aspektů efektivnosti.

Nezbytný nástroj v boji proti rostoucí nerovnosti příležitostí představuje poskytování kvalitních sociálních služeb. K základním nástrojům k přerušování mezigeneračního přenosu znevýhodnění patří:

- kvalitní a dostupná péče o děti,
- sociální bydlení,
- vzdělávání,
- zdravotní péče.

Dostupnost péče o děti a dlouhodobé péče jsou rovněž zásadní faktory umožňující větší účast žen na trhu práce, což pomůže snížit nerovnost mezi ženami a muži. Má-li nerovnost územní rozměr, včetně významného rozdílu mezi venkovskými a městskými oblastmi, jak je tomu v Rumunsku a Bulharsku, mohou hrát důležitou úlohu také investice do dopravy a digitální přístupnosti.

Datum: 22. 11. 2017

5. UŽITEČNÉ ZDROJE

- [Evropský pilíř sociálních práv](#)
- [Srovnávací přehled sociálních ukazatelů](#)

PŘÍLOHA

Tabulka 1 – Giniho koeficient před zohledněním daní a transferů a posléze (2015, zdroj: EU-SILC)

| | Giniho koeficient tržních příjmů brutto * | Giniho koeficient netto ** | Účinek daní a transferů na snižování nerovnosti |
|--|---|-------------------------------|--|
| IE | 55,4 | 29,8 | 25,7 |
| FI | 49,6 | 25,2 | 24,4 |
| BE | 49,9 | 26,2 | 23,7 |
| UK | 55,9 | 32,4 | 23,6 |
| DK | 50,7 | 27,4 | 23,3 |
| AT | 50,3 | 27,2 | 23,1 |
| EL | 56,6 | 34,2 | 22,4 |
| NL | 49,0 | 26,7 | 22,3 |
| SI | 46,7 | 24,5 | 22,2 |
| HU | 49,9 | 28,2 | 21,6 |
| PT | 55,5 | 34,0 | 21,5 |
| CZ | 46,2 | 25,0 | 21,2 |
| DE | 51,6 | 30,7 | 20,9 |
| HR | 51,0 | 30,6 | 20,4 |
| SE | 45,2 | 25,2 | 20,0 |
| FR | 49,0 | 29,2 | 19,8 |
| LU | 48,1 | 28,5 | 19,6 |
| IT | 51,3 | 32,4 | 18,9 |
| ES | 53,4 | 34,6 | 18,8 |
| MT | 45,7 | 28,1 | 17,6 |
| PL | 47,9 | 30,6 | 17,3 |
| RO | 54,1 | 37,4 | 16,7 |
| SK | 39,8 | 23,7 | 16,1 |
| LT | 54,0 | 37,9 | 16,1 |
| EE | 49,8 | 34,8 | 15,0 |
| LV | 49,8 | 35,4 | 14,5 |
| CY | 47,5 | 33,6 | 14,0 |
| BG | 50,2 | 37,0 | 13,2 |
| EU-28† | 50,2 | 30,4 | 19,8 |
| Zdroj: vlastní výpočty na základě údajů ze šetření EU-SILC, 2014, DE: 2014 | | | |
| *Giniho koeficient se zahrnutím daní a bez transferů | | | |
| **Giniho koeficient vypočítaný po všech přímých daních a sociálních transferech (včetně důchodů) | | | |
| †Nevážený průměr | | | |