

Zhodnocení podpory rodin s dětmi uskutečňované prostřednictvím daňového zvýhodnění na dítě a přídavku na dítě

Sylva Höhne – Jana Godarová – Robert Jahoda – Věra Kuchařová – Petr Víšek

Shrnutí

- Přídavek na dítě a daňové zvýhodnění na dítě představují hlavní nástroje přímé a nepřímé finanční podpory rodin s dětmi.
- Počet příjemců přídavku na dítě byl v roce 2018 ve srovnání s rokem 2008 třetinový. Za poklesem stojí jednak zvyšující se příjmová úroveň domácností, jednak stagnace částek životního minima i hranice určující jeho nárokování. Ukázalo se, že dopady jak rozšíření příjmového pásma pro nárok na přídavek na dítě, tak selektivního navýšení částek od roku 2018 jsou velmi omezené.
- Naproti tomu daňové zvýhodnění na dítě, zejména jeho diferenciací podle počtu dětí, se ukazuje jako vhodnější nástroj příjmové podpory rodin s dětmi. Efektivně zvyšuje příjmy rodin a skrývá v sobě motivační potenciál k (legálnímu) uplatnění na trhu práce.
- Rodiče dávají přednost finanční podpoře od státu, ale uznávají potřebnost a význam i dalších forem pomoci, např. v oblasti bydlení nebo při skloubení pracovních a rodinných závazků.
- Ze zhodnocení vlivu finančních nástrojů a z dalších analýz vyplývají některá doporučení pro sociální a rodinnou politiku, zejména:
 - pravidelně valorizovat částky životního minima (k čemuž došlo od dubna 2020) alespoň v případě dětí,
 - zpřehlednit systém finanční podpory rodin s dětmi v zájmu lepší orientace případných žadatelů,
 - navýšit, příp. zrušit strop pro daňový bonus,
 - podpořit flexibilní pracovní úvazky a různorodost služeb péče o děti v zájmu sladování rodinného a pracovního života rodiny,
 - podporovat finanční dostupnost bydlení, zejména pro mladé rodiny s dětmi, a zmírnit růst nákladnosti bydlení.

Svémi policy briefs nabízí VÚPSV stručná shrnutí odborných poznatků a kvalifikovaná doporučení ohledně aktuálních témat sociální politiky.

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., (VÚPSV) je veřejnou výzkumnou institucí provádějící aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Vykonal rovněž konzultantskou činnost, organizuje konference a vydává odborné publikace.

Úvod

Podpora rodin s dětmi formou daňových a dávkových opatření by měla být nastavena tak, aby pozitivně ovlivňovala sociálně-ekonomickou situaci rodin. Je žádoucí, aby vzájemné působení jednotlivých nástrojů rodinné politiky zlepšovalo život jedinců a rodin, například motivovalo k participaci na trhu práce nebo podporovalo realizaci rodičovských plánů. Působení a efekty rodinných dávek jsou ovlivněny nastavením částek životního minima, které

dlouhodobě stagnují a jejichž vývoj dostatečně nezohledňuje jejich roli v oblasti boje s chudobou a neumožňuje adekvátní příjmovou kompenzaci rodin s dětmi ve srovnání se zbytkem společnosti.

Výsledky vycházejí především z vlastního simulacího modelu TAXBEN a z poznatků kvantitativního šetření VÚPSV, v. v. i., mezi rodiči nezaopatřených dětí (viz rámeček Metodologie výzkumu provedeného VÚPSVem).

Hlavní poznatky

Státní finanční podpora rodin není jediným faktorem ovlivňujícím rozhodování lidí ohledně manželství (nebo partnerství), počtu a časování dětí, délce rodičovské dovolené apod. Je zvažována stejně jako strukturální a institucionální podmínky, vedle nichž působí také faktory individuální, jako jsou preference a hodnoty. Rodiče jsou si vědomi možného zhoršení finanční situace rodiny po narození dítěte, ale rodičovství pro ně znamená víc než příp. finanční potíže, neboť si většinou nepřipouštějí, že by to finančně nezvládli. V této souvislosti spoléhají na pracovní příjem (zpravidla) muže, ale i na další zdroje (finanční pomoc státu, prarodičů, popř. na příjem ženy jako pečujícího rodiče). Případné obavy rodičů tak zřejmě mírní i poměrně vysoká státní podpora v rané fázi rodičovství (ve srovnání s podporou rodin se staršími dětmi), ať už v oblasti netestovaných dávek (hlavně rodičovského příspěvku), nebo daňových úlev (na děti, na manžela/ku, na školku).

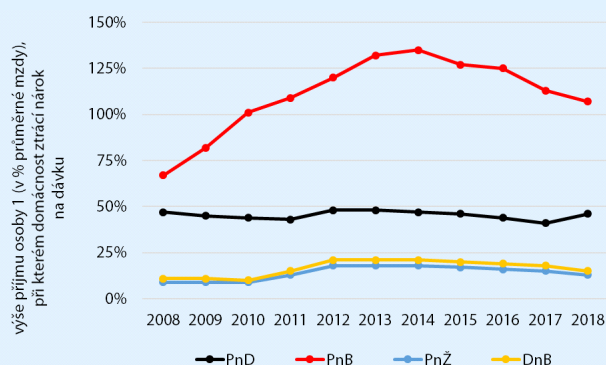
Možný vliv rodinných dávek a daňových úlev na motivaci k zaměstnání byl sledován například ve vztahu k ukončení rodičovské. Často diskutovaný demotivační efekt odlišného zdanění manželky/partnerky v souvislosti s návratem na trh práce po rodičovské dovolené se neukazuje jako zásadní problém. Podle výsledků modelového srovnání má sleva na manžela/manželku sice negativní dopad na pracovní motivaci, ale tím, že je její limitní hranice (tj. maximální roční příjem) od roku 2009 neměnná, se tato možnost postupně redukuje na ty domácnosti, kde (zpravidla) žena z různých objektivních důvodů vůbec nepracuje (pečuje o dítě či osobu

blízkou). V době ukončení rodičovské dovolené pak případná ztráta slevy na dani na manželku odrazuje podle zjištění výběrového šetření od návratu do práce jen minimum rodičů, ostatní to většinou vůbec nebrali v úvahu, příp. možnou ztrátu slevy zvážili, ale rozhodnutí pracovat to nijak neovlivnilo. Rodiče spíše zohledňují celkovou příjmovou situaci domácnosti, možnosti sladit pracovní a rodinné závazky, dělbu práce v (širší) rodině, dostupnost nerodinné péče o děti apod.

Po několikaleté stagnaci byl od ledna 2018 rozšířen nárok na přídatek na dítě z 2,4násobku na 2,7násobek životního minima rodiny a ve vybraných případech byla zvýšena částka přídatku na dítě v průměru o 50 % (43–60 % podle věku dítěte). Rozšířením příjmového pásma přibýlo mezi jeho příjemci přes 23 tisíc dětí, v souhrnu se však i přesto celkové počty příjemců přídatku snížily na zhruba 270 tisíc dětí. Vzhledem k dynamicky rostoucím mzdám se totiž poměrně rychle zvyšovaly také příjmy domácností. Přídatek na dítě tak postupně získává podobu chudinské dávky. Selektivní navýšení přídatku pro rodiny, jejichž členové mají příjem z výdělečné činnosti, příp. z dávek jej nahrazujících, se navzdory očekávání dotklo „pouze“ dvou třetin jeho příjemců. U velké části z nich však podle modelového srovnání došlo k souběžnému proporcionalnímu snížení jiných dávek, zejména hmotné nouze (viz grafy č. 1 a č. 2).

Celkové výdaje státu se tak nezvýší, může se ale snížit administrativa spojená s žádostmi o dávky. Zvýšenou výměru přídatku na dítě mnohem častěji neuplatnily rodiny v krajích s horší sociálně-ekonomickou úrovní (Ústecký, Karlovarský, Moravskoslezský kraj). Motivační potenciál k pracovní činnosti je tak u upraveného nastavení přídatku na dítě relativně slabý.

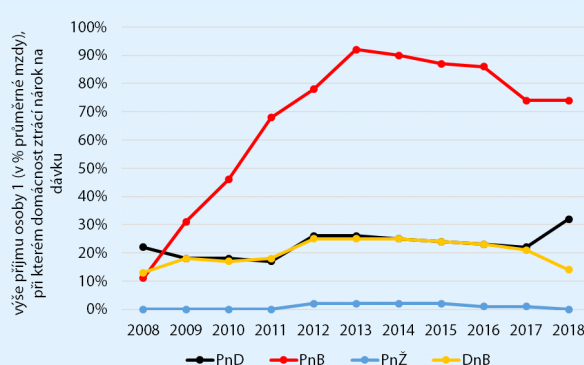
Graf č. 1 Výše pracovního příjmu osoby 1, tj. hlavního živitele (jako % průměrné mzdy), při které domácnost ztrácí nárok na sociální dávky v letech 2008–2018 (modelová domácnost = manželé s jedním dítětem, žena pobírá rodičovský příspěvek 7 600 Kč)



Pozn.: PnD = přídatek na dítě, PnB = příspěvek na bydlení, PnŽ = příspěvek na živobytí, DnB = doplatek na bydlení

Zdroj: výstupy z vlastního simulačního modelu TAXBEN

Graf č. 2 Výše pracovního příjmu osoby 1, tj. hlavního živitele (jako % průměrné mzdy), při které domácnost ztrácí nárok na sociální dávky v letech 2008–2018 (modelová domácnost = manželé se dvěma dětmi předškolního věku, žena má pracovní příjem 20 000 Kč)



Pozn.: PnD = přídatek na dítě, PnB = příspěvek na bydlení, PnŽ = příspěvek na živobytí, DnB = doplatek na bydlení

Zdroj: výstupy z vlastního simulačního modelu TAXBEN

Daňové zvýhodnění na dítě dnes působí spíše v roli univerzálního přídatku na dítě, oproti kterému je však lépe přijímáno laickou veřejností. Rodiče dotázáni v provedeném šetření ani nepožadovali jeho navýšení v takové míře jako v případě přídatku na dítě. Diferenciace daňového zvýhodnění podle počtu dětí pozitivně ovlivňuje příjmy rodin a do jisté míry tak reflektuje jejich odlišné výdaje v závislosti na vyšším počtu dětí. Nesmíme však zapomínat na možná rizika nedostatečnosti tohoto nástroje, např. v době ekonomické recese doprovázené růstem nezaměstnanosti.

Motivace přijmout práci byla v modelech sledována také z hlediska legalizace zaměstnání, resp. příjmů. Zatímco stát jednoznačně preferuje legalizaci pracovních příjmů domácnosti (růst daňových výnosů, pokles sociálních výdajů, redukce neetického chování), pohled domácností může akcentovat zejména hledisko čistého příjmu. V jejich případě může mít legalizace příjmů spíše negativní vliv na čistý příjem domácnosti, alespoň při nízkém výdělku nově legálně pracujících osoby. Hranice, při které se legalizace práce rodině vyplatí, se přitom liší v závislosti na sociodemografické struktuře domácnosti. Důvodem naznačeného snížení čistých příjmů domácnosti je pokles či ztráta testovaných dávek, příp. nároku na daňové úlevy (např. na manžela/ku). Naproti tomu daňové zvýhodnění na dítě má v sobě motivační potenciál k legálnímu zaměstnání, zejména v případě prvního příjmu v rodině. Motivačně přitom může působit i nenavyšování částek životního minima (resp. jejich pokles vůči průměrné mzdě).

Doporučení pro rodinnou politiku

Daňové dávkový systém je pouze jedním z mnoha faktorů, které ovlivňují motivaci jedinců přijmout práci. Motivační prvek přitom v sobě může skrývat také stagnace částek životního minima, kdy zvláště v období růstu příjmů dochází k zužování okruhu rodin, které si mohou nárokovat (příjmově

testované) dávky a kdy se spíše vyplatí pracovat. Tato stagnace však v širších souvislostech negativně ovlivňuje příjmovou situaci domácností s rizikem všech doprovodných jevů. Bylo by tak žádoucí:

- Valorizovat částky životního minima (nově k tomu došlo od 1. dubna 2020).
- Uvažovat o navýšení, příp. zrušení stropu pro daňový bonus, což by zvýšilo pobídky k práci a omezilo spoléhání se na sociální dávky. Částky daňového zvýhodnění na dítě pravidelně valorizovat s ohledem na tempo růstu příjmů ve společnosti.
- Přeargovat přídatek na dítě a lépe jej provázet s dávkami hmotné nouze. Vývoj totiž ukázal, že přídatek na dítě se posunul do role chudinské dávky. Domácnosti o tuto dávku často nežádají, protože o tomto svém nároku buď nevědí, nebo by žádost považovaly za stigma. Pokud má přídatek na dítě opět hrát větší roli v obecné podpoře (většiny) rodin s dětmi, je potřeba mechanismy jeho působení zásadně upravit.
- Zlepšit možnosti kvalifikovaného poradenství rodinám. Finanční nástroje rodinné politiky jsou dnes roztržštěné a vzájemně se překrývají. V důsledku toho se může řada rodin v těchto nástrojích bez kvalifikovaného poradenství hůře orientovat a jejich nároky na dávky nemusejí být optimálně využity.
- Zlepšit dostupnost bydlení pro rodiny s dětmi, zejména pro mladé rodiny. Rodiče dávají přednost finanční podpoře od státu, ale uznávají potřebnost a význam i dalších forem pomoci. I další výzkumy (např. Kuchařová a kol., 2016 a 2018) potvrzují rostoucí zájem o podporu bydlení rodin s dětmi, nepochybně zesílený současnou nedostupností a rostoucí nákladností bydlení.

Metodologie výzkumu provedeného VÚPSVem

Pro zhodnocení působení dvou hlavních nástrojů přímé a nepřímé finanční podpory rodin – přídatku na dítě a daňového zvýhodnění na dítě – na sociálně-ekonomickou situaci rodin dětí byly využity především **teoretické modely různých typů domácností s dětmi** z hlediska jejich odlišného složení a výše příjmů. Tento vytvořený **model TAXBEN** umožnil sledovat redistribuční efekty daňové dávkového systému, ale i pobídky přijmout práci v období let 2008–2018. Pro přehlednost byla analýza soustředěna na vývoj a porovnání změn v letech 2008, 2014 a 2018.

Současné bylo ve VÚPSV, v. v. i., uskutečněno **výběrové šetření mezi 1 406 rodiči nezaopatřených dětí**. Kvantitativní šetření proběhlo v listopadu 2018 v rámci celé ČR. Rodiče z úplných rodin představovali tři čtvrtiny dotazovaných (84 % z nich žilo v manželství, 16 % v nesezdaném soužití), samoživitelé čtvrtinu. Cílem šetření bylo získání poznatků o tom, jak rodiče reflektují stávající finanční (a další) opatření na podporu rodin s dětmi a jaký vliv mohou finanční opatření mít na rozhodování rodičů, zejména ohledně natalitního chování a sladění pracovních a rodinných povinností.

Pro bližší poznání struktury příjemců přídatku na dítě byla využita **souhrnná data o průměrných měsíčních počtech příjemců přídatku na dítě** v letech 2008–2017, resp. za první pololetí roku 2018 poskytnutá z databáze OK systému MPSV.

Zdroje

Höhne, S., Godarová, J., Jahoda, R., Kuchařová, V., Víšek, P. 2019. Působení daňového zvýhodnění na dítě a přídatku na dítě na sociálně-ekonomickou situaci rodin s nezaopatřenými dětmi a jejich reflexe rodiči. Praha: VÚPSV, v. v. i.
Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz_467.pdf

Kuchařová, V., Barvíková, J., Janurová, K., Höhne, S., Paloncyová, J., Svobodová, K. 2018. Rodiny ve střední fázi rodinného cyklu. Praha: VÚPSV, v. v. i.

Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_440.pdf

Kuchařová, V., Paloncyová, J., Janurová, K. 2016. Zabezpečení životních podmínek dětí v rodinách. Praha: VÚPSV, v. v. i.

Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_417.pdf

Ing. Sylva Höhne

(sylva.hohne@vupsv.cz) je výzkumnou pracovnicí VÚPSV, v. v. i. Zaměřuje se převážně na ekonomické podmínky domácností a finanční podporu rodin s dětmi.

PhDr. Věra Kuchařová, CSc.

(vera.kucharova@vupsv.cz) je vedoucí týmu rodinné politiky ve Výzkumném ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. Zaměřuje se na rodiny a jejich životní podmínky ze sociologického pohledu.

Ing. Jana Godarová, Ph.D.

(jana.godarova@vupsv.cz) je výzkumnou pracovnicí Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i. Věnuje se problematice sociálních transferů, jejich cílenosti a dopadům na veřejné finance.

Ing. Petr Víšek

(pevisek@seznam.cz) je vědeckým pracovníkem VÚPSV, v. v. i., a externím učitelem na Katedře sociální práce FF UK, obor sociální politika. Hlavním objektem jeho zájmu je nastavení dávkových systémů v oblasti podpory rodin s dětmi.

doc. Ing. Robert Jahoda, Ph.D.

(robert.jahoda@vupsv.cz) je výzkumným pracovníkem VÚPSV, v. v. i., a docentem na Masarykově univerzitě, Ekonomicko-správní fakultě. Zaměřuje se na působení daňové a dávkové politiky na domácnosti a na důchodový systém. V letech 2015–2017 byl členem Odborné komise pro rodinnou politiku při MPSV.

VÚPSV, v. v. i.
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7

tel.: +420 211 152 711
e-mail: vupsv@vupsv.cz
datová schránka: xy9n88n
<https://www.vupsv.cz>

tým: Rodinná politika
vedoucí týmu:
PhDr. Věra Kuchařová, CSc.
vera.kucharova@vupsv.cz

© Výzkumný ústav práce
a sociálních věcí, v. v. i.
Praha, 2020

Policy Briefs VÚPSV, v. v. i.
ISSN 2694-9482