

Rovná daň a zdanenie práce – česká a slovenská skúsenosť¹

Miroslav BEBLAVÝ* – Eva PROUSKOVÁ**

Flat Tax and Labour Taxation – the Czech and Slovak Experience

Abstract

The paper looks at implications of introduction of flat tax in Slovakia in 2004 and the Czech Republic in 2008 from the point of view of labour taxation. The overall level of labour taxation decreased in both countries, but the distribution of gains was uneven between various income groups. Comparing the two countries after the reform, the absolute level of labour taxation is higher for most income groups in Slovakia. After the reform, the upper income brackets had an even bigger advantage in the overall labour taxation compared to the middle class. At the same time, neutrality of labour taxation vis-à-vis various legal forms of employment did not improve. On the contrary, differences in tax wedge at the same income level depending on the legal form of payment (employment, self-employment, limited liability company owned by 1 person) have increased.

Keywords: Czech Republic, flat tax, Slovakia, labour taxation, tax wedge

JEL Classification: H21, H24, J20

Úvod

Príspevok porovnáva dôsledky zavedenia rovnej dane na Slovensku v 2004 a v Českej republike v roku 2008 z pohľadu celkového zdanenia práce. Nie je teda analýzou dôsledkov zavedenia rovnej dane, naopak analyzuje len tie jej časti, ktoré ovplyvňujú daňovo-odvodové zaťaženie práce vrátane zmien v odvodovom systéme, ktoré nastali v rovnakom období.

* Miroslav BEBLAVÝ, Ústav verejnej politiky a ekonómie FSEV UK, Odbojárov 10/a, P. O. Box 129, 820 05 Bratislava 25; a Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, Bajkalská 25, 821 01 Bratislava 2; e-mail: beblavy@governance.sk

** Eva PROUSKOVÁ, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky, Stromová 1, 813 30 Bratislava; e-mail: eva.prouskova@minedu.sk

¹ Tento článok bol vytvorený realizáciou projektu *Globálne a lokálne procesy na Slovensku: rozvoj spoločenských inovácií v podmienkach internacionalizácie Európskej únie*, na základe podpory operačného programu Výskum a vývoj financovaného z Európskeho fondu regionálneho rozvoja.

Obe daňové reformy už boli v odbornej literatúre analyzované (Brook a Leibfritz, 2005; Maková a Široký, 2009; Moore, 2005), ale často izolovane, bez skúmania ich celkovej interakcie so zdanením práce, hoci práve to je kľúčové z hľadiska vplyvu reforiem na motivácie na trhu práce. Zároveň so zmenami v daňovej oblasti boli v oboch prípadoch prijaté aj viaceré významné kroky v odvodovej oblasti, takže na pochopenie vplyvu reforiem je potrebné posudzovať ich komplexne. Samotná zmena dane z príjmov fyzických osôb obsahovala nielen zavedenie jednotnej sadzby dane, ale aj rekalibráciu, prípadne zavedenie viacerých ďalších položiek, napríklad rozšírenie nulového pásma zdanenia cez nezdaniteľnú časť príjmu, zľavu na dani, ale aj zavedenie/posilnenie negatívnej dane z príjmu. (Rovnako mohli mať vplyv na fyzické osoby aj zmeny v dani z príjmu právnických osôb, napr. zrušenie dane z dividend.)

Zaujímalo nás preto, ako sa celkovo po zavedení rovných daní a súvisiacich reforiem zmenilo daňovo-odvodové zaťaženie práce a jeho vertikálne rozvrstvenie medzi jednotlivé príjmové vrstvy. Druhým aspektom, ktorý si podľa nás zasluhuje hlbšiu pozornosť, je rozdielnosť zdanenia práce v závislosti od formy, v ktorej je príjem vyplácaný. Ten istý príjem (vyjadrený cenou práce) môže viesť k rozličnej miere zdanenia (vrátane odvodov) v závislosti od toho, či je príjem vyplácaný ako mzda v rámci pracovného pomeru, alebo ako príjem samostatne zárobkovo činné osoby, alebo ako podiel na zisku jediného spoločníka obchodnej spoločnosti (napríklad s. r. o.). Uvedené rozdiely nastávajú bez ohľadu na daňový a odvodový systém, zaujímalo nás však, či zavedenie rovnej dane prispelo k ich zníženiu v súlade s deklarovaným cieľom znížiť motiváciu k obchádzaniu daňového systému.

V oboch krajinách bola pre fyzické osoby zavedená jednotná sadzba dane z príjmu fyzických osôb (19 % v SR, 15 % v ČR), aj keď v každej krajine sa vypočítava z iného základu. Na Slovensku bola zavedená rovnaká sadzba aj pre daň z príjmu právnických osôb a DPH, v Českej republike neboli tieto sadzby zjednotené. Z pohľadu našej analýzy, ktorá sa zameriava na zdanenie práce, však tento rozdiel nie je významný. V oboch krajinách zároveň došlo k významnej reštrukturalizácii odvodového zaťaženia. Okrem zavedenia druhého piliera na Slovensku, ktoré tu neanalyzujeme, v Českej republike sa zaviedol strop na odvody a na Slovensku sa strop zjednotil smerom nahor, zaviedol sa minimálny vymeriavací základ pre samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO) a znížili sa mierne odvodové sadzby.

Štruktúra práce je nasledovná: po teoretickom prehľade, vysvetlení metodológie a základných údajov o daňovom a odvodovom systéme v oboch krajinách nasleduje analýza s tromi kľúčovými zisteniami. Záver stručne sumarizuje všetky zistenia.

1. Zdanenie práce, motivácia k práci a rovná daň

V tejto časti sa stručne teoreticky pozrieme na koncept zdanenia práce a jeho vzťah k motivácii k práci, ako aj na rovnú daň. Pri analýze zdanenia práce sa do daňového zaťaženia príjmov z práce zahŕňajú okrem dane z príjmu aj odvody, pretože ich vplyv na ponuku a dopyt práce je takmer identický ako pri daniach (túto prax používa napríklad OECD a Eurostat pri výpočte indikátorov zdanenia práce). Viac o tomto prístupe hovoríme v časti o metodológii.

Zdanenie práce má vplyv na ponuku práce cez substitučný a dôchodkový efekt (ku ktorým sa niekedy pridáva aj efekt vnímania). Pri substitučnom efekte vyšší daňový klin znižuje náklady príležitosti nepracovať (definované ako pomer medzi príjmami bez zamestnania a príjmom po zdanení), čo vedie k tendencii znižovania ponuky práce (OECD, 2007b, s. 170 – 171). V rámci dôchodkového efektu majú domácnosti tendenciu zvyšovať ponuku práce v snahe kompenzovať stratu príjmu spôsobenú vyššími daňami uvalenými na mzdy. Kubátová charakterizuje efekt nasledovne: „Poplatník sa má horšie a pracuje viac. Veľkosť dôchodkového efektu závisí od výšky dane, rastie s rastom priemernej daňovej sadzby.“ (Kubátová, 2000, s. 43) Podľa OECD z hľadiska efektu vnímania zamestnanci môžu byť ochotní akceptovať nižšie čisté mzdy pri raste daní, ak rozpoznávajú väzby medzi daňami, ktoré platia, a súčasne benefitmi, dávkami, ktoré si môžu nárokovať.

Zdanenie príjmov, vrátane odvodov a osobnej dane z príjmu, má tendenciu znižovať ponuku práce jednotlivca. „Klin“ medzi marginálnym produktom z práce a marginálnou hodnotou voľného času preto mení relatívnu cenu alebo náklady z príležitosti voľného času. Na druhej strane zdanenie znižuje čistý príjem pracovníka. Ani teória voľby nedáva presnú odpoveď, aká bude veľkosť a smer reakcií ponuky na zmenu v dani spôsobenú vyrovnaním vplyvov príjmu a substitučnými efektmi (Carone a Salomaki, 2001, s. 9). Jednotlivci na trhu práce sa rozhodujú medzi prácou a voľným časom, pričom jednotlivec maximalizuje svoj úžitok v bode, kde hraničná jednotka práce prináša rovnaký úžitok, o aký jednotlivec prichádza tým, že sa vzdá jednotky voľného času (Kubátová, 2000, s. 79). Citlivosť na daňové zmeny je vyššia pri rozhodovaní o vstupe na trh práce, ako pri rozhodovaní o počte odpracovaných hodín. Najmenší vplyv majú zmeny v daniach na mužov v produktívnom veku a ľudí s vyhlídkou budúcich vyšších príjmov z hľadiska pokračujúcej kariéry (Carone a Salomaki, 2001, s. 10).

Dopyt po práci je určený množstvom práce, ktorú firma najíma pri rôznych úrovniach mzdovej sadzby. Firma najíma také množstvo práce, pri ktorom sa príjem z hraničného produktu rovná hraničným nákladom na prácu, teda mzde.

Vysoké zdanenie alebo jeho rast majú negatívny vplyv na trh práce aj pri dopyte. Vyššie dane uvalené na dôchodky zvyšujú cenu práce a náklady na prácu, a dopyt po práci klesá. Výsledkom je existencia nedobrovoľnej nezamestnanosti (Jahoda, 2003, s. 5). Vplyv daní na dopyt po práci závisí od daňovej incidence, čiže od toho, kto je končným platiteľom dane – zamestnanec alebo zamestnávateľ. Dopyt po práci je ovplyvňovaný zmenami v daniach v prípade, ak vedú k zmene nákladov na prácu (European Commission, 2004, s. 63). Ak zvýšenie daní na prácu nie je spojené so znížením príjmu po zdanení, zvyšujú sa náklady práce pre zamestnávateľa, a preto sa znižuje dopyt po práci a zamestnanosť (Vork a kol., 2006, s. 14). Aj Carrone a Salomaki (2001, s. 10) hovoria, že dane uvalené na príjem zvyšujú náklady práce na danú reálnu mzdu a posúvajú krivku dopytu po práci nadol. Dane uvalené na prácu ovplyvňujú náklady zamestnávateľov na prácu, najmä ak daňové zaťaženie nemôže byť presunuté do nižších čistých miezd (Johansson a kol., 2008, s. 24). Vyššie náklady práce môžu znižovať motiváciu na vytvorenie alebo udržiavanie pracovného miesta s danou mzdou po zdanení (European Commission, 2004, s. 62). Naopak, nižšie dane znižujú náklady práce a firmy reagujú zvýšením dopytu po práci (Nickell, 2003, s. 5 – 6). Responzivnosť miezd a zamestnanosti na dane uvalené na príjem závisí od inštitucionálnej štruktúry vyjednávania o mzdách, politike trhu práce a stupňa konkurencie na trhu produktov (Leibfritz, Thornton a Bibbee, 1997, s. 33). Ak je trh práce málo flexibilný, vzniká tendencia dane uvalené na prácu presunúť na zamestnávateľa, čím sa oslabí dopyt po práci a znižuje sa zamestnanosť, teda zvyšuje sa nezamestnanosť. Bassinini a Duval (2006, s. 45 – 46) poukazujú na to, že efekt vysokého daňového klinu na nezamestnanosť je najvýznamnejší v krajinách, kde záväzná hranica minimálnej mzdy zabráni presunu dane na pracovníkov. Naopak, ak je trh práce flexibilný, dane sa presúvajú na pracovníkov. Zníženie daňového zaťaženia práce, a súčasne zníženie rigidity trhu práce môžu viesť k výraznému zvýšeniu ponuky i dopytu po práci (Leibfritz, Thornton a Bibbee, 1997, s. 33).

Na meranie daňového zaťaženia práce je možné použiť priemerné i marginálne ukazovatele. K najčastejšie používaným priemerným ukazovateľom patrí *daňový klin*, ktorý udáva, koľko percent celkových nákladov na prácu nedostane zamestnanec „na ruku“. Daňový klin vyjadruje rozdiel medzi celkovými nákladmi, ktoré vynakladá zamestnávateľ na zamestnanca, a čistým príjmom po zdanení, ktorý dostane zamestnanec. Ukazovateľ je možné počítať viacerými spôsobmi. Za najpresnejší spôsob výpočtu daňového klinu sa považuje tzv. *efektívny daňový klin*, ktorý používa OECD. Efektívny daňový klin vyjadruje podiel sumy dane z príjmov, odvodov zamestnanca a odvodov zamestnávateľa, zníženej o štátne transfery na celkových mzdových nákladoch (OECD, 2010, s. 483).

Patrí k najkomplexnejším priemerným ukazovateľom daňového zaťaženia práce, keďže zohľadňuje celkové daňové a odvodové zaťaženie práce znížené o transfery, ktoré daňové zaťaženie znižujú.

Daňovo-odvodové zaťaženie práce so zohľadnením sociálnych transferov je možné analyzovať prostredníctvom ukazovateľa marginálnej efektívnej daňovej sadzby (METR). Ten vyjadruje, aká časť zo zmeny v príjme je „zdanená“ kombináciou zvýšenia daní a odvodov a znížením alebo zrušením sociálnych transferov (Carrone a kol. 2004, s. 8). Ukazovateľ vyjadruje, koľko štát vezme daňovníkovi z dodatočne zarobeného hrubého príjmu (Harumová a Kubátová, 2006, s. 72).

Marginálne efektívne daňové sadzby súvisia s trhom práce a ukazujú, ako daňovo-odvodové zaťaženie práce spolu so zmenou výšky vyplácaných sociálnych transferov vplýva na rozhodovanie jednotlivca, založené na porovnávaní nárastu, resp. poklesu čistého príjmu pri zvýšení alebo znížení ponuky práce. Pri rozhodovaní nezamestnaného o vstupe na pracovný trh môže vzniknúť tzv. *pasca nezamestnanosti*, keď príspevky nezamestnaným a ich rodinám sú relatívne vysoké v porovnaní s čistými príjmami. Vznik pasce nezamestnanosti poukazuje na malú zmenu v disponibilnom príjme alebo na demotivujúci daňový a dávkový systém. Ak sa rozhoduje o vstupe na pracovný trh nezamestnaná osoba, bez nároku na dávky v nezamestnanosti, poberajúca sociálnu výpomoc, môže vzniknúť *pasca neaktivity*.

V tejto súvislosti je relevantná otázka vzťahu zdanenia práce a motivácie pracovať na jednej strane a rovnej dane na strane druhej. Rovná daň sa stáva výrazným symbolom liberálnej ekonomickej politiky v postkomunistickom priestore, kde od jej zavedenia v Estónsku sme mohli zaznamenať jej rozšírenie do 8 z 10 postkomunistických členských štátov EÚ (a Maďarsko práve ohlásilo jej plánované zavedenie).

Tabuľka 1 obsahuje základné informácie o rovnej dani v nových členských štátoch EÚ. Je prirodzené, že tak rozšírená myšlienka môže mať mnoho podôb. Rovná daň môže byť buď rovnaká alebo sa môže odlišovať pri daniach právnických alebo fyzických osôb. Reforma môže znamenať zásadnú daňovú reformu, alebo len zlúčenie sadzieb v rámci existujúceho daňového systému. Čo je dôležité, samotná sadzba sa môže líšiť – v nami vybranej vzorke krajín to bolo v rozmedzí od 10 % do 33 %. Výsledkom toho môže byť rovná daň kalibrovaná v záujme naplnenia politických požiadaviek; dokonca môže byť progresívnejšia ako už implementovaná „progresívna“ daň z príjmu (ako napr. v prípade Slovenska). Takisto stojí za povšimnutie, že aj keď rovná daň bola zavedená prevažne stredopravými vládami, v dvoch prípadoch – Bulharsko a Litva – to bolo naopak.

T a b u ľ k a 1

Základné údaje k zavedeniu rovnej dane

Krajina	Dátum prijatia reformy	Sadzba dane pred zavedením rovnej dane (v %)		Sadzba dane po zavedení rovnej dane (v %)	
		daň z príjmu PO	daň z príjmu FO	daň z príjmu PO	daň z príjmu FO
Estónsko	1. 1. 1994	Viac ako 26	16 – 33	26	26
Litva	1. 1. 1995	29	18 – 33	29	33
Lotyšsko	1. 1. 1997	25	10 a 25	25	25
Slovensko	1. 1. 2004	25	10 – 38	19	19
Rumunsko	1. 1. 2005	25	18 – 40	16	16
Bulharsko	PO 1. 1. 2007				
	FO 1. 1. 2008	15	10 – 24	10	10
Česká republika	1. 1. 2008	24	12 – 32	22	15

Poznámka: PO – právnických osôb, FO – fyzických osôb. Hodnoty po zavedení rovnej dane sú hodnoty ihneď po zavedení, mnohé sa odvtedy zmenili.

Zdroj: Autori.

Zavedenie rovnej dane bolo okrem postkomunistických krajín predmetom predvolebných kampaní aj v niektorých krajinách s vyspelou ekonomikou (napr. USA r. 1996, Nemecko r. 2006), napriek tomu nebola zavedená v žiadnej západoeurópskej krajine, ani v neeurópskych členoch OECD. Treba si však uvedomiť, že aj v týchto krajinách od 80. rokov minulého storočia zaznamenávame konceptuálne podobné splošťovanie daní z príjmu, ktoré pokračuje aj v poslednom desaťročí. Podľa údajov OECD, najvyššia sadzba na zdanenie fyzických osôb poklesla o 3,7 percentuálnych bodov (p. b.) a sadzba pre právnické osoby poklesla o 7 p. b. len v období 2000 – 2008 (OECD, 2010).

Pre porozumenie politickej ekonómie zavedenia rovnej dane je kľúčové uvedomiť si, že rovná daň ako politická myšlienka je pomerne tvarovateľná z hľadiska praktickej aplikácie. Z ekonomického hľadiska môže rovná daň znamenať viacero vecí, v závislosti od parametrov rovnej dane (ako aj iných aspektov daňového systému). V SR i ČR po reforme, napriek nahradeniu progresívnej daňovej sadzby dane z príjmov fyzických osôb proporciálnou (lineárnou, rovnou) daňovou sadzbou, obidva daňové systémy si zachovali progresivitu zdanenia, keď do systému zakomponovali nezdaniteľnú časť základu dane v SR a zľavy na dani v ČR (Prušvic a Příbyl, 2006, s. 11).

Ani zavedenie rovnej dane preto automaticky neodpovedá na otázky, aké bude v takomto systéme:

- vertikálne rozdelenie bremena zdanenia práce medzi rôzne príjmové vrstvy,
- do akej miery bude existovať neutralita zdanenia práce medzi rôznymi právnymi formami práce.

Nejednoznačnosť vplyvu zavedenia rovnej dane na uvedené otázky je v rozpore s intuitívnym chápaním rovnej dane, ktorej výraznými výhodami by mali

byť práve *rovnosť* vo význame rovnakého zaťaženia príjmov a *jednoduchosť* v zmysle rovnakého zaobchádzania s príjmami. Aj na tieto dve otázky budeme hľadať v článku odpoveď.

2. Metodológia

Práca je založená na komparatívnej kvantitatívnej analýze daňovo-odvodového zaťaženia vybraných typov a výšky príjmov pri daných typoch daňovníkov prostredníctvom daňového klinu. Ten vychádza z metodiky OECD a poskytuje najkomplexnejší pohľad na daňovo-odvodové zaťaženie príjmov z práce, keďže berie do úvahy nielen odvody a daň, ale zohľadňuje i transfery prostredníctvom daňového a odvodového systému (daňová zľava, daňový bonus na dieťa).

Porovnávame tri typy príjmov:

- príjem zamestnanca, kde porovnávame čistý príjem s celkovou cenou práce zamestnanca (vrátane tzv. odvodov zamestnávateľa);
- príjem samostatne zárobkovo činnnej osoby, kde porovnávame hrubý príjem s čistým príjmom;
- príjem jediného spoločníka s. r. o., kde porovnávame hrubý príjem spoločnosti s čistým príjmom jediného spoločníka z dividend.

Logika tejto komparácie je v tom, že vo všetkých troch prípadoch porovnávame čistý príjem jednotlivca s celkovými nákladmi práce/podnikania, pozeráme sa teda na to, koľko z celkovej zarobenej sumy dostane jednotlivec do svojho vrecka.

Daňový klin podľa OECD je:

(daň + odvody) – štátne transfery/celkové mzdové náklady.

Pre jednotlivé typy príjmov je efektívny daňový klin modifikovaný nasledovne:

- *príjmy zo závislej činnosti*

(daň z príjmu FO + odvod zamestnanca + odvod zamestnávateľa) –
– daňový bonus/hrubá mzda + odvod zamestnávateľa

- *príjmy SZČO*

(daň z príjmu FO + odvod SZČO) – daňový bonus/celkový príjem znížený
o paušálne výdavky

- *podiel na zisku*

v SR (2008): daň z príjmu PO/podiel na zisku,
resp. v SR (2003) a ČR (2007 a 2008): daň z príjmu PO + daň z dividend/
/podiel na zisku

Práca vychádza z platnej legislatívy² na zdaňovanie príjmov v SR a ČR a odbornej literatúry.

V komparácii daňovo-odvodového zaťaženia sa porovnávajú v prípade SR daňový a odvodový systém z roku 2003 so systémom v roku 2008, zatiaľ čo pri ČR ide o roky 2007 a 2008.

Pri príjmoch zamestnanca a SZČO sú použité prvky daňovej techniky:

- nezdaniteľné minimum na daňovníka a manželku, resp. dieťa v SR v roku 2003,
- daňový bonus v SR v roku 2008,
- zľavy na daniach na daňovníka, manželku, dieťa v ČR v rokoch 2007 i 2008,
- pri príjmoch SZČO paušálne výdavky (SR r. 2003 25 %, SR r. 2008 40 %, ČR r. 2007 a ČR r. 2008 50 %),
- odvody a platné minimálne a maximálne vymeriavacie základy v danom systéme,
- spoločné zdanenie manželov v ČR 2007 pri príjme manželky na úrovni 67 % priemernej mzdy vo všetkých prípadoch.

Podľa metodiky OECD na porovnanie systémov s odlišnou menou je výška príjmov určená ako percento priemernej mzdy platnej pre 3. štvrtrok 2007 (SR 19 514 Sk, ČR 21 470 Kč). Zároveň sme v komparácii použili i minimálnu mzdu platnú k 1. 1. 2008 (SR 8 100 Sk, ČR 8 000 Kč). Výška príjmov sa pohybuje od úrovne minimálnej mzdy do 5 000 ako % priemernej mzdy. Hrubý ročný príjem pri rôznych typoch príjmov predstavuje:

- pri príjme zo závislej činnosti hrubú ročnú mzdu zamestnanca,
- pri príjme SZČO ročný príjem SZČO neznižený o výdavky,
- hodnotu podielu na zisku spoločnosti.

V práci sú prezentované výsledky len pre niektoré typy daňovníkov, ale celkovo boli zrealizované kalkulácie pre všetky typy daňovníkov vychádzajúce z OECD *tax-benefit* modelov:

- slobodný jednotlivec bez detí,
- osamelý rodič s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov,
- manželská dvojica bez detí s jedným príjmom,
- manželská dvojica s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov a jedným príjmom,
- manželská dvojica bez detí s dvomi príjmami, príjem manželky je na úrovni 67 % z priemernej mzdy,
- manželská dvojica s dvomi deťmi vo veku 4 a 6 rokov a dvomi príjmami, príjem manželky je na úrovni 67 % z priemernej mzdy (OECD, 2007a; OECD, 2007b).

² Legislatívny rámec tvoria v SR: zákon č. 366/1999 o daniach z príjmov v znení neskorších predpisov, zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmu v znení neskorších predpisov, zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, zákon č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov; v ČR: zákon č. 586/1992 Sb. o daních z príjmu ve znení pozdějších předpisů, zákon č. 589/1992 Sb. o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zákon č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění.

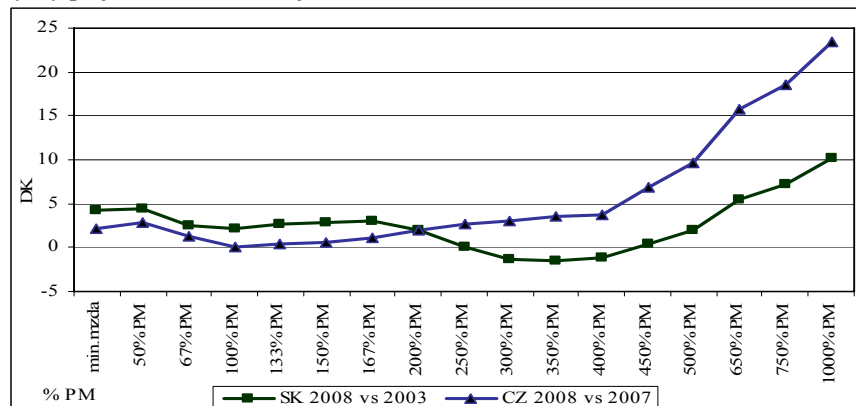
3. Analýza a zistenia

Zistenie č. 1: V oboch krajinách nastalo celkové zníženie zdanenia práce, aj keď bolo nerovnomerne rozložené medzi jednotlivé skupiny obyvateľstva. Pre väčšinu typov príjmov je zdanenie práce na Slovensku po reforme mierne vyššie ako v Českej republike.

Na Slovensku sa daňovo-odvodové zaťaženie príjmov vyjadrené daňovým klinom znížilo pri všetkých typoch a výške príjmov a typoch daňovníkov s dvomi výnimkami. Ide o príjem SZČO od minimálnej mzdy do cca 100 % priemernej mzdy, čo primárne spôsobujú minimálne vymeriavacie základy na odvody, a nie samotná rovná daň, a príjem zamestnanca od cca 300 % do 400 % priemernej mzdy. V Českej republike klesol daňový klin pri všetkých typoch a výške príjmov a typoch daňovníkov s výnimkou niektorých prípadov spoločného zdanenia manželov.

Graf 1

Zmena celkového daňového klinu po daňových a odvodových reformách podľa výšky príjmu – zamestnaní jednotlivci



Poznámka: PM – priemerná mzda; DK – daňový klin.

Zdroj: Autori.

Miera zníženia však bola veľmi nerovnomerná, keď zdanenie práce najvyšších príjmových vrstiev klesalo najvýraznejšie v oboch krajinách. Ilustruje to graf 1, porovnávajúci, o koľko klesol daňový klin v oboch krajinách pre jednotlivcov – zamestnancov bez detí. Pre najvyššie príjmové vrstvy – približne od 5-násobku priemernej mzdy – začína v oboch krajinách prudko stúpať prínos reformy. V Česku však dosiahol približne dvojnásobne vyššiu hodnotu – viac ako 37 p. b. vs 18 p. b. na Slovensku – pri 50-násobku priemernej mzdy. Dôvodom

nie je len zmena dane z príjmu, ale aj zavedenie stropu na platenie odvodov v ČR (ktorý na Slovensku historicky existoval). V oboch krajinách získali najnižšie príjmové vrstvy, aj keď prínos bol vyšší na Slovensku, a to 2,5 – 4,5 p. b. oproti 1,3 – 2,9 p. b. v Českej republike. Naopak, stredné príjmové vrstvy získali najmenej, resp. na Slovensku vyššia stredná vrstva aj mierne stratila v prípade príjmov v pásme 3 – 4-násobku priemernej mzdy na základe zavedenia tzv. miliónárskej dane v roku 2007.

To, že slovenská daňová reforma bola štedrejšia voči nižším príjmovým vrstvám ako česká, potvrdzuje aj porovnanie ďalšieho typu rodiny – manželov s dvomi deťmi a jedným príjmom. Tento príklad bol zvolený, pretože v porovnaní s modelovaním zdanenia práce jednotlivcov ilustruje vplyv daňovo-odvodového zaobchádzania s manželstvom a deťmi. Ako vidíme v tabuľke 2, v Českej republike pokles daňového klinu pri podpriemerných príjmoch osciluje v rozpätí 6,6 – 8,7 p. b., pričom s príjmom rastie. Na Slovensku klesol klin o 9,4 – 11,1 p. b., pričom najvyššie hodnoty sú práve pri najnižších príjmoch.

Tabuľka 2

Vplyv reforiem na pokles daňového klinu zamestnaných manželov s 2 deťmi a jedným príjmom

	Min. mzda	50 % PM	67 % PM	100 % PM
SR 2003	36.90	38.00	39.30	41.50
SR 2008	25.80	27.60	29.70	32.10
SR 2008 oproti SKK 2003	-11.10	-10.40	-9.60	-9.40
ČR 2007	25.90	29.50	33.80	38.50
ČR 2008	18.70	22.90	26.00	29.80
ČR 2008 oproti CZK 2007	-7.20	-6.60	-7.80	-8.70

Poznámka: PM – priemerná mzda.

Zdroj: Autori.

Ak porovnáme konečný výsledok v oboch krajinách, zistíme, že daňový klin je vyšší na Slovensku ako v Českej republike pre väčšinu príjmov (berúc do úvahy frekvenciu jednotlivých príjmových skupín). Konkrétne, daňový klin v SR v roku 2008 je vyšší ako v ČR v roku 2008 pri:

- príjmoch zamestnanca od minimálnej mzdy do cca 133 % priemernej mzdy vo väčšine typov daňovníkov, u manželov s dvomi deťmi a jedným príjmom do 167 %;
- príjmoch zamestnanca od príjmu na úrovni cca 650 – 750 % vyššie;
- príjmoch SZČO pri všetkých výškach príjmov a typoch daňovníkov.

Naopak, daňový klin v SR v roku 2008 je nižší ako v ČR v roku 2008 pri:

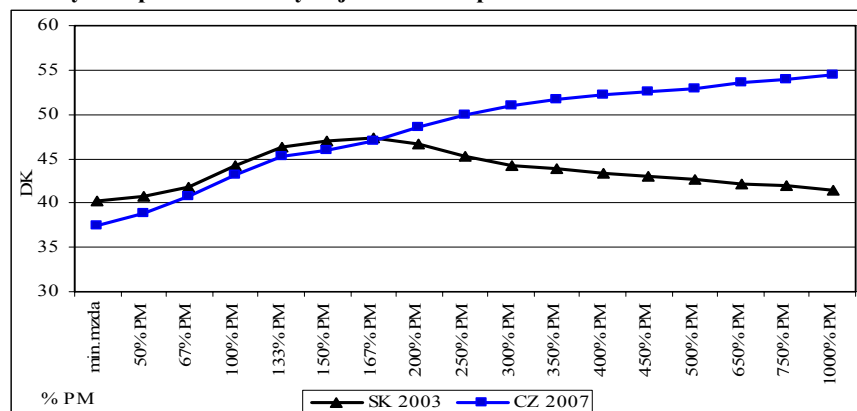
- podieloch na zisku pri všetkých výškach príjmov a typoch daňovníkov,
- príjmoch zamestnanca od príjmu na úrovni 100 % do cca 650 – 750 % priemernej mzdy.

Zistenie č. 2: Zavedenie rovnej dane spolu s existujúcimi či novozavedenými hornými limitmi na platenie odvodov ešte viac zvýšili rozdiel v daňovom zaťažení práce medzi strednou vrstvou a najvyššími príjmovými vrstvami v prospech vyšších príjmových vrstiev.

Ďalšia časť našej práce sa zamerala na monotónnosť celkového zdanenia práce – ideu, že daňovníci s vyšším príjmom by mali platiť rovnaké alebo vyššie dane. Ako ukazuje graf 2, uvedenú podmienku spĺňal pred reformou len český daňovo-odvodový systém, zatiaľ čo na Slovensku klesalo daňovo-odvodové zaťaženie merané daňovým klinom už tesne nad priemernou mzdou. Pokles daňového klinu pri vyšších príjmových vrstvách bol na Slovensku do roku 2004 spôsobený interakciou progresívneho daňového systému so stropom na platenie odvodov (ktorý sa líšil podľa typu odvodu). Naopak, v Českej republike spojenie progresívneho daňového systému a odvodov bez stropu zabezpečovalo rastúce zaťaženie.

Graf 2

Daňový klin pre zamestnaných jednotlivcov pred reformami



Poznámka: PM – priemerná mzda; DK – daňový klin.

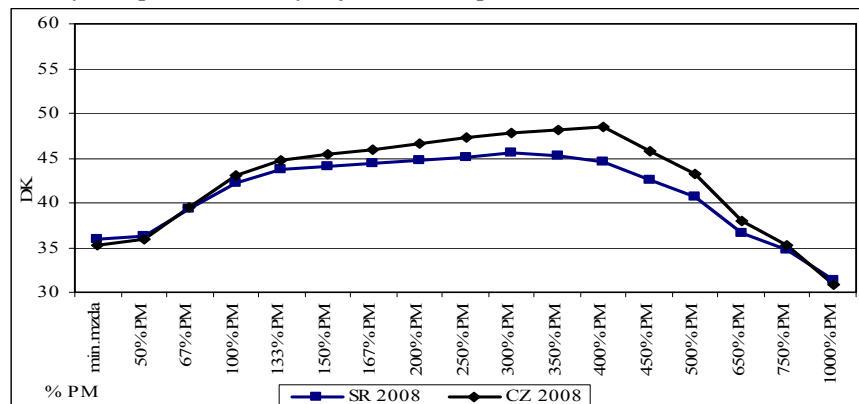
Zdroj: Autori.

Daňové a odvodové reformy znamenali zdanlivo výraznú zmenu smerom k **zhoršeniu** v tejto oblasti. „Ďaví hrb“ daňovo-odvodového zaťaženia, kde najvyššie zaťaženie platia stredné príjmové vrstvy, bolo v Česku reformou zavedené a na Slovensku prehĺbené. Hlavnými opatreniami, ktoré prispeli k tomuto vývoju, bolo:

- zrušenie vyšších daňových sadzieb pre vyššie príjmy (obe krajiny),
- zavedenie stropu na odvody (v ČR),
- zrušenie dane z dividend (SR).

Ako ukazuje graf 3, spolu to znamenalo, že zatiaľ čo najvyšší daňový klin v Slovenskej republike je dnes pri zamestnancovi 45,6 % pri trojnásobku priemernej mzdy, pri 50-násobku priemernej mzdy je to len 22,2 %. Rovnako v Českej republike najvyššia hodnota je pri štvornásobku priemernej mzdy 48,4 %, ale pri 50-násobku je to už len 18,5 %.

G r a f 3

Daňový klin pre zamestnaných jednotlivcov po reformách

Poznámka: PM – priemerná mzda; DK – daňový klin.

Zdroj: Autori.

Tento jednoduchý obraz však komplikujú dva faktory. Prvým je, do akej miery je predchádzajúca analýza virtuálna. Pre daňovníkov s vysokým príjmom sa pri vysokom daňovom klíne oplatí využívať aj komplikovanejšie a transakčne náročnejšie alternatívne formy vyplácania príjmu – napríklad cez podiel na zisku spoločníka s. r. o. či dividendy akcionára a. s.

Ak sa pozrieme na daňový klin pri vyplatení príjmu prostredníctvom s. r. o. s jedným spoločníkom, tak v roku 2003 na Slovensku dosahoval 36,4 % a v roku 2007 v Českej republike 35,4 %. Ak diferenciál medzi daňovým klinom zamestnanca a alternatívnou formou začne byť výraznejší, dá sa očakávať, že využitie formy zamestnania bude klesať. Z tohto pohľadu môžeme považovať lepšiu situáciu v prípade Českej republiky do roku 2008 za čiastočne iluzórnou, keďže z nej nebol problém uniknúť.

Druhým faktorom, ktorý problematizuje jednoduchú interpretáciu tohto vývoja, je skutočnosť, že progresivita daňového a odvodového systému sa v mnohom zvýšila, a to najmä poklesom daňovo-odvodového zaťaženia nižších príjmových vrstiev. Ako ukázali graf 1 a tabuľka 2, v porovnaní s priemerom klesol daňový klin pri podpriemerných príjmoch výraznejšie, a to najmä v Slovenskej republike. Keďže drvivá väčšina daňovníkov sa nachádza v pásme pod priemerom a okolo neho, zvýšilo to progresivitu, hlavne na Slovensku.

Zistenie č. 3: Rozdiely medzi daňovými klinmi pri rovnakých príjmoch v závislosti od formy vzťahu (pracovný pomer, SZČO alebo s. r. o. vo vlastníctve 1 osoby) sa prehĺbili, a to najmä na Slovensku

Dôležitou otázkou pri hodnotení vplyvu daňových a odvodových reforiem je to, do akej miery je rovnaký príjem zdaňovaný rovnakou výškou, napriek tomu, že pochádza z rôznych zdrojov. Nejde len o filozofickú otázku. Možnosť znižovať si daňovo-odvodové zaťaženie prostredníctvom tzv. inštitucionálnej arbitráže – teda výberu formy právneho vzťahu, cez ktorý sa príjem vypláca – neguje zámery verejnej politiky a ceteris paribus prispieva k vyššiemu zaťaženiu tých, ktorí z praktických alebo právnych dôvodov uvedené možnosti využívať nemôžu. Zároveň treba povedať, že explicitným cieľom daňových reforiem v oboch krajinách bolo zníženie možnosti a motivácie umelo znižovať daňové zaťaženie.

Z týchto dôvodov považujeme za vhodné preskúmať, aký vplyv mali daňové a odvodové reformy na rozdiely medzi daňovými klinmi, a to prostredníctvom porovnania troch foriem právnych vzťahov:

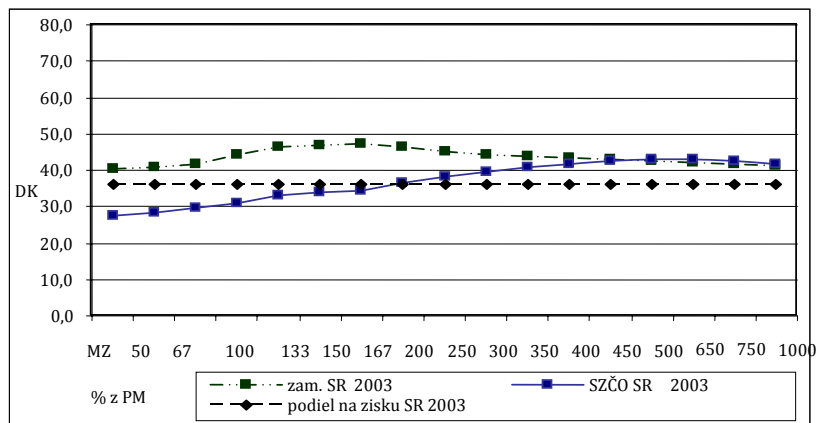
- pracovný pomer,
- samostatná zárobková činnosť,
- s. r. o. vlastnená 1 osobou.

Medzi uvedenými formami nikdy nevládla daňová neutralita a z rôznych praktických dôvodov by ju bolo aj ťažké dosiahnuť. Pri analýze faktov však zistíme, že daňové a odvodové reformy situáciu významne zhoršili.

Grafy 4 – 7 porovnávajú daňové kliny v rokoch 2003 a 2008 v Slovenskej republike a v rokoch 2007 a 2008 v Českej republike pre jednotlivcov (výsledky pre ostatné skupiny sú podobné).

G r a f 4

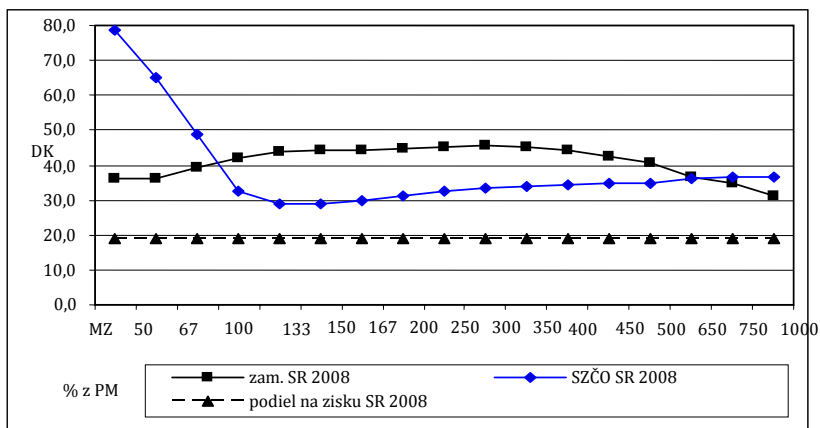
Rozdiely v daňovom kline medzi typmi príjmov v SR v roku 2003 pre jednotlivca bez detí



Zdroj: Autori.

Graf 5

Rozdiely v daňovom kline medzi typmi príjmov v SR v roku 2008 pre jednotlivca bez detí

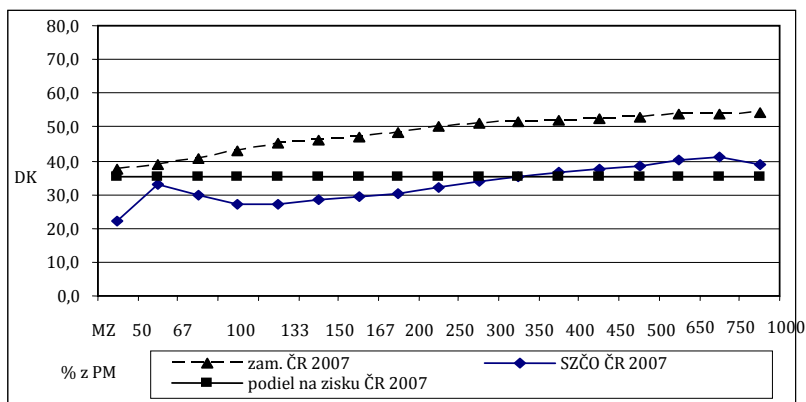


Zdroj: Autori.

Vidíme, že zatiaľ čo v roku 2003 na Slovensku existovala pomerne vysoká miera neutrality (s výnimkou zamestnancov medzi 100 – 200 % priemerného príjmu), v roku 2008 už bola situácia úplne iná. Rozdiel medzi zamestnancom a spoločníkom s. r. o. dosiahol 20 % takmer pre všetky príjmové skupiny (okrem najvyšších). V Českej republike existoval výrazný rozdiel medzi zamestnancami a ostatnými skupinami už pred reformou, ale výraznejšie formy naberal najmä pri vysoko nadpriemerných príjmoch.

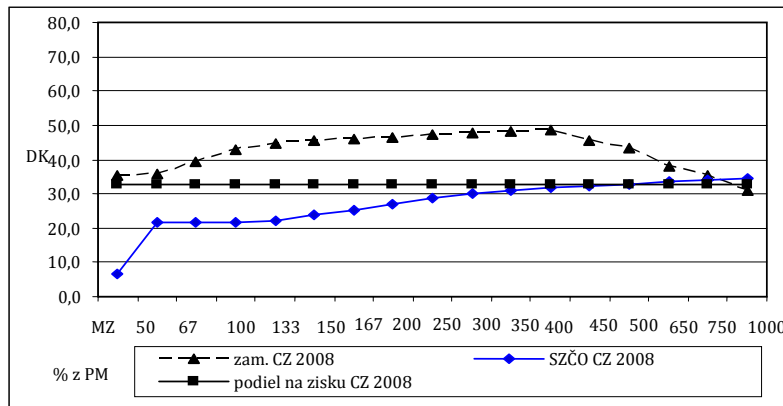
Graf 6

Rozdiely v daňovom kline medzi typmi príjmov v ČR v roku 2007 pre jednotlivca bez detí



Zdroj: Autori.

Graf 7
Rozdiely v daňovom klíne medzi typmi príjmov v ČR v roku 2008 pre jednotlivca bez detí



Zdroj: Autori.

Naopak, SZČO a spoločníci s. r. o. nevykazovali závažnejšie rozdiely. Po daňovo-odvodových reformách však začali byť SZČO výrazne zvýhodňované. Toto zvýhodnenie voči zamestnancom dosahuje približne 20 % pre takmer všetky príjmové skupiny a pre jednotlivcov s priemernými a podpriemernými príjmami existuje inštitucionálna arbitráž pre SZČO, dokonca aj voči spoločníkom s. r. o. Naopak, zavedenie stropu na odvody znamenalo, že pri veľmi vysokých príjmoch daňový klin konverguje k podobným hodnotám.

Možno teda konštatovať, že namiesto zvýšenia neutrality právnych vzťahov a foriem, daňové a odvodové reformy v oboch krajinách prispeli k ich prehĺbeniu.

Záver

V článku sme sa zamerali na dôsledky zavedenia rovnej dane na Slovensku v roku 2004 a v Českej republike v roku 2008 z pohľadu celkového zdanenia práce.

Zaujímalo nás preto, ako sa po zavedení rovných daní zmenilo celkové daňovo-odvodové zaťaženie práce a jeho vertikálne rozvrstvenie medzi jednotlivé príjmové vrstvy. Podľa našej analýzy je odpoveď nejednoznačná. V oboch krajinách nastalo celkové zníženie zdanenia práce, aj keď bolo nerovnomerne rozložené medzi jednotlivé skupiny obyvateľstva. Pre väčšinu typov príjmov je zdanenie práce na Slovensku po reforme vyššie ako v Českej republike. Z hľadiska vertikálneho rozvrstvenia daňového zaťaženia práce sme dospeli k záveru, že zavedenie rovnej dane spolu s hornými limitmi na platenie odvodov ešte viac znevýhodnilo strednú vrstvu vo vzťahu k najvyšším príjmovým vrstvám.

Druhým aspektom, ktorý sme skúmali, je neutralita (alebo rozdielnosť) zdanenia práce v závislosti od formy, v ktorej je príjem vyplácaný. Zaujímalo nás však, či zavedenie rovnej dane prispelo k jeho zníženiu v súlade s deklarovaným cieľom znížiť motiváciu k obchádzaniu (*gaming*) daňového systému. Zistili sme, že neutralita celkového zdanenia práce sa nezlepšila. Naopak, rozdiely medzi daňovými klinmi pri rovnakých príjmoch v závislosti od formy vzťahu (pracovný pomer, SZČO alebo s. r. o. vlastnená 1 osobou) sa prehĺbili. V Česku však išlo o prehĺbenie už existujúcej situácie, zatiaľ čo na Slovensku pred reformou vládla z hľadiska právnych foriem väčšia neutralita.

Výsledky výskumu sú argumentom na analýzu daňových reforiem v kontexte celkového zdanenia práce a v interakcii s odvodovým systémom, keďže ten je v podmienkach strednej Európy určujúci pre celkové daňové zaťaženie práce. Tento záver potvrdzujú aj zámery novozvolenej vlády SR pochádzajúcej z volieb v júni 2010, ktorá si dala za úlohu riešiť oba problémy zavedením povinného platenia odvodov aj pre príjmy pochádzajúce formálne z podnikania či vlastníctva kapitálu.

Literatúra

- ATKINSON, A. B. (1970): On the Measurement of Inequality. *Journal of Economic Theory*, 2, č. 3, s. 244 – 263.
- BASSININI, A. – DUVAL, R. (2006): The Determinants of Unemployment Across OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions. [OECD Economics Department Working Paper, No. 472.] Paris: OECD Economic Studies.
- BROOK, A. – LEIBFRITZ, W. (2005): Slovakia's Introduction of a Flat Tax as Part of Wider Economic Reforms. [OECD Economics Department Working Papers 448.] Paris: OECD Economics Department.
- CARONE, G. – SALOMAKI, A. (2001): Reforms in Tax-benefit Systems in Order to Increase Employment Incentives in the EU. [European Commission Economic Paper.] Brussels: European Commission.
- CARONE, G. – IMMERVOLL, H. – PATUROT, D. – SALOMAKI, A. (2004): Indicators of Unemployment and Low-Wage Traps (Marginal Effective Tax Rates on Employment Incomes). [OECD Social, Employment and Migration Working Paper, No. 18.] Paris: OECD.
- DAVID, M. H. – SMEETING, T. (1985): Horizontal Equity, Uncertainty, and Economic Well-being. Chicago: University of Chicago Press.
- EC (2004): Employment in Europe 2004. Recent Trends and Prospects. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- FELDSTEIN, M. S. (1976): On the Theory of Tax Reform. *Journal of Public Economics*, 6, č. 1 – 2, s. 77 – 104.
- HARUMOVÁ, A. – KUBÁTOVÁ, K. (2006): Dane podnikateľských subjektov. Žilina – Bratislava: Poradca podnikateľa, Bratislavská vysoká škola práva.
- JAHODA, R. (2003): Srovnávací analýza českého daňového systému s dôrazem na trh práce. Praha: Výskumný ústav práce a sociálnych věcí.
- JOHANSSON, A. – HEADY, CH. – ARNOLD, J. – BRYS, B. – VARTIA, L. (2008): Taxation and Economic Growth. [Economic Department Working Paper, No. 620.] Paris: OECD.

- KESSELMAN, J. R. – CHEUNG, R. (2004): Tax Incidence, Progressivity, and Inequality in Canada. Vancouver: Simon Fraser University at Harbour Centre, Centre for Public Policy Research.
- KING, M. (1983): An Index of Inequality: With Applications to Horizontal Equity and Social Mobility. *Econometrica*, 51, č. 1, s. 99 – 115.
- KUBÁTOVÁ, K. (2000): Daňová teorie a politika. Praha: Eurolex Bohemia.
- LEIBFRITZ, W. – THORNTON, J. – BIBBEE, A. (1997): Taxation and Economic Performance. [OECD Working Papers.] Paris: OECD.
- MAKOVÁ, K. – ŠIROKÝ, J. (2009): Independence between the Efficient Tax Rate and Tax Progressiveness in the Czech Republic During 1993 – 2007. *Ekonomický časopis/Journal of Economics*, 57, č. 7, s. 653 – 666.
- MOORE, D. (2005): Slovakia's 2004 Tax and Welfare Reforms. [IMF Working Paper, No. 05/133.] Washington, DC: IMF.
- MUSGRAVE, R. (1990): Horizontal Equity Once More. *National Tax Journal*, 43, č. 2, s. 113 – 123.
- MUSGRAVE, R. – MUSGRAVE, P. (1994): Veřejné finance v teorii a praxi. Praha: Management Press.
- NICKELL, S. (2003): Employment and Taxes. [CESifo Working Paper, No. 1109.] London: London School of Economics.
- OECD (2007a): Benefits and Wages: 2007 OECD Indicators. Paris: OECD.
- OECD (2007b): OECD Employment Outlook. Paris: OECD.
- OECD (2010): Taxing Wages 2009. Paris: OECD.
- PLOTNICK, R. (1981): A Measure of Horizontal Inequity. *Review of Economics and Statistics*, 63, č. 2, s. 283 – 288.
- PRUŠVIC, D. – PŘIBYL, J. (2006): Komparace zatížení pracovních příjmů reprezentativních typů domácností zaměstnanců v České a Slovenské republice osobní důchodovou daní a příspěvků na sociální zabezpečení. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.
- SEN, A. (1973): On Economic Inequality. Oxford: Clarendon Press.
- VORK, A. – LEETMAA, R. – PAULUS, A. – ANSPAL, S. (2006): Tax-Benefit Systems in the New Member States and Their Impact on Labour Supply and Employment. [Working Paper, No. 29.] Tallin: Praxis Center for Policy Studies.
- WB (2005): The Quest for Equitable Growth in the Slovak Republic. Washington, DC: World Bank.