



Tematická příloha Komorové národohospodářské prognózy TRH PRÁCE 8. 3. 2018

Tematickou přílohu připravila Hospodářská komora ČR ve spolupráci s experty České spořitelny.

1. Aktuální situace na českém trhu práce

Český trh práce v posledních letech z pohledu zaměstnanců posiluje. Za tímto příznivým vývojem stojí především ekonomické oživení v eurozóně, které se v první fázi přeneslo do poklesu míry nezaměstnanosti a postupně také do mzdového růstu. I v letošním a příštím roce zůstane míra nezaměstnanosti velmi nízkou, významnější změny přitom nečekáme ani v roce následujícím. Pro podnikatele ale takováto situace znamená brzdu dalšího rozvoje.

Vývoj českého trhu práce od roku 2009

a) Vývoj míry nezaměstnanosti

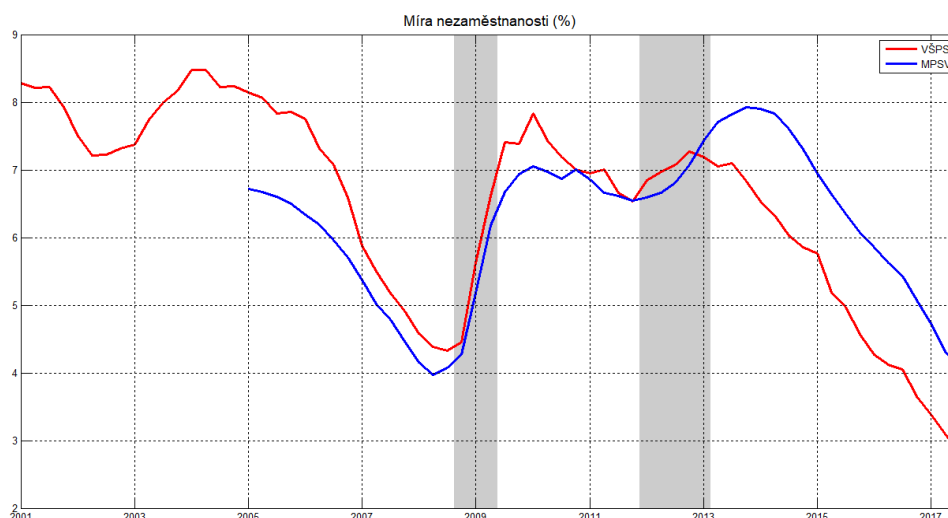
Po nástupu ekonomické krize v druhé polovině roku 2009 se míra nezaměstnanosti¹ v české ekonomice zvýšila a až do roku 2014 se pohybovala zhruba kolem 7 %. Za tímto vývojem stála především utlumená ekonomická aktivita v eurozóně, kterou ještě zesílila recese² v české ekonomice. V takovéto situaci neměly české firmy příliš motivaci nabírat nové zaměstnance (respektive přijímat zpět ty, kteří byli propuštěni během krizových let) a čekalo se především na pozitivní signál z eurozóny.

Od druhé poloviny roku 2013 začala ožívat německá ekonomika, k níž se pak postupně přidávalo i oživení ve zbytku eurozóny, které výrazněji zesílilo v loňském roce. Především tento vliv měl pak kladný dopad na vývoj míry nezaměstnanosti, která od té doby až do konce loňského roku klesala a dostala se až na současná historická minima.

1 V tomto textu budeme pro jednoduchost označovat jako obecnou míru nezaměstnanosti dle výběrového šetření pracovních sil ČSÚ (VŠPS) i podíl nezaměstnaných osob (metodika Ministerstva práce a sociálních věcí - MPSV). Důvodem tohoto zjednodušení je především podobný vývoj v čase (dynamika obou proměnných).

2 Pro recesi používáme standardní definici dvou po sobě jdoucích záporných hodnot mezičtvrtletního růstu HDP. Tato období jsou na grafech označena šedou plochou.

Obrázek 1: Vývoj míry nezaměstnanosti v ČR (v %)



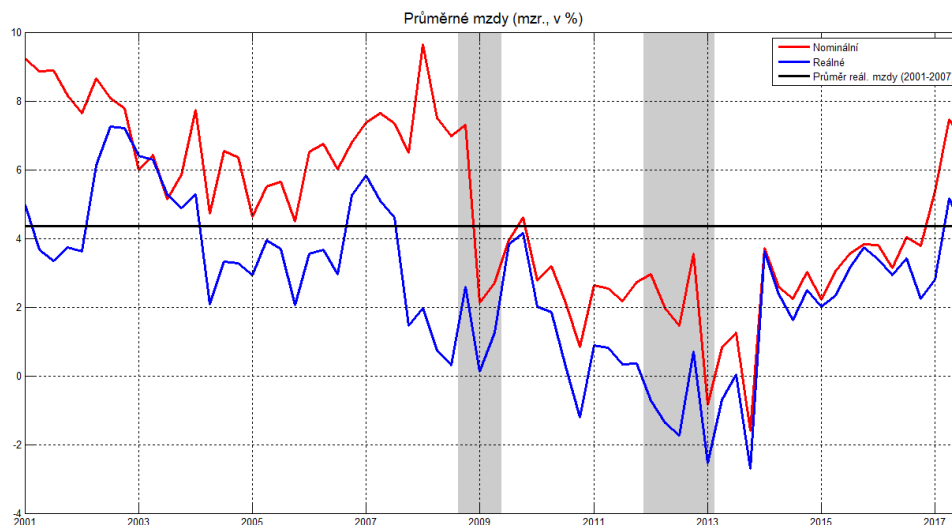
Zdroj: ČSÚ, Ministerstvo práce a sociálních věcí

Na míru nezaměstnanosti mělo příznivý vliv také výrazné zrychlení růstu českého HDP spojené s nutností dokončit projekty z minulého programovacího období EU fondů v letech 2014 a především pak v 2015. Tento vliv ale vidíme v porovnání s vlivem eurozóny jako podstatně menší, když dočasný charakter takového vývoje není dle nás dostatečnou motivací pro výraznější změnu míry nezaměstnanosti, která potřebovala robustní signály trvalejšího oživení samotné české ekonomiky. A projevoval se nerovnoměrným způsobem, když nejsilněji dopadal na úroveň zaměstnanosti ve stavebnictví, významně též například v cestovním ruchu, školství či výzkumu. Naopak jejich dopad v oblasti hlavních aktivit zpracovatelského průmyslu byl relativně slabý. Současně je relevantní dodat, že konkrétní průběh čerpání fondů EU v České republice je zaviněn vnitřními důvody, nikoliv kohezní politikou jako takovou.

b) Vývoj průměrných mezd

Vývoj průměrných mezd v české ekonomice lze rozdělit do několika období. Mezi léty 2001 a 2007 rostly mzdy relativně silně, když průměrná mzda po očištění o inflaci dosáhla zhruba 4,3 %. Nástup krize v roce 2008 výrazně srazil mzdový růst, který se v reálném vyjádření dostal až k nule a během recese dokonce i do záporu. Období od roku 2014 do 2016 se vyznačuje dvěma charakteristikami. Zaprvé se průměrná reálná mzda vrátila k růstu, když jí pomohlo především oživení v Německu. Zadruhé to byla téměř nulová míra inflace, která způsobila jen malý rozdíl mezi mzdovým růstem v nominálním a reálném vyjádření. Od druhé poloviny 2016 začal mzdový růst v ČR opět výrazněji zrychlovat, když za tímto vývojem stála především výrazně nízká míra nezaměstnanosti.

Obrázek 2: Vývoj průměrných mezd v ČR (mzr., v %)



Zdroj: ČSÚ, Česká spořitelna

c) Některé faktory ovlivňující vývoj průměrných mezd

Vedle ekonomického vývoje v domácí i zahraniční ekonomice (přesněji domácí a zahraniční poptávky), aktuální pozice ekonomiky v rámci cyklu, nabídkové strany ekonomiky, hospodářské politiky apod., se do vývoje mezd promítají i další vlivy, které mohou celkový obrázek o jejich vývoji zkreslit.

První vliv je statistický, kdy se do vývoje průměrných mezd promítají změny míry nezaměstnanosti.³ Tento vliv je dobře patrný v roce 2009, kdy se průměrná mzda i přes nepříznivý ekonomický vývoj kvůli růstu míry nezaměstnanosti zvýšila.⁴ K opačnému vlivu došlo v období 2014-2015, kdy se tito zaměstnanci postupně vraceli do pracovního procesu, což růst průměrné mzdy brzdilo.

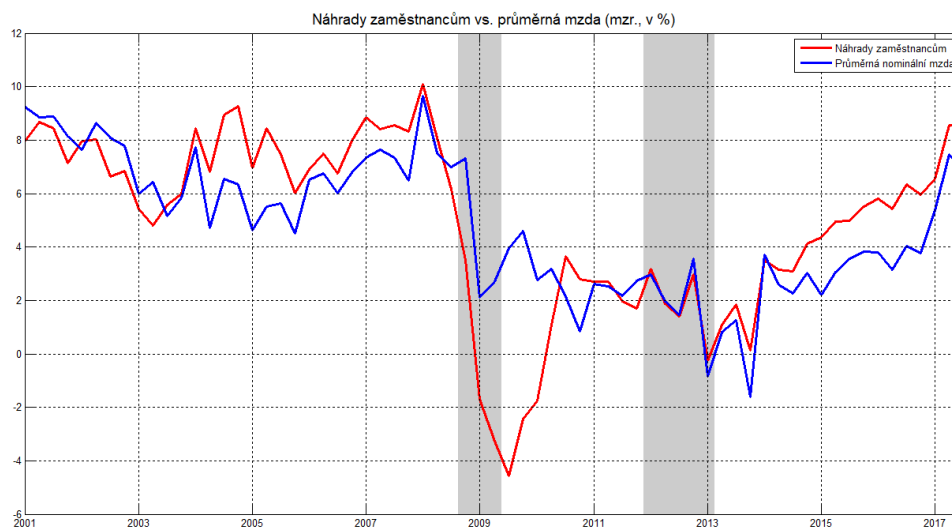
Vliv statistického efektu, kdy do růstu průměrných mezd zasahuje vliv změny míry nezaměstnanosti, je zachycen na následujícím obrázku. V něm je porovnán vývoj celkových náhrad zaměstnancům z národních účtů a vývoj průměrné mzdy v české ekonomice. Z obrázku je patrný relativně vysoký rozdíl v roce 2009 a pak také vývoj z poslední doby, kdy vývoj průměrné mzdy je ovlivněn právě růstem zaměstnanosti. Od roku 2015 často zaznívaly hlasy poukazující na

³ V období otočení cyklického vývoje dochází ke změně zaměstnanosti především u skupiny méně kvalifikovaných zaměstnanců s podprůměrnou mzdou. Z hlediska firmy může být při pádu ekonomiky do recese výrazně nákladnější propustit vysoce kvalifikované zaměstnance s nadprůměrnou mzdou, které si tak firmy drží i přes nedostatek zakázek.

⁴ Viz například Brůha et al. (2013).

relativně nízký mzdový růst, které vycházely právě z ukazatele průměrných mezd. Obrázek 3 pak ukazuje, že mzdový vývoj byl v tomto období ve skutečnosti příznivější.

Obrázek 3: Vývoj náhrad zaměstnancům ve vztahu k průměrné mzdě

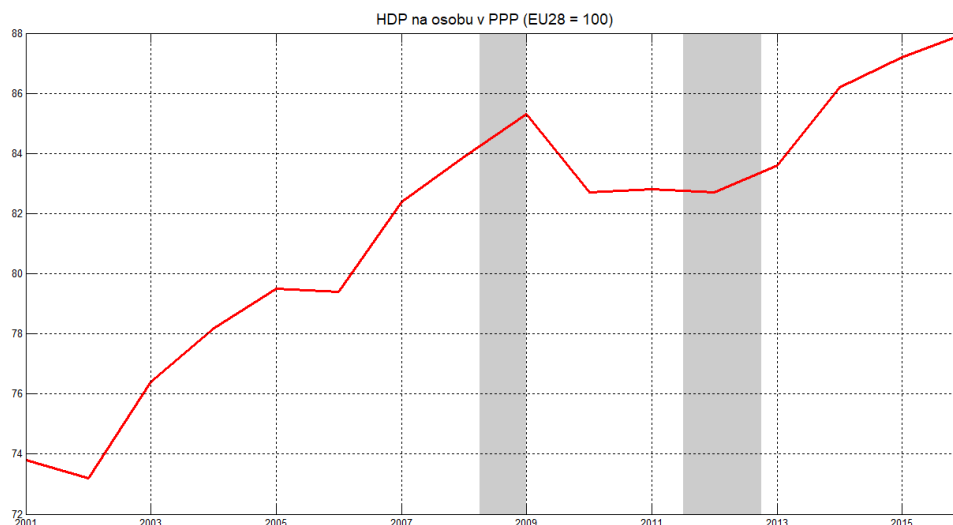


Zdroj: ČSÚ, Česká spořitelna

Druhým vlivem je konvergence české ekonomiky směrem k vyspělým zemím západní Evropy. Vzhledem k relativně nízkému základu a celkové podkapitalizovanosti ekonomiky byl růst potenciálního produktu v období 2001-2007 relativně vysoký, když se mohl nalézat mezi 4,5 a 5 %.⁵ To pak samozřejmě ovlivnilo střednědobý vývoj mezd v té době, který byl podpořen relativně vysokým růstem produktivity práce. Aktuálně je ale tempo růstu potenciálního produktu české ekonomiky již výrazně menší, když ho odhadujeme na zhruba 2,8 %. Proto aktuální růst reálných mezd, který zhruba odpovídá průměrnému růstu z předkrizového období (viz obrázek 2), se s tímto obdobím nedá přímo jednoduše srovnávat. Jinými slovy se tak nedá říct, že aktuální růst reálných mezd, který číselně odpovídá průměru období 2001 a 2007 je kvalitativně stejný, protože česká ekonomika se od té doby výrazněji posunula směrem k vyspělým zemím západní Evropy.

5 V této analýze není naším cílem přesněji kvantifikovat vývoj rovnovážných veličin v české ekonomice. Takováto část by nezměnila závěry obsažené v této analýze.

Obrázek 4: HDP na osobu v PPP (podíl k průměru EU)



Zdroj: Eurostat

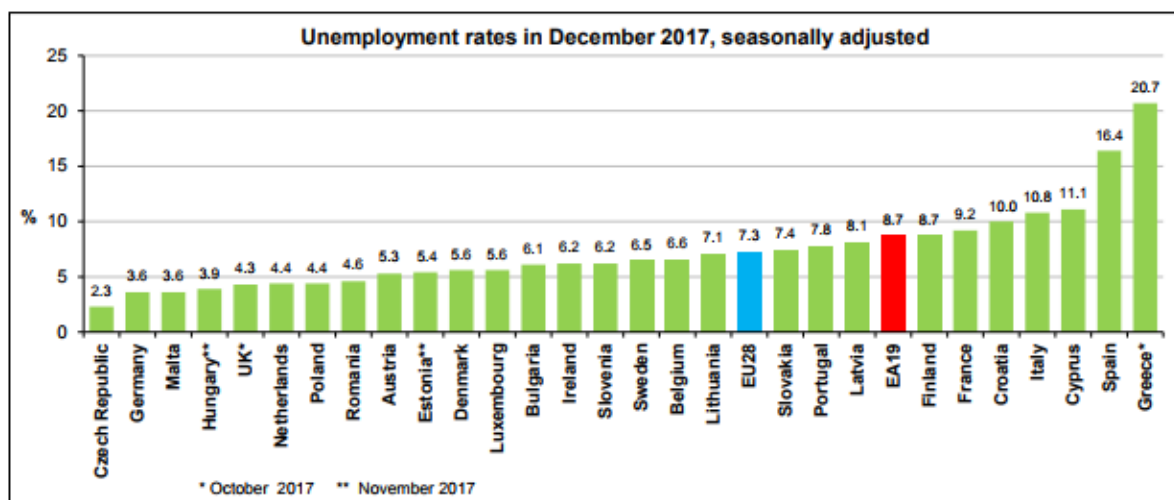
Mezinárodní srovnání

V rámci zemí EU je míra nezaměstnanosti s přehledem nejnižší, když rozdíl mezi ČR a dalšími zeměmi v pořadí je více než procentní bod.⁶ Tento stav navíc není výsledkem „umělé“ stimulace ekonomiky výměnou za vyšší zadlužení země, ale jde o odraz příznivého, a především zdravého růstu české ekonomiky, která se aktuálně vyznačuje velmi nízkými makroekonomickými nerovnováhami.⁷

6 Eurostat má v porovnání s ČSÚ mírně odlišnou metodiku, a proto je mezi oběma statistikami mírný rozdíl (v prosinci 2,4 % dle VŠPS ČSÚ vs. 2,3 % Eurostat).

7 Což ovšem neznamená, že by se vládní politika neměla více zaměřit na některé sektory, které by se měly více podporovat. Na základě meta analýzy ukazují Nijkamp, P. and Poot, J. (2003), že ze všech vládních politik mají na dlouhodobý (potenciální) růst ekonomiky největší vliv investice do vzdělání a výzkumu a do dopravní infrastruktury. Oba dva tyto sektory se dle nás stále financují relativně málo, i když k mírnému zlepšení postupně dochází. V tomto ohledu je dobré zdůraznit, že například investice do dopravní infrastruktury nemusí nutně vytěšňovat soukromé investice, ale působí jako jejich komplement, kterým se zvyšuje produktivita soukromých investic. Samozřejmě to neplatí obecně a je nutné, aby tyto veřejné investice směřovaly do projektů s nejvyšším potenciálem.

Obrázek 5: Míra nezaměstnanosti mezi zeměmi EU



Zdroj: Eurostat

Produktivita práce

Vývoj produktivity práce v posledních letech je jedním z aktuálních horkých témat. Po nástupu Velké recese⁸ došlo totiž k relativně významnému zpomalení růstu produktivity. V odborných kruzích se vedla a stále vede živá diskuze, zdali jde o dočasný či trvalý fenomén. Ačkoliv řada důvodů byla spíše strukturální než cyklické povahy, aktuální oživení světové ekonomiky dává naději, že růst produktivity práce opět zrychlí, ačkoliv může být v průměru mírně nižší oproti předkrizovému období.

Pro českou konvergující ekonomiku je vývoj produktivity práce jedním z klíčových ukazatelů ukazujících, jakým způsobem dohání vyspělé země západní Evropy. Také české ekonomice se nevyhnul relativně nepříznivý vývoj v období během Velké recese a následné dluhové krize v Eurozóně. V poslední době už ale začal růst produktivity opět zrychlovat, což umožňuje aktuální relativně výrazný růst reálných mezd bez nutnosti zvyšovat ceny (pozitivní nabídkový šok působící protiinflačně).

Na následujících obrázcích je zachyceno srovnání vývoje produktivity práce mezi jednotlivými zeměmi.⁹ Pro výpočet produktivity práce jsme zvolili ukazatel odpracovaných hodin, nicméně při použití celkového počtu zaměstnanců namísto hodin by se závěry nezměnily.

Na obrázku 6 je zachycen rozdíl v růstu produktivity práce mezi ČR, eurozónou, EU a Německem. Během předkrizového období rostla produktivita práce v ČR relativně silně, což bylo způsobeno relativně nízkou relativní vyspělostí české ekonomiky (podkapitalizovanou ekonomikou). Po

⁸ Jako Velká recese se obecně označuje období 2007-2013.

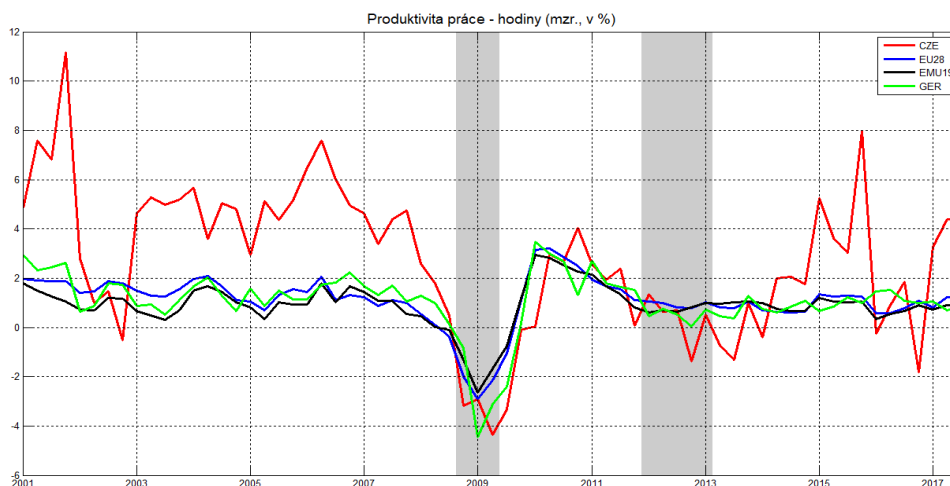
⁹ Pro srovnání jsou použita data očištěná o sezónní a kalendářní vlivy (Eurostat). V případě, že data očištěná o sezónní a kalendářní vlivy nebyla dostupná, zvolili jsme data očištěná pouze o sezónnost.

nástupu Velké recese se až do roku 2014 pohyboval růst produktivity práce zhruba podobně jako v západní Evropě (dočasné zastavení ekonomické konvergence). Od té doby pak začala produktivita práce v ČR zrychlovat.

Období 2014-2015 v české ekonomice se vyznačovalo vysokým růstem HDP, který byl spojený s nutností dokončit projekty spolufinancované EU fondy z minulého programovacího období. To pak samozřejmě ovlivnilo produktivitu práce, která je spočítána jako HDP ku počtu odpracovaných hodin. Z celkového makroekonomického pohledu šlo ale o nestandardní období, na které se dá nahlížet dvěma pohledy. Na jednu stranu je samozřejmě výhodnější projekty spolufinancované EU fondy dokončit. Na druhou stranu ale pravděpodobně ne vždy šlo o investice, které by byly ze střednědobého pohledu nejprínosnější pro českou ekonomiku. Proto období 2014-2015 nevnímáme jako přirozený základ pro zrychlení mzdového růstu. Navíc vysoký objem produkce v roce 2015 pak samozřejmě ovlivnil meziroční růst v roce 2016, který zcela intuitivně zpomalil, ačkoliv již daleko více vykazoval známky robustnějšího ekonomického oživení.

V tomto směru je aktuální růst produktivity práce jiný. Nejde již o žádný umělý stimul, ale o růst produktivity podpořený pozitivními nabídkovými šoky, které kladně ovlivní vývoj české ekonomiky ve střednědobém období. Firmy z důvodu nedostatku volných dostupných pracovníků se více zaměřují na investice do kapitálu, robotizace apod. Současné investice do této oblasti lze vnímat jednoznačně pozitivně, a to tím spíše, že např. oproti Německu je stále v ČR podíl robotizace výrazně nižší.

Obrázek 6: Vývoj produktivity práce (odpracované hodiny, mizr, v %)



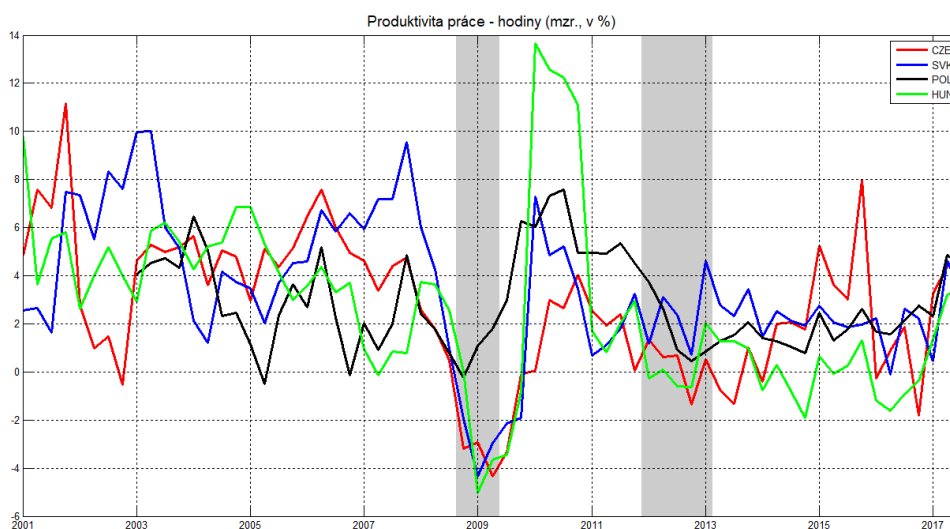
Zdroj: Eurostat, Česká spořitelna

V tomto ohledu je dobré vrátit se k potenciálnímu růstu české ekonomiky. V předkrizovém období rostl potenciální produkt, jak bylo uvedeno výše, relativně vysokým tempem, což bylo dáno nižší ekonomickou úrovní ČR. Jak česká ekonomika postupně bohatne a blíží se k vyspělým zemím západní Evropy, tempo potenciálního růstu české ekonomiky bude pozvolna slábnout. Vývoj

potenciálního produktu by ale mohl být pozitivně ovlivněn právě aktuálními vysokými investicemi do robotizace a automatizace výroby. A proto potenciální růst české ekonomiky by se i v příštích letech měl pohybovat zhruba kolem, tj. i nad 3 %, což vzhledem k tomu, že aktuálně již ČR v ukazateli HDP na osobu v PPP bude zhruba kolem 90 % průměru EU, vnímáme jako příznivý vývoj.

Příznivě vyznívá také srovnání růstu produktivity práce v ČR s dalšími zeměmi regionu střední Evropy, který je v průměru podobný. To se ale děje v situaci, kdy v některých zemích je ekonomika uměle stimulována nesystémovými vládními fiskálními programy (například program 500+ v Polsku), které ze střednědobého hlediska nemají kromě vyššího zadlužení země až zase tolik příznivý vliv. Strukturální zvláštnosti jednotlivých zemí v regionu souvisejí i s rozdílnou vahou exportu pracovních sil. Navíc je česká ekonomika v porovnání s těmito zeměmi vyspělejší, a proto by měla růst v průměru pomaleji. To, že se tak v tuto chvíli neděje, je nutné brát jako pozitivní faktor pro hodnocení současné situace, který navíc bude působit i do budoucna. To pak samozřejmě kladně ovlivňuje a bude ovlivňovat mzdový růst.

Obrázek 7: Vývoj produktivity práce (odpracované hodiny, mizr., v %)



Zdroj: Eurostat, Česká spořitelna

Tabulka 1: HDP na osobu v PPP (EU28=100) v letech 2005-2016

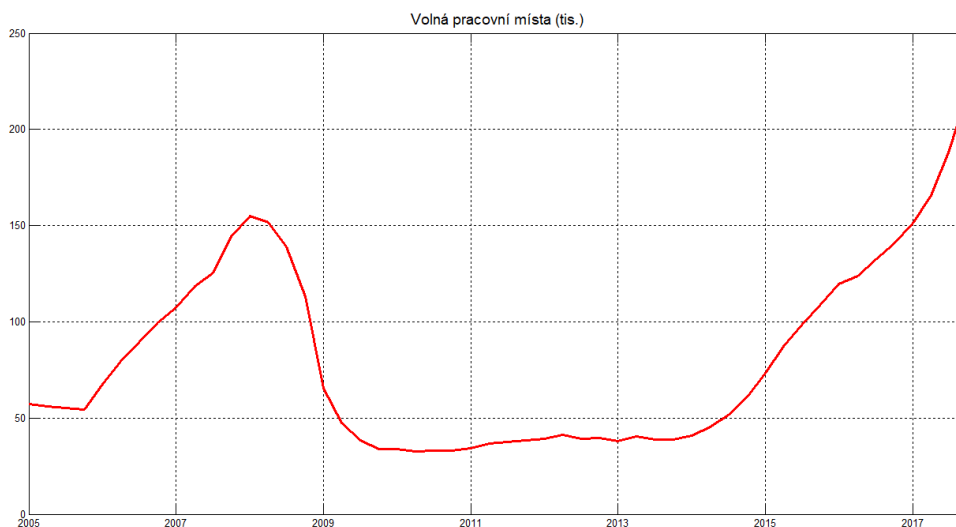
	2005	2009	2013	2016	průměrný růst prod. práce (2014-2017)
EU28	100	100	100	100	0.93
Česká republika	79	85	84	88	2.53
Slovensko	60	71	77	77	2.13
Polsko	50	60	67	68	2.16
Maďarsko	62	64	67	67	0.19

Zdroj: Eurostat, Česká spořitelna

Prognóza pro 2018-2019¹⁰

V letošním roce zůstane míra nezaměstnanosti výrazně nízká a velmi mírně se začne zvyšovat až během příštího roku. Hlavním důvodem je aktuálně stále vysoká poptávka po zaměstnancích v české ekonomice, která, vzhledem k ekonomickému oživení v eurozóně, v nejbližší době s vysokou pravděpodobností výrazněji nepoleví. Tomu nasvědčuje i aktuální vývoj počtu volných pracovních míst.

Obrázek 8: Volná pracovní místa (tis.)



Zdroj: Ministerstvo práce a sociálních věcí

V příštím roce se začne míra nezaměstnanosti pozvolna zvyšovat. K tomu přispějí především dva vlivy. Zaprvé to budou utaženější měnové podmínky v české ekonomice (vyšší sazby a silnější kurz koruny k euru). A druhým důvodem budou aktuálně vysoké investice do robotizace a

¹⁰ V této části je na obrázcích šedou plochou označena prognóza.



automatizace výroby, které mírně sníží poptávku po zaměstnancích. Celkově ale zůstane míra nezaměstnanosti výrazně nízká a stále pod NAIRU (viz dále).

Navíc se na mírný růst míry nezaměstnanosti v prognóze pro rok 2019 dá nahlížet spíše pozitivně než naopak. Zprvce utaženější měnové podmínky v české ekonomice zajistí směřování k její střednědobé rovnováze (aktuální kladná mezera výstupu se bude pozvolna snižovat a míra nezaměstnanosti se bude zespodu vracet k NAIRU). A zadruhé vysoké aktuální investice budou postupně zlepšovat nabídkovou stranu ekonomiky, která tak bude stát za mírným poklesem NAIRU.¹¹

Silný růst mezd bude pokračovat. Vyjednávací pozice zaměstnanců je extrémně silná a tento vývoj přetrvá minimálně do roku 2019. Navíc k růstu mezd přispívá výrazně také vládní sektor, když platy učitelů se zvýšily o 15 % od listopadu 2017, platy ostatních pracovníků ve veřejné sféře a členů bezpečnostních sborů se od stejného měsíce zvýšily o 10 % a od ledna 2018 také vzrostla minimální mzda na 12 200 Kč. Růst mezd u zaměstnanců pokrytých státním rozpočtem bude přispívat k růstu mezd přímo (jde o zhruba 420 tisíc osob, což je zhruba 8 % všech zaměstnanců), ale i nepřímo, když zaměstnanci v soukromém sektoru budou při svých mzdových vyjednáváních argumentovat růstem platů ve státní sféře. A nezanedbatelný vliv bude mít také růst minimální mzdy, která sice sama o sobě není až tolik významná (pobírá ji jen relativně málo pracovníků), ale jsou na ní navázány tzv. zaručené mzdy.

V letošním roce mzdový růst zrychlí, když nominálně dosáhne 8 %. Růst mezd bude i nadále tažen nedostatkem volných pracovních sil a příznivým vývojem ekonomiky. Tento vývoj je navíc silně podpořen růstem produktivity, a proto nepůsobí tolik inflačně, jak by se na první pohled mohlo zdát. Napětí na trhu práce začne mírně polevovat až během příštího roku, kdy se začnou projevovat současné silné investice firem do robotizace a automatizace provozů. To může mírně zvýšit v roce 2019 míru nezaměstnanosti a zpomalit mzdový růst.

Případný vliv Czexitu na trh práce v ČR

V poslední době se objevily spekulace o případném Czexitu. Nebudeme-li brát v potaz jeho uskutečnitelnost vzhledem k tomu, že tu nejsou žádné relevantní síly, které by mohly českou ekonomiku k Czexitu vést, věnuje se tato analýza i případnému vlivu Czexitu na trh práce v ČR.

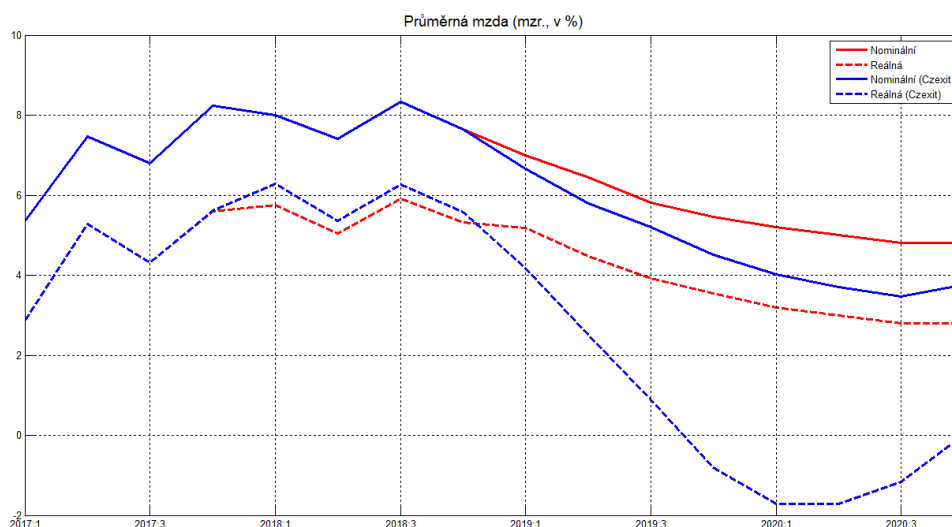
Případný vliv Czexitu na český trh práce by byl výrazný, ale jeho dopady by se projevovaly až s odstupem. Celkově by šlo o několik na sebe navazujících fází, v nichž by se negativní vývoj postupně zhoršoval.

V následujících čtvrtletích po případném odhlasování Czexitu by došlo k výraznému oslabení kurzu koruny, který by významně zvýšil inflaci v české ekonomice. Dá se čekat, že oslabení kurzu by bylo daleko větší než v Británii, když by se celkově mohlo pohybovat zhruba mezi 20 a 25 % (v Británii

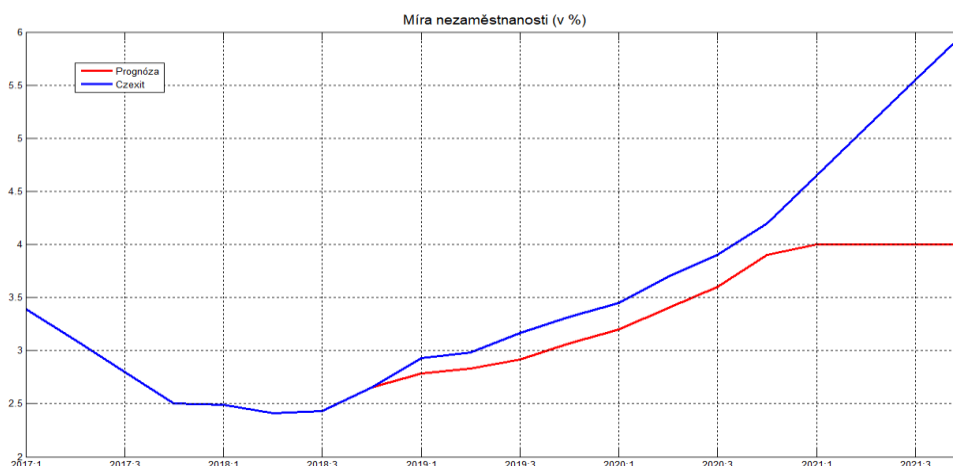
11 Aktuálně se podle nás nachází NAIRU (hranice proinflační míry nezaměstnanosti) v české ekonomice zhruba kolem 4 %.

oslabila libra k euru o 15-20 %). V tomto období by byly negativní dopady na míru nezaměstnanosti marginální a stále by běžely platné kolektivní smlouvy. Slabá koruna by pomohla českému exportu, což by kompenzovalo negativní vliv na investiční aktivitu.

Výrazné oslabení kurzu koruny by se postupně promítlo do vyšší míry inflace, která by vymazala aktuálně relativně vysoký růst nominálních mezd tak, že by se růst reálných mezd významně snížil. Postupně by pak přestaly být firmy tolik ochotné investovat a zvyšovat zaměstnancům mzdy (spolu s tím, jak by dobíhaly platné kolektivní smlouvy) a nominální růst mezd by se tak dostal pod inflaci, což by znamenalo pokles reálných mezd (podobně, jako to vidíme v Británii). Vliv na míru nezaměstnanosti by byl ale v tomto okamžiku stále relativně nízký.



Poté by se postupně začala zvyšovat míra nezaměstnanosti, a to jak její cyklická, tak i strukturální část. Zvláště v případě, že by šlo o tvrdý Czexit s opuštěním společného trhu, což by vedlo k zavedení cel a případně i objemových omezení na český export. V případě NAIRU by došlo k jejímu růstu nejméně o dva procentní body na zhruba 6 %. Vedle toho by se zhoršila i cyklická pozice, kdy by došlo k postupnému vyčerpání aktuálního stavu, kdy je míra nezaměstnanosti pod NAIRU, a naopak by došlo postupně k opačnému efektu, kdy by se míra nezaměstnanosti zvýšila nad NAIRU. V tomto ohledu by šlo riziko ve směru dřívějšího růstu míry nezaměstnanosti v tom smyslu, že firmy z EU, které mají v ČR závod, by pravděpodobně čekaly na výsledky jednání. Nicméně firmy mimo EU, například z Asie, by se mohly začít velmi rychle zajímat o co nejrychlejší přesun výroby do jiného členského státu EU.



2. Volný pohyb pracovníků na Jednotném trhu EU: vývoj a parametry

Nejzákladnějším stavebním kamenem ekonomické stránky evropské integrace je Jednotný vnitřní trh – s volným pohybem zboží, služeb, osob a kapitálu, jemuž od uzavření Římských smluv trvalo ještě dalších 36 let, než byl prvního dne roku 1993 slavnostně uveden do provozu. Ono uvedení do provozu se však uskutečnilo s vědomou konstrukční vadou. Nejen tehdy, ale rovněž i nyní i povrchní pozorovatel musí připustit, že Jednotný trh EU se – přes všechny jeho ohromné úspěchy a výdobytky – stále výrazně odlišuje od trhů národních. Že je stále výrazně rozdílné činit podnikatelské transakce, poskytovat služby, ucházet se o práci či alokovat kapitál v rámci jedné země a napříč zeměmi v rámci EU.

Největší potenciál pro rozvoj a zdokonalení mezi složkami Jednotného vnitřního trhu můžeme právem považovat trh práce. O jeho pan-evropském rozměru ve výraznější míře fakticky stále nemůžeme hovořit. Drtivá většina pracovníků na pracovním trhu EU pracuje ve své domovské zemi a podíl těch, kteří se buď vydali na trh práce v jiné zemi, anebo tam byli na jistou dobu vysláni, se v průměru nepohybuje ani na úrovni 4% (na sklonku roku 2017 3,5%).

Ekonomická východiska; definice trhu práce a mzdy v kontextu EU

Máme-li v tomto pojednání hovořit o zlepšení fungování trhu práce v EU a v souladu s vizí předsedy Junckera (Zpráva o stavu Unie, září 2015) o vytvoření férovějšího a skutečně pan-evropského trhu práce, je vhodné si trh práce definovat a říci si, zda to, co máme nyní v EU má vůbec s trhem práce cokoliv společného při vědomí, že pan-evropský trh práce nyní vyhlíží jako nedosažitelná utopie.

Trh práce je segment tržního prostředí, v němž na straně nabídky vystupuje konkrétní kvantifikované množství pracovních sil, tedy osob schopných vykonávat pracovní aktivitu, vykazující určitou vzdělanostní strukturu, kvalifikaci a kompetenci, věkovou strukturu a územní rozložení, a na straně poptávky vystupuje potřeba podnikatelského sektoru, veřejného sektoru a neziskového sektoru po lidských zdrojích v závislosti na jejich aktuálních a zamýšlených aktivitách. Průnikem nabídky a poptávky na trhu práce je dosažení určitého rovnovážného stavu, který spočívá v zapojení optimálního množství pracovních sil do pracovních aktivit (ideální a nikdy nedosažitelný stav představuje 100% využitelnost lidských zdrojů při 100% naplnění produkčních a výkonových kapacit zaměstnavatelů) při výsledné ceně práce, tedy mzdě. Tento stav je spíše učebnicový a odpovídá optimálním tržním podmínkám, které praxe, zvláště v průběhu 20. století, především pak v jeho druhé polovině těžce deformovala regulačními a ochrannými podmínkami, kdy trhy práce přestaly být pružné a funkční i na úrovni národních států. S procesem ekonomické globalizace a v rámci Evropy pak jejího integračního procesu tak došlo k zatím nevyřešenému střetu, spočívajícím ve snaze integrovat 28 národních prostředí pro zapojování pracovní síly (záměrně neříkáme trhů práce, protože tyto jsou zásadně deformovány již na národních úrovních) do prostředí jediného.

a) Geneze problému

V současné době doutnající problém, který začíná vyvěrat při diskusi o revizi směrnice o vysílání pracovníků, ale jehož faktický rozměr je samozřejmě podstatně širší, vyplývá ze stále propastně nehomogenního trhu práce v EU a z existence řádových rozdílů především v úrovni mzdové hladiny, částečně též v oblasti dalších benefitů a přínosů pro zaměstnance, jimž můžeme říkat odměňování a jejichž faktický rozsah je podstatně širší, než pouhá mzda. Ekonomický důvod celé této situace de facto odráží dělítko EU na svoji západní a východní část a fakt, že míra cenového pokrivení v případě pracovní síly byla nejrazantnější ze všech představitelných cen a průběh jejího narovnávání z řady důvodů trvá nejdelší dobu. Jestliže ještě na počátku 90. let byl poměr průměrné mzdové hladiny mezi západní a východní částí nynější EU minimálně 15-ti násobný (kupříkladu v ČSFR v roce 1991 činila průměrná mzda přibližně 3.500,- Kčs, ve stejném roce byla průměrná mzda v Belgii po přepočtu přibližně 48.000,- Kčs, v Německu 46.000,- Kčs, v Rakousku 53.000,- Kčs a v Lucembursku 71.000,- Kčs), v současné době při obdobném srovnání můžeme registrovat poměr přibližně již jen trojnásobný (aktuálních přibližně 1.100,- EUR v České republice, oproti 3.400,- EUR v Belgii, 3.200,- EUR v Německu, 3.600,- EUR v Rakousku či 5.200,- EUR v Lucembursku).

Přestože v rámci konvergenčního procesu došlo v tomto zhruba 25-letém období k výraznému sblížení, v podmínkách sešňěrovaných národních trhů práce, jež neumožňují sblížit tyto rozdíly přirozenou cestou v rámci eliminace bariér na tomto trhu v rámci EU, můžeme na další viditelnější sblížení čekat další dvě dekády. Jak je toto sešňěrování destruktivní ilustruje případ zemí především z jižního křídla EU, jejichž trhy práce při enormně vysoké míře nezaměstnanosti se nejsou schopny otevřít a standardním vyrovnávacím a přizpůsobovacím mechanismem přesunout z pohledu těchto trhů nadbytečnou nabídku pracovních sil do těch částí EU, ve kterých je naopak vysoká poptávka po pracovní síle (vedle České republiky celá řada dalších zemí). Jejich trhy práce jsou však sešňěrovány regulačními a ochrannými podmínkami, které zcela deformují aktuální



cenu práce na tomto trhu (cena práce je na těchto trzích – řečeno měnovou terminologií – nadhodnocená). Přitom ani Česká republika, jež může být nyní vnímána jako příklad velmi rozumně se vyvíjejícího trhu práce, charakteristického nízkou nezaměstnaností a vysoce konkurenční cenou pracovní síly, není schopna vyřešit strukturální problém mezi nyní již přibližně stejným počtem volných a neobsazených pracovních míst na straně jedné a osob, které nejsou schopny svoji nabídku na trhu práce aktivně realizovat.

Mzdová konvergence představuje dlouhodobou reflexi konvergence reálné (sbližování ukazatele HDP na obyvatele jako souhrnného ukazatele dlouhodobého vývoje produktivity a ekonomické vyspělosti příslušných ekonomik) a konvergence nominální (sbližování úrovně cenových hladin, k němuž dochází vlivem působení konvergence reálné). Praktické zkušenosti ukazují, že mzdová konvergence je procesem odvozeným a přes výraznou míru přiblížení ještě potrvá určité období, než dojde k dalšímu sbližení mzdových hladin. Proces sbližování mzdových hladin (na rozdíl od sbližování hladin cenových) vyžaduje daleko delší období právě proto, že míra otevřenosti v segmentu nabídky a poptávky po pracovní síle je podstatně nižší v porovnání s trhy zboží, služeb a kapitálu v rámci EU a protože tato nehomogenita je dále zesilována národními opatřeními, která tento heterogenní vývoj dále prohlubují.

b) Podstata problému

Oficiálním cílem je dosáhnout volného pohybu osob/pracovníků v rámci EU a férovějšího a skutečného pan-evropského trhu práce. Je důležité blíže specifikovat, co to znamená férovější: má to být to, aby trh práce byl schopen generovat nabídku a poptávku po pracovní síle odpovídající mzdě při zajištění inflaci nevyvolávající a produkční cyklus adekvátně zajišťující míry nezaměstnanosti, anebo je ona interpretace jiná? Skutečný pan-evropský trh práce totiž předpokládá homogenitu a flexibilitu nabídky a poptávky po pracovní síle v kontextu celé EU, nikoliv fragmentaci trhu práce na 28 národních trhů (fungujících za nehomogenních a nespojitých podmínek), případně na ještě větší počet, pokud hovoříme o trzích regionálních. Z tohoto důvodu je konzervace podmínek na národních trzích práce a jejich odlišností v přímém rozporu se snahou dosažení skutečného pan-evropského trhu práce (tím nemá být řečeno, že jeden či druhý cíl nejsou legitimní; má tím být řečeno, že naplňování obou cílů najednou není slučitelné).

Chceme-li vytvořit funkční, reprezentativní, transparentní, potřebné informace indikující a udržitelný trh práce, musíme umožnit, aby se přirozená nabídka pracovní síly protínala s přirozenou poptávkou po ní; v důsledku toho vznikla nějaká rovnovážná mzdová hladina (pravděpodobně nižší, než je její nynější úroveň v západní části EU a současně vyšší, než v části východní). Existence národních regulačních opatření na trhu práce není slučitelná s cílem vytvořit jednotný trh práce v EU ve smyslu, jak jej vnímá ekonomická disciplína.

Způsoby pohybu pracovních sil v rámci EU jsou různé a taktéž na nich záleží, jakým způsobem se vytvoří jejich cena, tedy mzda. Není nutné dodávat, že tyto způsoby jsou též do značné míry odrazem administrativně regulačních kroků a nepředstavují autentickou, přirozenou reflexi situací na trhu práce. V mnoha ohledech jsou tyto různé způsoby též odrazem osobních preferencí každého pracovníka, například do jaké míry dává tento přednost ochraně (zdánlivě) v jeho vlastní prospěch.

První typ pro pohyb pracovní síly v rámci EU spočívá v takovém vztahu, že se pracovník jako individuální pracovní síla uchází v relativně volné soutěži (realitou je však stále enormně nízká reprezentativnost nabídkové strany) o vstup na trh práce v jiné členské zemi EU. Lze předpokládat, že v podmínkách blízkých dokonalé konkurenci v zásadě přijímá podmínky obvyklé v zemi, do které přichází (zvláště, pokud působí v obvyklé, nijak výjimečné, nijak výběrové, nijak exkluzivní profesi). Pokud by však trh práce fungoval pružně a do dané země by přicházela větší nabídka pracovní síly ze zemí s nižší než průměrnou evropskou mzdou, je pravděpodobné, že by tento faktor vedl – za jinak stejných podmínek – ke stagnaci či dokonce poklesu mzdové hladiny v této národní ekonomice (při vědomí, že mzdová elasticita směrem dolů funguje spíše teoreticky; pokles nominální mzdové úrovně v praxi je jev velmi zřídka; například Lotyšsko v roce 2009 jako způsob k řešení krize a udržení zaměstnanosti). Analogii můžeme (v méně obvyklé podobě) vidět i v opačném případě, kdy lidé ze zemí s nadprůměrnou mzdovou hladinou přicházejí do zemí s podprůměrnou mzdou (jejich přítomnost akceleruje mzdovou dynamiku ve mzdově podprůměrných zemích).

Druhá možnost se opírá o větší míru ochrany pracovníka v rámci korporátní struktury/ skupiny, kdy tento pracuje v pobočce dané firmy v jiném členském státě EU. V daném případě se taktéž stává integrální součástí pracovního trhu v daném členském státě a je oprávněné, aby byl tomuto trhu přizpůsoben, pokud existuje mzdový rozdíl mezi tímto státem a jeho státem domovským. V daném případě máme na mysli dlouhodobý pracovní vztah v jiném členském státě. V řadě případů však právě tento model poměrně často generuje „evropskou“ mzdu v rámci daného oboru, kdy tato je obvykle prakticky identická v rámci celé korporátní skupiny bez ohledu na skutečné místo výkonu práce (jež je navíc mnohdy těžké přesně „ohraničit“, zvláště pokud daný pracovník řeší komplexní skupinové projekty, zasahující současně do několika členských států). Je korektní přiznat, že tendence ke generování „evropské“ mzdové hladiny pro příslušný obor a korporátní strukturu se obvykle týká vysokých manažerských či velmi specializovaných odborných pozic (ona již zmíněná exkluzivita na pracovním trhu) a v menším rozsahu zahrnuje běžnější profese s daleko početnější nabídkovou stranou.

A třetí možnost se týká vysílání pracovníků na časově jasně omezenou dobu, z firmy v mateřském státě do jiného členského státu. V daném případě pracovník zůstává integrální součástí této firmy (jež často třeba ani nemá pobočku v jiném členském státě a která například v jiném členském státě získala jednorázovou zakázku či vyhrála veřejnou soutěž na jednorázové dodání) ve svém mateřském státě a má v úmyslu (stejně jako firma) se po splnění zřetelně časově přechodného úkolu v zahraničí se do mateřské země vrátit. V rámci třetí možnosti nemusí být ani zcela zřejmé, v jaké zemi došlo k vytvoření dominantní přidané hodnoty této zakázky, což je klíčové pro určení toho, jaká by měla být mzda příslušného pracovníka (pokud se jedná o dodání nějaké specifické součástky, či investice na klíč, je zřejmé, že značná, ba většinová část přidané hodnoty byla beztak vytvořena v mateřské zemi a vyslaný pracovník v jiné zemi zajišťuje již „jen“ její montáž, instalaci, zprovoznění).

Z pohledu homogenity trhu práce a reprezentativnosti nabídky a poptávky na trhu práce v EU jsou klíčové první dvě možnosti. Třetí možnost je z pohledu klíčových proměnných na trhu práce (dlouhodobých vývojových trendů na nabídkové a poptávkové straně) jevem spíše periferním,



který se však může změnit v některou z předchozích uvedených možností. A nadto vykazuje výraznou signalizační funkci a může být zdrojem politických bojů na obhajobu vlastních národních zájmů. Z tohoto pohledu je významné i této možnosti věnovat více než bedlivou pozornost.

Jak tyto možnosti korespondují s tezemi o férovém a skutečně pan-evropském trhu práce a současně pak stejné odměně za stejnou práci na stejném místě? Při potřebě uvést v soulad tyto dvě teze je zapotřebí trochu logicky popracovat: cíl dosáhnout férový a skutečně pan-evropský trh práce není splnitelný bez jisté dekompozice principu stejná odměna za stejnou práci na stejném místě, pokud tímto stejným místem nebude EU jako celek (v jehož rámci by se generovala odpovídající, reprezentativní a přirozená nabídka pracovní síly, jež by byla uvedena v soulad „evropskou“ poptávkou po ní a bylo dosaženo rovnováhy mezi nimi prostřednictvím rovnovážné ceny = mzdy; scénář blízký výše popsané druhé možnosti). Pokud tímto stejným místem jsou míněny buď jednotlivé členské státy, nebo dokonce jejich regiony či další územní celky, realizace tohoto principu nikdy nemůže vést k dosažení pan-evropského trhu práce, neboť budou ponechány překážky pro to, aby se vytvořila skutečná pan-evropská nabídka a poptávka po pracovní síle, která tento pan-evropský trh práce z definice tvoří. V daném případě by existovalo riziko, že zvláště státy či regiony s výrazně nadprůměrnou mzdovou úrovní by čelily riziku mzdové stagnace, případně i poklesu, neboť tento pan-evropský trh práce by současně znamenal „přecenění“ pracovní síly v důsledku nově dosaženého průniku mezi její nabídkou a poptávkou. Anebo se má jednat o administrativně řízené prostředí podmínek pro dosažení souladu mezi množstvím pracovních sil a potřebou jejich potenciálních zaměstnavatelů? S touto možností by však již termín trh práce (nadto pan-evropský, skutečný a férový) neměl nic společného.

c) Řešení problému

Má-li být problém uspokojivě vyřešen, musejí být cíle k jeho dosažení v souladu. Vzhledem k tomu, že se jedná o potřebu dosáhnout průniku mezi několika zájmy, nemusí být dosažení tohoto souladu jednoduché. Nicméně aktéři by si měli alespoň korektně přiznat, že lpěním na obou typech cílů páchají kvadraturu kruhu a k výsledku nikdy nedospějí. Je zapotřebí proto uvést seriózní matici postojů a cest a říci, které spolu logicky ladí a které se navzájem vylučují, alespoň při respektování výchozích podmínek.

d) Návrhy doporučení

Zajistit, aby nedocházelo k fragmentaci jednotlivých trhů práce a uvolněním regulačních pravidel se pokusit identifikovat skutečnou pan-evropskou nabídku pracovní síly, které umožnit přirozeně se protnout s poptávkou po ní. Toto je jediná představitelná cesta, jak postupem vývoje z nyní velmi heterogenních podmínek pan-evropského trhu práce (pokud možno bez dalších přívlastků, neboť ona férovost je implicitně zabudována v tom, že bude fungovat onen trh, který nám nabídne potřebné signály, na které můžeme v rámci hospodářské politiky reagovat – přizpůsobením pravidel sociálních systémů, daňových pravidel, dalších stimulačních či naopak restriktivních nástrojů) vůbec někdy v budoucnu dosáhnout.

Uchopení problému z pohledu hospodářské politiky

Pro homogenitu trhu práce se velmi často těžce hledají analogie i na národních trzích práce, na kterých existuje též jak významná mzdová (příjmová) diferenciacie, tak rovněž rozdílná výše míry nezaměstnanosti či rozdílná produktivita, v kontextu zachycená ve vývoji ukazatele jednotkových nákladů práce (ULC). Z jejich analýzy může na jedné straně vyplynout, že naše mzdová úroveň je příliš nízká, nebo naopak že v západních zemích je neudržitelně (a nezaslouženě) vysoká, způsobující jiné typy tržních či ekonomických distorzí (fiskální zadluženost, vnější deficit, nedostatečnou míru investic apod.).

Přirozený vyrovnávací tržní mechanismus by měl fungovat tak, že v podmínkách vysoké míry nezaměstnanosti by – za jinak stejných podmínek – měla být relativně nízká mzda, jež by měla vést k alokaci kapitálu s možností využití nákladové výhody, anebo k přelivu v daném teritoriu nadbytečné pracovní síly do teritorií, kde je po pracovní síle větší poptávka. Obě cesty by byly přirozenými, jak učinit trhy práce v EU homogenními. Žádná z nich však uspokojivě a reprezentativně nefunguje. Mzda je jen velmi obtížně elastická směrem dolů (v posledním období jsme měli jediný příklad významné interní devalvace v Lotyšsku, nyní se o něj v menším rozsahu pokouší Finsko). Vzhledem k tomu, že v situaci, kdy jsou veličiny trhu práce doslova zahlceny sociální legislativou, je vhodné a nutné rozlišovat mezi mzdou a příjmem (vzhledem k výraznému osekání výdobytků sociální politiky lze za jistý druh interní devalvace považovat i reformu sociálního systému v Německu na počátku minulé dekády). Jinak se o potřebnosti vnitřní devalvace z důvodu posílení konkurenceschopnosti ekonomiky EU spíše mluví a nebylo jí možné provést ani v případě zemí, které by jí potřebovaly opravdu značně – například Řecka.

Problém s praktickým fungováním výše zmíněného vyrovnávacího mechanismu nastává ve chvíli, kdy selže nabídková strana trhu práce, která není schopna za danou cenu generovat odpovídající počet pracovníků pro příslušnou profesi. Tím dochází ke vzniku a konzervaci strukturálních poruch na trhu práce, paradoxně dále prohlubovaných nástroji sociální politiky (namísto toho, aby je hospodářská politika jako projev tržního selhání efektivně řešila).

Právě z tohoto pohledu se vyřešení problémů národních trhů práce v naznačeném smyslu stává být důvodem i předpokladem pro to, aby trh práce volně fungoval v rámci celé EU. Toto řešení může vést k tomu, že se vypořádá s těmito problémy na národní úrovni, a současně může posílit homogenitu trhu práce v celoevropském kontextu. Naopak neřešením těchto problémů na národní úrovni je komplikováno vytváření homogenního pracovního trhu v celé EU, neboť se na celoevropskou úroveň dostávají chronické problémy z úrovně národních trhů (analogie se vstupem do eurozóny země nedostatečně připravené na prostředí měnové unie). Tak jako pro podmínky hospodářské a měnové unie je nutné vykázat na počátku určité společně respektované a dodržované předpoklady, platí totéž i pro trh práce. Praxe ukázala, že je iluzorní se domnívat, že pouhé otevření možností pro volný pohyb pracovníků povede ke skutečně homogennímu a efektivnímu trhu práce v rámci EU.

A cesty k němu jsou dvojí:

- razantní vyřešení strukturálních problémů národních trhů práce;



- otevření co největšího prostoru pro pohyb osob při respektování vlivu nabídky a poptávky po pracovní síle.

Problém je v tom, že naplnění obou těchto cest může být v určitých časových fázích protichůdné.

Nejzjevnějším projevem je pak umožnění flexibilního pohybu pracovních sil v závislosti na intenzitě poptávky po nich. Tento flexibilní pohyb má v zavedené praxi řadu podob, počínaje spíše krátkodobými aktivitami (byť v některých případech třeba i periodicky opakujícími se) a pracovními vztahy, přes dlouhodobé vysílání na pracovní pozici v jiném členském státě; přímý vstup na pracovní trh v jiném členském státě v zaměstnaneckém poměru; aktivita ve volné profesi, případně živnostníka. Všechny z těchto možností je navíc možné provádět nejenom tak, že pracovník v době výkonu práce v jiném členském státě je v tomto státě též rezidentem, anebo vykonává tuto práci na přeshraniční bázi a k výkonu práce v jiné zemi dojíždí. A konečně díky ekonomickým i geografickým možnostem existuje též možnost, že pracovník se odstěhuje ze svého domovského státu, ale nebydlí v zemi, kde pracuje, ale v zemi sousední (velmi typické je to pro práci vykonávanou v Lucembursku, kdy pracovníci často bydlí v příhraničních oblastech Německa, Belgie či Francie). Velmi kvalitní analytická studie Evropské komise 2016 *Annual Report on intra-EU Labour Mobility* z prosince 2016 rozlišuje v tomto smyslu tři typy aktivit: dlouhodobou pracovní mobilitu (předpokládá odstěhování z domácí země alespoň na rok), přeshraniční pracovní mobilitu (včetně živnostníků) a vysílání pracovníků (včetně živnostníků).

Kritériem pro určení ceny takovéto pracovní síly by měl především být podíl na přidané hodnotě, vytvořené na příslušném teritoriu v souladu s jeho zásadními ekonomickými charakteristikami a při respektování požadavku volného pohybu pracovních sil na něm. Platí tak, že čím větší zájem bude o práci v daném teritoriu z pohledu nabídky pracovní síly, tím větší tlak proti možnému mzdovému růstu; a naopak čím větší poptávka po pracovní síle na daném teritoriu je, tím větší prostor pro mzdový růst. Je tak současně zjevné, že například řidič, převážející náklad zboží/osob, který pouze projíždí územím určité země, nevytváří samotným tranzitem na daném území jakoukoliv přidanou hodnotu, která se vztahuje k tamní ekonomice a tamnímu pracovnímu trhu (navíc s ohledem na mzdové rozdíly v rámci členských států samotných je otázkou, jakou obvyklou mzdou by vlastně na daném území měl mít).

Nadto v případě podobných tranzitů, které se týkají poskytovaných služeb (jež se na tvorbě HDP EU podílejí téměř 70 %), které nejsou v řadě případů hmatatelné, může se tento pracovník „skrývat“ pod statutem turisty a bez jakéhokoliv zájmu ze strany kontrolních orgánů a procedur, což je s ohledem na jiná odvětví též značně diskriminující (proč by měl být řidič, převážející náklad zboží, podroben jinému režimu příjmů a povinností sociální politiky, než například advokát nebo poradce, který převáží „neviditelný náklad“ v podobě zpracovaného zadání v notebooku, ale principiálně je důvod jeho cesty stejný – práce?).

Obecným principem EU v této věci je umožnění maximálního prostoru pro volný pohyb pracovníků, svobodu usazování i volný pohyb služeb. V kontextu volnosti pohybu pracovníků je z praktických důvodů vhodné rozlišovat mezi volným pohybem pracovníků a volným pohybem služeb (na základě článku 56 Smlouvy o fungování EU), přestože, stroze ekonomicky vzato, by rozdíly mezi nimi neměly nikterak ovlivňovat vývoj základních parametrů trhu práce.



Reference

Brůha, J., Hlédik, T., Holub, T., Polanský, J. a Tonner, J.: Incorporating Judgments and Dealing with Data Uncertainty in Forecasting at the Czech National Bank. Czech National Bank, Research and Policy Notes 2, 2013.

Nijkamp, P. and Poot, J. (2003): Meta-analysis of the Impact of Fiscal Policies on Long-Run Growth. Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2002-028/3.