



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Posouzení možností zavedení motivačních úlev z odvodů firem s vazbou na růst mezd a zkracování pracovní doby

Odborná publikace

Praha
srpen 2018

v rámci projektu ČMKOS „Posilování kapacit sociálního dialogu v oblasti zavádění zkracování pracovní doby bez snížení mzdy a využívání flexibilních forem rozvržení pracovní doby ve vazbě na produktivitu práce, konkurenceschopnost a sladování pracovního, osobního a rodinného života“

Posouzení možností zavedení motivačních úlev z odvodů firem s vazbou na růst mezd a zkracování pracovní doby

ODBORNÁ PUBLIKACE



Praha
srpen 2018

Autor publikace:

Ing. Martin Fassmann

Na publikaci spolupracovali:

Doc. Ing. Tomáš Pavelka PhD., Mgr. Dušan Martinek,
Filip Matoušek, Jan Srna, Karel Klusák,
Jan Rovenský, Pavel Růžička, Hana Hruběšová,
JUDr. Nora Šejdová, Martina Drekslerová,
Hana Taušová

Tato odborná publikace byla zpracována v rámci projektu „Zkracování pracovní doby“, Reg. číslo CZ.03.1.52/0.0/0.0/15_002/0001831, který je financován z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

**Posouzení možností zavedení motivačních úlev z odvodů firem
s vazbou na růst mezd a zkracování pracovní doby**

Vydala: Českomoravská konfederace odborových svazů. Praha 2018

www.cmkos.cz

Grafická úprava a tisk: ASTRON studio CZ, a. s. Praha

© Českomoravská konfederace odborových svazů
ISBN: 978-80-86809-72-4

Úvodem	4
1. Postavení pojistných plateb v daňovém systému ČR, a historický kontext vývoje celkových nákladů práce	9
1.1 Postavení pojistných plateb v daňovém systému ČR	9
1.2 Historický kontext vývoje nemzdových nákladů práce	11
2. Mezinárodní srovnání rozsahu a struktury nákladů práce	15
3. Výše pojistných plateb a konkurenceschopnost českých podniků	23
4. Pojistné platby práce jako součást veřejných financí a daňového systému	30
5. Snižování pojistných plateb jako součást tzv. reformy veřejných financí (v letech 2007–2013) a postup vládní koalice v letech 2014–2017	37
5.1 Snižování pojistných plateb v letech 2007–2013	37
5.2 Opatření vládní koalice ČSSD-ANO-KDU/ČSL v letech 2014–2017 a záměry nové vlády	42
6. Závěr – účinnost, důsledky a skutečné cíle snižování pojistného v České republice	44
Literatura	48

Vývoj moderní západní společnosti založené na stále rostoucí dělbě práce přinášející vyšší efektivitu výroby se vyznačuje nejen rostoucím produktem připadajícím na jednoho obyvatele, ale též razantním zkracováním pracovní doby, která je nutná k jeho vytvoření.

Přechod od extenzivního typu rozvoje ekonomiky k typu intenzivnímu na přelomu 50. a 60. let minulého století proces zkracování pracovní doby ve většině vyspělých západních zemí významně urychlil. Ne však stejně. V **praxi konkrétních zemí** se totiž tento globální trend neprosazuje **přímočaře**. Kromě ekonomických faktorů (které tvoří pro zkracování nutnou podmínku) totiž konkrétní míra zkracování pracovní doby v té které zemi závisí na mnoha dodatečných vnějších a vnitřních faktorech té které země. Skutečná **míra zkracování pracovní doby a její rozložení v čase** (a tedy potenciální zvyšování zásoby „volného času“ pro pracovníky) není pouze prostou výslednicí čistě ekonomických a technologických parametrů hospodářství. Je také (v některých případech až v překvapivé míře) determinována historickými, kulturními, sociálními, institucionálními a dalšími charakteristikami dané země či regionu.

Doba práce nutná k **vytvoření domácího produktu na straně jedné a rozsah volného času na straně druhé jsou ve skutečnosti klíčovými ekonomickými parametry a jejich podíl připadající například na jednoho pracovníka je nejen důležitým ukazatelem individuální kvality života, ale i velmi významným parametrem podávajícím svědectví o sociální dimenzi ekonomické efektivity. Nelze však říci, že by těmto veličinám byla vždy věnována patřičná pozornost. Ekonomický „úspěch“ se většinou hodnotí jednostranným prizmatem růstu HDP či HNP¹, aniž by bylo přihlíženo k tomu, jakými nástroji resp. za jakou cenu bylo ekonomického růstu dosaženo.**

Provedené analýzy a mezinárodní srovnání naprosto jednoznačně ukazují, že pro nové členské země EU ze států střední a východní Evropy, je naprosto typické využívání oproti vyspělým zemím většího rozsahu pracovní doby. Jde o typickou charakteristiku méně vyspělých ekonomik. Tyto země jsou nuceny – vzhledem ke svému technickému a technologickému zaostávání – zvyšovat produktivitu (a výkonnost) extenzivním způsobem – vyšší zaměstnaností připadající na jednotku vytvořeného produktu a prodlužováním odpracované doby. Jak jsme již prokázali v našich předchozích analýzách – především ve Vizi změny hospodářské strategie z roku 2015² – neslavně

1 Hrubý domácí produkt (HDP) je měřítkem ekonomické aktivity dané země a vyjadřuje celkovou peněžní hodnotu toku zboží a služeb vytvořenou výrobními faktory umístěnými v domácí ekonomice za dané období bez ohledu na to, kdo je jejich vlastníkem. Tento ukazatel je počítán na územním principu. Hrubý národní produkt (HNP) vyjadřuje celkovou peněžní hodnotu toku zboží a služeb vytvořenou výrobními faktory ve vlastnictví subjektů národní ekonomiky za dané období. Tento ukazatel je počítán na národním principu a započítávají se do něj i produkty vyrobené v zahraničí výrobními faktory daného státu.

2 Např. Fassmann M. Ungerma J. Vize změny hospodářské politiky ČR, Revue Pohledy 2/2015 (prosinec 2015), Praha, 48 s., ISBN 978-8086846-61-3

Fassmann M. Zkracování pracovní doby a konkurenceschopnost V Dandová E., Fassmann M., a kol. Popis současného stavu v oblasti zkracování pracovní doby a zavádění flexibilních forem práce v České republice, Praha 2016, ČMKOS (ESF) 32.s ISBN.978-80-86809-13-7

„první místo“ mezi státy SVE v tomto ohledu zaujímá Česká republika. Ta v ukazateli produktivity práce (měřeno jako HDP v paritě kupní síly na odpracovanou hodinu) dlouhodobě zaostává jak vůči EU 28 jako celku, tak vůči jeho nejvyspělejšímu členům. **Česká ekonomika v souhrnném výstupu není schopna udržet relaci vytvořeného produktu k ostatním zemím – jak vyspělým, tak i k zemím s nižší ekonomickou úrovní. Odpracovaná hodina v české ekonomice vytváří relativně stále menší hodnotu než v ostatních zemích, a proto chce-li česká ekonomika udržet relaci k těmto zemím, musí k takovému výsledku vynakládat větší počet hodin.**

Pokud totiž zkoumáme relaci mezi ukazateli produktivity práce ČR na zaměstnance a na odpracovanou hodinu ukazuje se, že difference mezi nimi je velmi výrazná. Na úrovni EU 28 a Euro 18 činí 10 procentních bodů, mezi ČR a Rakouskem 6,5 bodu, ale v případě Německa neuvěřitelných 18 bodu (hodinová produktivita činí cca 50 %, zatímco produktivita na zaměstnance 68 %). **Je zřejmé, že rozdíly mezi ukazateli jsou způsobeny rozdíly v rozsahu odpracované doby v jednotlivých zemích. Česká republika se svojí nízkou produktivitou a od ní odvozenými nízkými mzdami zajišťuje (ve srovnání s většinou vyspělých zemí vč. našich sousedů) růst HDP extenzivně vyšším počtem odpracovaných hodin.**

Jsou zde však i další zajímavé skutečnosti, dokreslující pozici České republiky v oblasti produktivity práce, lépe řečeno situaci na trhu práce. V letech 2008–2012 tj. v letech výrazně poznamenaných ekonomickou krizí všechny vyspělé státy EU používaly snižování počtu odpracovaných hodin jako poměrně významný nástroj podpory zaměstnanosti, neboť při snížení počtu odpracovaných hodin na jednoho zaměstnance lze zaměstnat více osob.

Jen v několika zemích došlo ve sledovaném krizovém období naopak k nárůstu počtu odpracovaných hodin tedy k preferenci výdělků před zaměstnaností. Šlo především o pobaltské státy. Ze zemí SVE 5 se k nim připojila pouze Česká republika. I toto poněkud atypické chování České republiky – další nárůst odpracovaných hodin na zaměstnance při již tak vysoké úrovni – byl jen dalším, v ekonomické krizi ve skutečnosti značně zoufalým, projevem velmi nízké hladiny mezd v ČR.

Tento příklad je jen potvrzením známé pravdy, že ukazatele délky pracovní doby a výše mezd nejsou nezávisle stojící proměnné. Ve skutečnosti jsou jen dvěma stranami jedné mince – a tou je produktivita práce. Pokud je produktivita práce vysoká a vysoké jsou i mzdy od ní odvozené, pak má pro zaměstnance vysokou cenu i jeho volný čas. Fyzická omezenost tohoto faktoru pak vede k tlaku na zkracování odpracované doby. A naopak. Je proto zcela evidentní, že snaha o zkrácení pracovní doby v České republice (samozřejmě bez krácení mezd) narazí na jedné straně na problém velmi nízké oficiálně vykazované produktivity práce, na straně druhé na velmi nízkou úroveň mezd.

V obou případech slouží udržování či dokonce zvyšování počtu odpracovaných hodin jako polštář, změkčující stále ještě extrémní relace zbývajících dvou ukazatelů (produktivita a mzdy) oficiálně vykazovaných v ČR vůči nejvyspělejšímu vyspělým zemím EU. Samozřejmě příčiny tohoto chování jsou mnohem hlubší. Souvisejí přímo se strukturou ekonomiky, (která se vyprofilovala v ČR v průběhu ekonomické transformace jako ekonomika doplňková, subdodavatelská, závislá), potažmo se způsobem ocenění produktu a produktivity práce. (viz. blíže Vize změny hospodářské politiky ČR). Výsledkem je, že se **současný ekonomický růst, při struktuře české ekonomiky zaměřené na výrobu s nižším stupněm zpracování projevuje v extenzivním tlaku na nárůst zaměstnanosti resp. prodlužování pracovní doby. Je proto nesporné, že případné snahy o zkracování pracovní doby v současné realitě České republiky se okamžitě dostanou do kontradikce s akutním nedostatkem pracovních sil v řadě oborů na straně jedné**

(a zvýší tlak na příliv pracovní síly ze zahraničí), na straně druhé se snahou o nárůst velmi nízkých mezd resp. nákladů práce. Velmi pravděpodobný je naopak tlak její další prodloužování. (I když již dnes se ukazuje, že v celé řadě konkrétních příkladů narážejí snahy o další prodloužování pracovní doby na fyziologické hranice snesitelnosti).

V ekonomice České republiky tedy zjevně probíhají naprosto protichůdné tendence. Fakticky se nacházíme na určitém rozhraní. Otázka, zda budeme „pro příště“ směřovat ke zkracování pracovní doby, tak jak to prožily a prožívají všechny vyspělé evropské země, či naopak budeme dále extendovat již tak dlouhou pracovní dobu není závislá na našem chtění či nechtění. Ve skutečnosti je odrazem mnohem hlubších a závažnějších otázek – otázek o nezbytné změně směru hospodářské politiky ČR. Nejedná se o nic menšího, než o to, zda se bude v ČR i nadále prosazovat politika levné práce – levného kursu koruny, politika nízkých mezd, nízkých sociálních standardů a nízkých daní, anebo zda se ČR se vydá cestou rozvoje efektivnosti, rychlého růstu a na materializaci výsledků vědy a výzkumu konkurenceschopnosti atd. Volba směru hospodářské politiky a zkracování či prodloužování pracovní doby jsou ve skutečnosti „spojené nádoby“ a jednu od druhé nelze oddělovat.

Přes tento, zdálo by se naprosto jasný směr, vycházející dlouhodobě se prosazujících ekonomických zákonitostí v české ekonomice se v poslední době – hlavně jako reakce na kampaně ČMKOS za zvyšování mezd a zkracování pracovní doby objevují mnohem jednodušší návody na podnícení českého růstu mezd (a tím potažmo i zkrácení pracovní doby). Poměrně široká fronta ekonomů a politiků spojená s pravicovými stranami – především ODS, TOP 09, ale i ANO a KDU-ČSL přichází s návrhy na razantní snížení tzv. nemzdových nákladů práce (především sociálního a zdravotního pojištění) v čemž vidí šanci na výrazné „mimoprodukční“ zvýšení čistých mezd a platů bez změny (resp. při posílení) dlouhodobě prosazovaného způsobu hospodářské politiky ČR. Např. podle volebního programu strany TOP 09 by jím navrhované snížení odvodů sociálního pojištění o 8 % bodů zajistilo zvýšení průměrných čistých mezd o 30%!³

Vzhledem k tomu, že se snižování tzv. nemzdových nákladů práce resp. sociálního popř. zdravotního pojištění stále jednostranně navrhuje a prosazuje jako univerzální a v podstatě „bezbolestné opatření“ (souvislostem a dopadům těchto záměrů není léta fakticky věnována žádná pozornost) věnujeme se posouzení všech stránek tohoto opatření a jeho využití k posílení mzdových a platových nárůstů a potažmo zkrácení pracovní doby.

V následujících kapitolách se z různých úhlů pohledu budeme postupně zabývat analýzou vazeb nákladů práce jako celku i nemzdových nákladů práce v sociálním a ekonomickém systému České republiky. **Středobodem našich úvah bude posouzení oprávněnosti dlouhodobě a opakovaně se prosazujícího záměru některých podnikatelských i politických skupin redukovat tzv. nemzdové náklady práce lépe řečeno redukovat platby sociálního a zdravotního pojištění (s údajným cílem posílení mezd a zkrácení pracovní doby),**

Nejdříve si však musíme připomenout to podstatné, totiž to, co vůbec tvoří náklady práce jako celek a nemzdové náklady práce zvláště (tedy v podstatě celkovou cenu práce) a následně historický kontext vývoje nemzdových nákladů práce.

3 <https://www.top09.cz/proc-nas-volit/volebni-program/volebni-program-2017/4-hospodarska-politika-22529.html>

STRUKTURA NÁKLADŮ PRÁCE

I. Přímé (mzdové) náklady práce

- tarifní mzdy,
- odměny a prémie pravidelné,
- odměny podle výsledků hospodaření,
- odměny hrazené ze zisku,
- mimořádné výplaty (13. a 14. plat),
- příspěvky za přesčasovou práci,
- ostatní příplatky (mzdová zvýhodnění) a doplatky,
- naturální mzdy vyjádřené v penězích,
- odměny za pracovní pohotovost,
- ostatní mzdy,
- náhrady mzdy za dovolenou,
- náhrady při překážkách na straně zaměstnavatele,
- náhrady při překážkách na straně zaměstnance,
- náhrady mzdy za svátky.

II. Nepřímé („vedlejší“) náklady práce

a) Sociální náklady a výdaje

- zákonné příspěvky na sociální zabezpečení,
- nadstandardní příspěvky sociálního zabezpečení,
- vyrovnání za nemoc – placené zaměstnavatelem,
- odstupné,
- ostatní sociální dávky.

b) Sociální požitky

- výrobky se slevou,
- příspěvky na bydlení,
- služební vozy k soukromým účelům,
- příspěvky na stravování,
- příspěvky ve formě spoření,
- prodej akcií,
- výdaje ze sociálního fondu.

c) Personální náklady

- náklady na nábor zaměstnanců,
- náklady na výchovu a zapracování učňů,
- náklady na školení zaměstnanců pro povolání,
- náklady na pracovní oděv, uniformy,
- „ošatné“,
- ostatní personální náklady,
- daně a dotace (daně a sankce související se zaměstnáváním lidí, dotace na pracovní sílu).

Jak je vidět z uvedeného přehledu, nemzdové náklady na pracovní sílu jsou z obecného definičního pohledu tvořeny nejen sociálním a zdravotním pojištěním (resp. úrazové pojištění), ale spadají sem i další náklady spojené s se zaměstnanci a zaměstnaností. V České republice však fakticky však nemzdové náklady práce tvoří fakticky pouze toto pojištění a tím se (jak si ukážeme dále) výrazným způsobem liší od jiných zemí a to jak v samotné Evropské unii tak i mimo ni. (To je také jedna z příčin, proč například celou řadu doporučení plynoucí ve vztahu k tzv. nemzdovým nákladům práce je nutno brát v českém kontextu s velkou rezervou).

V tomto kontextu považujeme za nutné – dříve než přistoupíme k detailním analýzám vzájemných vztahů mezi náklady práce, konkurenceschopností mzdami a zkracováním pracovní doby – alespoň ve stručnosti nastínit určitý historický kontext jak vývoje vlastních pojistných systémů tak i celkových nákladů práce v České republice.

1. POSTAVENÍ POJISTNÝCH PLATEB V DAŇOVÉM SYSTÉMU ČR, A HISTORICKÝ KONTEXT VÝVOJE CELKOVÝCH NÁKLADŮ PRÁCE

1.1 Postavení pojistných plateb v daňovém systému ČR

Nový daňový a odvodový systém České republiky byl zaveden v rámci komplexní daňové reformy v roce 1993. I když od té doby bylo původní nastavení parametrů tohoto systému desítkami novel změněno k nepoznání, základní struktura daní a odvodů (s výjimkou majetkových daní) přežila až do současnosti.

U poslední komplexní daňové reformy z roku 1993 bylo vedle zavedení systému daně z přidané hodnoty, spotřebních daní a moderního pojetí daně z příjmu největší novinkou zavedení systému zdravotního a sociálního pojištění.⁴ I tyto systémy za posledních 25 let zažily poměrně výrazné (často dokonce protichůdné) změny nastavení parametrů. Současné nastavení sazeb zdravotního a sociálního pojištění ukazuje následující tabulka.

Celkový přehled povinných odvodů na sociální i zdravotní pojištění

	Zdravotní pojištění	Nemocenské pojištění	Důchodové pojištění	Příspěvek na politiku Zaměstnanosti	CELKEM
Zaměstnanec	4,5 %	0	6,5 %	0	11,0 %
Zaměstnavatel	9,0 %	2,3 %	21,5 %	1,2 %	34,0 %
OSVČ	13,5 %	2,3 % (0 %)	28,0 %	1,2 %	45,0*)

*) včetně nemocenského; pokud OSVČ není nemocensky pojištěna, odvádí 42,7 % vyměřovacího základu

Zdroj: vlastní zpracování

Bylo zajisté velmi zajímavé sledovat, jak se tyto systémy za posledních 25 let poměrně výrazně změnily a to jak z pohledu zdaňovaných příjmů, tak i vyměřovacích základů a sazeb povinných odvodů. (Touto problematikou se budeme detailněji zabývat podrobněji v následujících kapitolách.) Na tomto místě nás bude zajímat zodpovězení poněkud obecnější otázky „Proč byl do českého daňového systému inkorporován systém povinných pojistných plateb?“

Po vysvětlení příčiny vzniku dvou (resp. čtyř) povinných pojistných plateb se musíme vrátit do Československa let 1990–1992. Přípravované reformy na federální úrovni v oblasti zdravotnictví, důchodového a nemocenského zabezpečení a zabezpečení v nezaměstnanosti tehdy předpokládaly, že se v každé z těchto oblastí vytvoří relativně samostatný pojistný systém, oddělený od státního

4 Sociální pojištění je souhrnný název, za nímž se skrývají tři druhy pojištění, a to nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na politiku zaměstnanosti.

rozpočtu. Systém, který by zaručil, že klíčové systémy životní úrovně obyvatelstva nebudou financovány na „zbytkovém principu“ (jak se tehdy říkalo). Konkrétně se předpokládalo vytvoření tří veřejnoprávních pojistných fondů, které by měly své vlastní autonomní příjmy, přijímaly by od poplatníků zákonem určené pojistné, vytvářely pojistné rezervy a samozřejmě poskytovaly plnění (peněžní dávky, služby).

Původním záměrem bylo vytvořit fond zdravotního pojištění, důchodový fond (který by zahrnoval i část zabezpečující nemocenské pojištění) a fond zaměstnanosti. Po rozpadu Československa se každá země vydala jiným směrem. Slovensko dovršilo reformy podle bývalých federálních předpokladů a samostatné pojistné instituce zde skutečně vznikly. ČR uskutečnila přechod na systém pojištění pouze v oblasti zdravotnictví. Zde však původně předpokládaný veřejnoprávní charakter zdravotního pojištění, fungující s jednou pojišťovnou byl nahrazen pod politickým tlakem na otevřený systém více zdravotních pojišťoven, které podle tehdejších předpokladů měly údajně zavést do poskytování základního systému zdravotní péče „konkurenci“.

V oblasti důchodů se pak jako určitá úlitba snahám o oddělení důchodů od rozpočtu vytvořil v rámci státního rozpočtu (v rámci finančních aktiv) zvláštní důchodový účet, který v podstatě „nezá vazně“ sleduje vývoj mezi vybraným pojistným na důchodové pojištění a vyplacenými důchody. Pojistné platby sociálního pojištění tak v daňovém systému zůstaly jako určitý relikv fakticky neuskutečněných pojistných reforem.

Poměrně dlouhou dobu se vedla v české odborné veřejnosti i v celé společnosti diskuse, zda jde skutečně o pojistné, či ve skutečnosti pouze o jakousi sociální daň, která by se v podstatě mohla (a měla) zahrnout do systému daně z příjmu. Až nálezy Ústavního soudu týkající se „zastopování plateb“ na důchodové pojištění a zrušení karenční doby u nemocenského pojištění v zásadě kodifikovaly jasný pojistný charakter těchto plateb a na nutnost u daňového poplatníka zachování souladu mezi výší platby a výší plnění.

Legislativní nastavení parametrů sociálního a zdravotního pojištění v ČR

Sociální pojištění

Zaměstnanci odvádějí pojistné ze všech zdanitelných příjmů, tj. z hrubé mzdy, s výjimkou některých příjmů jako jsou zákonné odstupné, odchodné, jednorázová sociální výpomoc, věcnostní přídavek horníkům atd. Zaměstnanci přímo z vyplacené hrubé mzdy odvádějí 6,5 % a zaměstnavatel za ně odvádí 25 %. Obě tyto platby jsou však platbou pojistného zaměstnance.⁵

OSVČ platí pojistné z vyměřovacího základu, který si sama určí, nesmí však být nižší než polovina daňového základu. Je-li takto stanovený základ nižší než minimální vyměřovací základ, **platí pojistné z minimálního vyměřovacího základu**.⁶ Výjimkou je nemocenské pojištění, kterého se živnostníci účastní dobrovolně. V nemocenském pojištění si vyměřovací základ určuje OSVČ sama, nesmí být však nižší než vyměřovací základ na důchodové pojištění.

5 To je vyjádřeno ukazatelem tzv. superhrubé mzdy (součet hrubé mzdy + pojistného odváděného zaměstnavatelem)

6 Minimální vyměřovací základ je stanoven jako polovina průměrné mzdy v NH (vztahuje se pouze na OSVČ, které mají samostatnou výdělečnou činnost jako hlavní).

Zdravotní pojištění

Zaměstnanci odvádějí pojistné ze všech zdanitelných příjmů, tj. z hrubé mzdy, s výjimkou některých příjmů jako jsou zákonné odstupné, odchodné, jednorázová sociální výpomoc, věcnostní přídavek horníkům atd. Zaměstnanci přímo z vyplacené hrubé mzdy odvádějí 4,5 % a zaměstnavatel za ně odvádí 9 %. Obě tyto platby jsou však platbou pojistného zaměstnance.⁷

OSVČ platí pojistné z vyměřovacího základu, který si sama určí, nesmí však být nižší než polovina daňového základu. Je-li takto stanovený základ nižší než minimální vyměřovací základ, platí pojistné z minimálního vyměřovacího základu. Minimální vyměřovací základ pro daný kalendářní rok je stanoven jako polovina průměrné mzdy v NH (vztahuje se pouze na OSVČ, které mají samostatnou výdělečnou činnost jako hlavní).

Osoby, za něž je plátcem stát (poživatel důchodu, nezaopatřené dítě, příjemce rodičovského příspěvku, žena na mateřské či rodičovské dovolené, uchazeč o zaměstnání, služba v ozbrojených silách, osoby pobírající dávky v hmotné nouzi, vězni, děti a studenti).

Osoby bez zdanitelných příjmů (ženy v domácnosti, nezaměstnaný, který není v evidenci úřadu práce, aj.) platí 13,5 % z minimálního vyměřovacího základu kterým je minimální mzda.

1.2 Historický kontext vývoje nemzdových nákladů práce

Dlouhodobá snaha o prosazení dalšího a dalšího snižování nemzdových nákladů na pracovní sílu je součástí širšího konceptu, a sice **konceptu snižování a zadržování růstu mezd (nákladů práce) v České republice**.

Na snižování nákladů práce (tj. mezd a nemzdových nákladů práce) byla již postavena tzv. ekonomická transformace na počátku 90. let minulého století. Byl to především tzv. mzdový polštář (stlačení a dlouhodobé zafixování mezd pod úroveň produktivity práce) a výrazné podhodnocení kursu měny vůči paritě kupní síly (kursový polštář), které stlačily výchozí transformační úroveň českých mezd resp. nákladů práce na úroveň zlomků ve vyspělých zemích. Po několikanásobné devalvaci koruny v průběhu roku 1990 české nominální mzdy (v kursovém přepočtu) „dosáhly“ 10 % úrovně SRN.⁸ Zároveň došlo k prudkému rozevření nůžek mezi kupní silou českých mezd vůči zahraničí a kupní silou na domácím trhu. Kupní síla českých mezd v zahraničí klesla na méně než pětinu jejich kupní

⁷ To je vyjádřeno ukazatelem tzv. superhrubé mzdy (součet hrubé mzdy + pojistného odváděného zaměstnavatelem)

⁸ Uvedení slova dosáhly v uvozovkách je naprosto namístě. Ve skutečnosti by se hodilo použít spíše spojení „byly stlačeny“ a ještě lépe „byly zatlačeny“. Hloubku tohoto cíleného propadu českých mezd dokresluje fakt, že české mzdy (v kursovém přepočtu) dokonce spadly pod úroveň mezd v Polsku nebo Maďarsku, tedy zemí s tehdy podstatně nižší národohospodářskou produktivitou práce, ekonomickou úrovní a hlavně s mnohonásobně vyšší mírou ekonomické nerovnováhy, než mělo tehdejší Československo.

síly na domácím trhu.⁹ S touto hodnotou českých mezd šla Česká republika do ekonomické transformace, liberalizace cen a privatizace.

Výrazný pokles kupní síly českých mezd vůči zahraničí byl však doprovázen i výrazným poklesem jejich kupní síly na domácím trhu. V roce 1991, po výraznou devalvací měny podnícené inflací (56,5 %), došlo k poklesu reálných mezd o více než čtvrtinu. (V tehdejší politickém žargonu se tomu říkalo „nezbytné utahování opasků“.) Byl to právě tento dvojitý pokles kupní síly mezd (tj. pokles na domácím i zahraničním trhu), který se stal základním určujícím faktorem mzdového vývoje v následujících desetiletích.¹⁰

Takto nastavená úroveň nízkých mezd v ČR byla dále podporována dalšími **doprovodnými opatřeními, jejichž úkolem bylo brzdit mzdový růst a udržovat mzdy co nejdéle na co nejnižší „konkurenceschopné“ úrovni.** Kromě restriktivní měnové a rozpočtové politiky to byla především mzdová regulace (zrušena až v polovině roku 1995), mzdové předpisy determinující stanovení individuálních mezd, dlouhodobé záměrné udržování minimální mzdy pod úroveň životního minima, využívání tzv. studené progresse při zdaňování mezd a specifické restriktivní systémy stanovení platů v rozpočtové sféře.

Dále nelze přehlédnout ani fakt, že v praktické hospodářské politice – především pravicových koalic (zejména v devadesátých letech minulého století a následně od poloviny předchozí dekády tohoto století) – se uplatňovaly procesy, které mechanismy utváření mezd v ČR fakticky vzdalovaly od praxe vyspělých zemí EU a tím přispívaly k udržování konceptu levné pracovní síly. Snaha udržet nízké mzdy co nejdéle vyústila např. i do omezování tripartitního dialogu na celostátní úrovni, do zdrženlivého postoje vůči ratifikaci Evropské sociální charty a některých úmluv MOP, do odporu k rozšiřování kolektivních smluv vyššího stupně, do útlumu sociálně-ekonomické funkce minimální mzdy apod. To se samozřejmě nemohlo neodrazit i v oblasti rozsahu a kvality kolektivního vyjednávání na všech stupních.

Všemi těmito „transformačními“ nástroji došlo k dlouhodobé a systematické petrifikaci nízkých mzdových (a platových) úrovní v české ekonomice.¹¹

9 Podle odhadů činila míra podhodnocení československé koruny měřená indexem ERDI (Exchange Rate Deviation Index) na bázi HDP vůči DEM v roce 1990 hodnoty 5,17, tj. DEM tedy měla v tehdejší Československu při oficiálním směnném kursu 5,17x vyšší kupní sílu než v SRN. Fakticky šlo o „výprodejový kurs“, což se velmi „úspěšně“ projevilo při následné plošné privatizaci české ekonomiky. Viz: Sociální a ekonomické dopady integrace České republiky do Evropské unie, Rada vlády pro ekonomickou a sociální strategii, červenec 2001 str. 112. V roce 2014 se index ERDI HDP (tj. celkové cenové hladiny) vůči Německu pohyboval na úrovni cca 1,62.

10 V roce 1991 došlo k meziročnímu poklesu reálných mezd o 26,3 %, při inflaci 56,6 % a růstu nominálních mezd o 15,4 %. Skutečný pokles reálných mezd byl více než 2,5x vyšší než úroveň, na které byla postavena dohoda, uzavřená na počátku ekonomické transformace mezi vládou, odbory a zaměstnavateli. Ta předpokládala nárůst cen o cca 30 % a pokles reálných mezd o 10 %. (Tato dohoda a v zásadě i připravované transformační kroky v oblasti regulace mezd a sociálních transferů totiž vůbec nepočítaly s poslední devalvací koruny, provedenou na sklonku roku 1990.) K poměrně výraznému poklesu reálných mezd však došlo i v předchozím roce. Jako důsledek před transformačními přípravami (devalvace koruny a zrušení záporné daně z obrátu) došlo k výraznému nárůstu cen především základních životních potřeb. Inflace dosáhla téměř 10 % a reálné mzdy poklesly o 5,8 %. Za období let 1990–1991 tak souhrnná inflace dosáhla hodnoty 71,7 % a reálné mzdy klesly o více než třetinu (33,6 %).

Paralelně s tím došlo k výraznému znehodnocení úspor obyvatelstva. Za čtyři roky (1990–1993) se jejich reálná hodnota snížila o 56,6 %. To znamená, že z kupní síly 100 Kčs v roce 1989 zůstalo na konci roku 1993 pouze 43,4 Kč (kupní síly roku 1989). Z celkových vkladů obyvatelstva ČR, které činily v roce 1989 277,6 mld. se tak do konce roku 1993 „odpařila“ kupní síla 157 mld. Kč. (Pramen: Statistická ročenka České republiky 1993, 1994, Český statistický úřad Praha 1993, 1994, vlastní propočty.)

11 Fassmann M. Rusnok J.: The True Effects of Wage Regulations in the Czech Republic, In: Vaughan-Whitehead (ed) Paying the Price – The Wage Crisis in Central and Eastern Europe, London, Macmillan Press 1998, New York St. Martins Press 1998.

Třetí dodatečnou úroveň snižování a zadržování nízké úrovně nákladů na pracovní sílu byla **zásadní redukce všech nemzdových nákladů na pracovní sílu**. Nejsilnější impulsy pro tyto redukce vyslala změna daňových předpisů. Z tohoto pohledu byl klíčový rok 1993. Při zásadní daňové reformě došlo ke zrušení daně z objemu mezd (50 % objemu vyplacených mezd) a k jejímu nahrazení pojistným na sociální a zdravotní pojištění (36 % objemu mezd). Výrazných redukcí však doznala i možnost tvorby sociálních fondů firem.

Redukce nemzdových nákladů na pracovní sílu se však daňovou reformou zdaleka nevyčerpala. Nastoupila totiž privatizace a s ní došlo k dalšímu kolu redukcí. Privatizace v převážné míře znamenala výraznou redukci tzv. podnikové společenské spotřeby – tedy omezení či přímo zrušení služeb a benefitů, které převážná část tehdejších československých podniků poskytovala svým zaměstnancům.

Šlo především o redukci či zrušení podnikového vzdělávání (včetně výchovy učňů), zaměstnaneckých rekreací, o redukci či zrušení zvýhodněného podnikového bydlení, podnikových sociálních fondů, závodní lékařské péče, zrušení podnikových mateřských školek aj. Redukce a likvidace těchto služeb šla často ruku v ruce s rozprodejem (či jednoduše rozchvácením) dlouhodobě budované podnikové infrastruktury zaměřené na tyto služby. Ta totiž byla, až na nepatrné výjimky, nedílnou součástí privatizačních projektů firem (pro privatizátory ve skutečnosti sice nenápadným, ale o to významnějším zdrojem příjmů). I tento trend byl podporován změnami v daňových a dalších předpisech.

Logickým důsledkem těchto procesů bylo, že se **oblast tzv. nemzdových nákladů na pracovní sílu již v průběhu 90. let minulého století v ČR fakticky zredukovala ve většině případů fakticky jen na oblast povinných pojistných plateb**. Poté sice došlo k určitému nárůstu některých složek nemzdových nákladů práce – např. v oblasti podpory penzijního spoření pro zaměstnance, ale nikdy již nedosáhly předchozí úrovně, ani kvality. Z mezinárodního pohledu jsou však tyto náklady velmi nízké. Navíc je nutno zdůraznit, že tyto položky mají poměrně odlišnou náplň a velmi selektivní charakter. V těchto položkách jsou totiž velmi často a dosti umně skryty různé typy nejruznějších pojištění, připojištění, motivačních programů a bonusů, určených především pro managementy firem. Teprve v posledních letech – v souvislosti s nedostatkem pracovní síly na českém trhu práce – začínají některé firmy znovu a nákladně budovat své „sociální zázemí“ určené jako bonus pro své zaměstnance. Zázemí, které některé před tím, bez rozmyslu a nenávratně zlikvidovaly...

Nepopiratelným a nezpochybnitelným důsledkem politiky levné práce v ČR je, že po téměř třech desítkách let třiceti letech dvacet pět let od sametové revoluce dosáhla výše našich hodinových nákladů na pracovní sílu úrovně necelých 30 % nákladů práce v Rakousku nebo Německu. Jinak řečeno, za průměrné náklady práce rakouského nebo německého zaměstnance si mohou firmy z těchto zemí těsně za společnými hranicemi najmout tři dělníky a ještě část nákladů ušetřit.

To je však bohužel jen část nepříjemné pravdy. Druhá část je ještě horší. Pod vlivem transformační politiky levné pracovní síly, nízkých sociálních standardů, nízkých daní ale i privatizačního výprodeje a rozdávání došlo v české ekonomice k zásadní strukturální změně – k sestupné restrukturalizaci. Ta se přesunula od ekonomiky finalizující, resp. s vyšším podílem finalizujících odvětví k ekonomice subdodavatelského typu, k ekonomice s malým podílem aplikovaného výzkumu a vývoje, k ekonomice bez vlastních odbytových sítí, k ekonomice plně závislé na montážích levných komponent a subdodávek jiným ekonomikám, k ekonomice podřízené, doplňkové, záložní, a tudíž k ekonomice nízko produktivní.

Podle tvůrců ekonomické transformace na počátku devadesátých let měly dva tzv. transformační polštáře, tj. levná práce a výrazně podhodnocený kurs měny, umožňující prodávat naši produkci hluboko pod skutečnou hodnotou, zajistit České republice přechodnou konkurenční výhodu. Ta pak měla zabezpečit rychlý růst české ekonomiky a rychlé přiblížení naší životní úrovně nejvyspělejším zemím Evropské unie. Ve skutečnosti se stal pravý opak. Díky paralelní sestupné restrukturalizaci české ekonomiky se oficiálně vykazovaná výkonnost a produktivita české ekonomiky zjevně sblížily s uměle nastavenou nízkou mzdovou hladinou a tím ji fakticky petrifikovaly. Po 25 letech „transformace po česku“ se tak uzavřel kruh, ze kterého se bude jen velmi obtížně vystupovat.

Co se týče konkrétně nemzdových nákladů na pracovní sílu, pak výše uvedený vývoj ČR může být poměrně pádnou odpovědí na různá doporučení Evropské komise a dalších institucí, prosazujících redukci nemzdových nákladů na pracovní sílu. I když se podrobněji touto otázkou budeme zabývat v následujících částech, už na tomto místě můžeme s klidným srdcem konstatovat, že tato doporučení jsou pro Českou republiku irelevantní.

Doporučovaná redukce nemzdových nákladů na pracovní sílu u nás totiž (na rozdíl od vyspělých evropských zemí) už dávno proběhla, a to v míře nebyvalé. Případné naplnění tohoto doporučení v České republice v současných podmínkách tak fakticky neznamená nic jiného než snížení pojistných plateb do veřejných fondů čili další přímý útok na finanční zdroje účelově určené na financování českého zdravotnictví, důchodů, nemocenských dávek a podpor v nezaměstnanosti. V konečném důsledku jde tedy o útok na stabilitu veřejných financí České republiky. Tedy těch financí, které opět Evropská komise a další instituce tak bedlivě a přísně sledují a kontrolují.

2. MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ ROZSAHU A STRUKTURY NÁKLADŮ PRÁCE

Východiskem argumentace o extrémně vysokých vedlejších nákladech na pracovní sílu v České republice jsou velmi specificky interpretovaná mezinárodní srovnání nejrůznějšího typu, proto se i my vydáme touto cestou. Nejdříve se podíváme na to, jak si stojí Česká republika ve svých nákladech práce (mzdových i nemzdových) v porovnání s jinými státy EU či světa a dále budeme zkoumat vztahy mezi náklady práce a konkurenceschopností ekonomiky. Vycházet přitom budeme ze srovnání výše a struktury nákladů práce, publikovanými mezinárodními institucemi, především Eurostatem. Ještě před vlastním porovnáním je však nutno uvést několik metodických poznámek podstatných pro správné pochopení a interpretaci prezentovaných dat.

Za prvé – pravidelné šetření nákladů práce Eurostatem je v členění na mzdovou a nemzdovou část veřejně dostupné pouze na úrovni celé výrobní sféry. Tento souhrnný pohled samozřejmě má svůj význam. Nicméně nemzdová část nákladů na pracovní sílu může být v tomto případě ovlivněna rozdílným odvodovým zatížením práce v různých sektorech národní ekonomiky. (Týká se samozřejmě zemí, které používají diferencované odvodové zatížení.)

Za druhé – data Eurostatu publikovaná v současné době neodpovídají výše uvedené obecné metodice. Eurostat totiž po změně metodiky do mzdových nákladů zahrnuje též náklady, které jsou ve standardní metodice vedeny v položce „sociální požitky“.

Jde o položky – výrobky se slevou, příspěvky na bydlení, služební vozy k soukromým účelům, příspěvky na stravování, příspěvky ve formě spoření, prodej akcií, výdaje ze sociálního fondu. V jeho pojetí se pak za vedlejší náklady práce považují pouze povinné pojistné platby. Toto pojetí do určité míry zkresluje pohled na poměr mezi mzdovými a nemzdovými částmi nákladů práce, a to především mezi starými a novými členskými zeměmi států SVE.

Podle detailnějších analýz zpracovávaných v předkrizovém období, např. německým výzkumným ústavem IDW v Kolínu nad Rýnem, se na úrovni zpracovatelského průmyslu ukazovalo, že výše „sociálních požitků“ dosahovala ve vyspělých zemích EU velmi vysokých hodnot. Například ve Švédsku, Belgii, Francii či Řecku byly tyto náklady stejně vysoké jako povinné pojistné platby. V Nizozemsku, Německu, Rakousku a v Británii byly dokonce dvojnásobně vyšší. Naproti tomu rozsah těchto nákladů práce v zemích SVE byl velmi nízký. Tyto rozdíly, které samozřejmě zkreslují pohled na poměr mzdových a nemzdových nákladů na pracovní sílu především mezi starými a novými členy EU, přímo souvisí s rozsahem kolektivního vyjednávání a jeho daňovou podporou, která byla ve vyspělých evropských zemích velmi vysoká. Naproti tomu ve státech SVE byla většina tohoto typu nákladů po zahájení či v průběhu ekonomických transformací liberálního stíhu likvidována (Situace v České republice byla popsána v předchozí části) Bohužel tyto podrobné rozborů IDW jsou staršího data a za současné období nemáme v této oblasti dostatek mezinárodně srovnatelných hodnot. Data se dnes publikují v členění na mzdové výdaje a na výdaje na povinné pojistné platby, což umožňuje pouze zúženou analýzu vztahu mezi mzdami a povinnými pojistnými platbami. To však může při pouze povrchní znalosti sociálních systémů a způsobu přerozdělování v jednotlivých zemích vést k velmi zavádějícím pohledům. Jde o to, že rozsah plnění v systémech sociální ochrany je většinou saturován nejen povinnými pojistnými platbami (tak jako v ČR) ale též pojistnými platbami na bázi zaměstnanecko-zaměstnavatelského pojištění. Tyto platby, které v některých zemích tvoří historicky převážnou většinu pojistných plateb jsou

výsledkem kolektivního vyjednávání a dnes jsou ukryty ve mzdách. To se týká především severovýchodních zemí EU ale i starých zemí jako je Belgie, Nizozemí či SRN. Za dobrou ukázkou tohoto problému nám může sloužit např. Dánsko. To se „honosí“ prakticky nejnižším podílem povinných pojistných plateb vůči mzdám. Nicméně pokud bychom k tomuto povinnému pojistnému připočetli ještě tzv. sociální požitky (ukryté dnes ve mzdách) obsahující pojistné zaměstnanců vyplývající z kolektivních smluv pak by celkový poměr mzdové a nemzdové části nákladů práce byl v podstatě stejně vysoký jako v jiných vyspělých zemích. (Stejný závěr platí i např. pro USA).

Toto zjištění lze považovat za jednu z klíčových výhrad proti snahám o redukci nemzdových nákladů na pracovní sílu. Totiž – jejich redukce v ČR (a obecněji ve státech SVE), kde fakticky není oblast sociální politiky kryta prostřednictvím zaměstnanecko-zaměstnavatelského pojištění zakotveného v kolektivních smlouvách (kolektivní vyjednávání v tomto ohledu není ze strany státu podporováno) znamená přímý útok na rozsah veřejných služeb a sociálních transferů hrazených z veřejných rozpočtů.

Za třetí – hodnoty nákladů práce jsou uváděny v eurech (a dolarech) v přepočtu nominálním kursem měny. Je samozřejmé, že kupní síla těchto měn je z pohledu jednotlivých porovnávaných zemí odlišná. Např. euro má v zemích SVE, ale i v dalších méně rozvinutých zemích výrazně vyšší kupní sílu než v zemích eurozóny, naproti tomu v severovýchodních zemích – Švédsku, Dánsku či Norsku – je tomu naopak. Na druhou stranu je však třeba uvést, že aktuální výše nákladů práce v dané zemi může být – a také je – samozřejmě ovlivněna kursovou politikou toho kterého státu či měnového uskupení (eurozóna).

Za čtvrté – vedle dat Eurostatu uvádíme v následujících přehledech poměrně unikátní data získaná z U. S. Bureau of Labour Statistics. Tato data mapují vývoj nákladů práce ve zpracovatelském průmyslu a jsou tedy oproti datům Eurostatu homogennější. Navíc přinášejí velmi zajímavé informace o výši nákladů práce v mimoevropských zemích. Rozdělení nákladů práce na mzdové a sociální v zásadě koresponduje s rozdělením Eurostatu.

Podívejme se nyní na celkový přehled a strukturu nákladů práce v mezinárodním porovnání, pocházející z výše uvedených pramenů. Základní otázka, kterou v této chvíli budeme zkoumat, je, jakou pozici v mezinárodním srovnání zaujímají celkové náklady na pracovní sílu, mzdové náklady a nemzdové náklady České republiky. Je pravda, že Česká republika má jedny z nejvyšších nemzdových nákladů na pracovní sílu tak jak se neustále objevuje v mediálním prostoru České republiky a slouží jako zdůvodnění pro přirovnávané – a jak si ukážeme dále i realizované redukce v oblasti především sociálního pojištění?

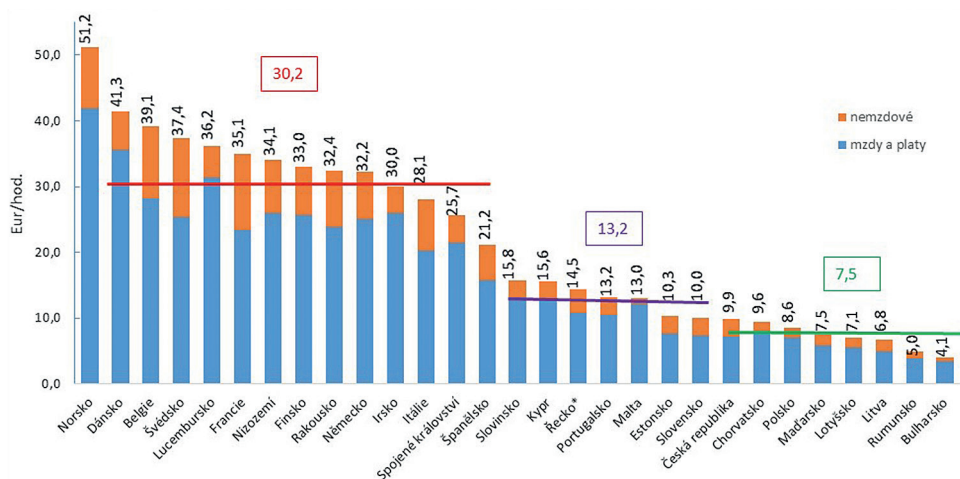
Následující data jsou velmi výmluvná a není třeba je příliš podrobně komentovat. ČR se v obou těchto přehledech nachází mezi zeměmi na okraji – s nejnižšími náklady na pracovní sílu. V rámci Evropské unie se nacházíme v celkové úrovni nákladů na pracovní sílu na osmém místě odzadu. (Před deseti lety to bylo desáté místo, předběhlo nás Estonsko a Slovensko.)¹² V rámci světového porovnání mezi třiceti sedmi zeměmi se nacházíme na desátém místě odzadu, mírně nad úrovní Tchaj-wanu.

U grafu za země Evropské unie jsme si pro větší názornost dovolili určitou inovaci. Za jednotlivé seskupení zemí jsme propočítali a v grafu zvýraznili „přirozené příjmové hladiny“ jednotlivých skupin evropských zemí. V zásadě jsme neudělali nic jiného, než jsme jen zvýraznili to, co je jinak patrné na první pohled, totiž, že země EU můžeme rozdělit podle výše nákladů práce na tři poměrně ostře oddělené skupiny:

- nejvyspělejší země EU (nad 20 eur na odpracovanou hodinu)
- periferní země EU (nad 10 eur na odpracovanou hodinu)
- evropské rozvojové země (pod 10 eur na odpracovanou hodinu)

12 V roce 2004 mělo Slovensko celkové náklady práce na úrovni 75 % ČR a Estonsko dokonce 72 %.

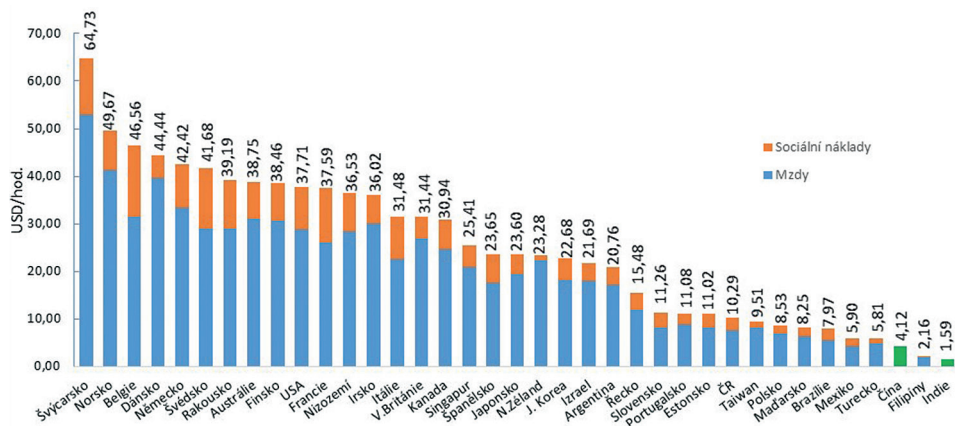
Náklady práce v národním hospodářství zemí EU v roce 2015 (euro/odpracovaná hodina)



Pramen: Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016, vlastní propoččet.

Poznámky: Průměrné hodnoty nákladů práce za jednotlivé skupiny zemí (v rámečku) propočteny jako vážené průměry s vahou na počet obyvatel daného státu. Řecko – hodnota za rok 2013.

Náklady práce ve zpracovatelském průmyslu ve vybraných státech světa (dolar/odpracovaná hodina)



Pramen: The Conference Board, International Labour Comparisons program, April 2016, vlastní propoččet.

Poznámky: Čína rok 2013, Indie rok 2012. Data za oba tyto státy jsou zjišťována odlišným způsobem a nejsou harmonizována s ostatními, proto je v přehledu považovat za hrubě orientační. K dispozici jsou pouze celkové náklady na pracovní sílu bez členění na mzdovou a nemzdovou část.

Obdobně – i když na jiných nákladových hladinách – se diferencují i země v rámci světového porovnání nákladů práce ve zpracovatelském průmyslu. I v tomto případě se nacházíme mezi nejlevnějšími zeměmi. Když odhlédneme od úrovně nákladů práce v nejvyspělejších zemích, pohybujících se nad úrovní 30 dolarů na odpracovanou hodinu, pak nás může zaujmout několik zajímavých porovnání.

Možná lépe než sáhodlouhé rozborů tato porovnání velmi dobře charakterizují skutečné místo ČR. Nikoho asi nepřekvapí, že náklady práce na odpracovanou hodinu jsou v ČR na úrovni cca 44 % Japonska, poměrně překvapivé však již může být, že zhruba dvojnásobně vyšší náklady práce ve zpracovatelském průmyslu dosahují i takové státy, jako jsou Jižní Korea, Izrael či Argentina.¹³

Ale vraťme se do Evropy. Poměr ve výši celkových nákladů na pracovní sílu mezi těmito skupinami je 4 : 1,76 : 1. To znamená, že vzdálenost mezi nejchudšími zeměmi EU a nejbohatšími je značná. Evropská unie je z tohoto pohledu výrazně nehomogenní. Náklady práce čtvrtiny obyvatelstva EU jsou na úrovni 30 % nejvyspělejších zemí. Poměr mezi nejchudším Bulharskem a nejbohatším Dánskem je 1 : 10. (Česká republika se nachází na přechodu mezi „rozvojovou zemí“ a „periferií“.)

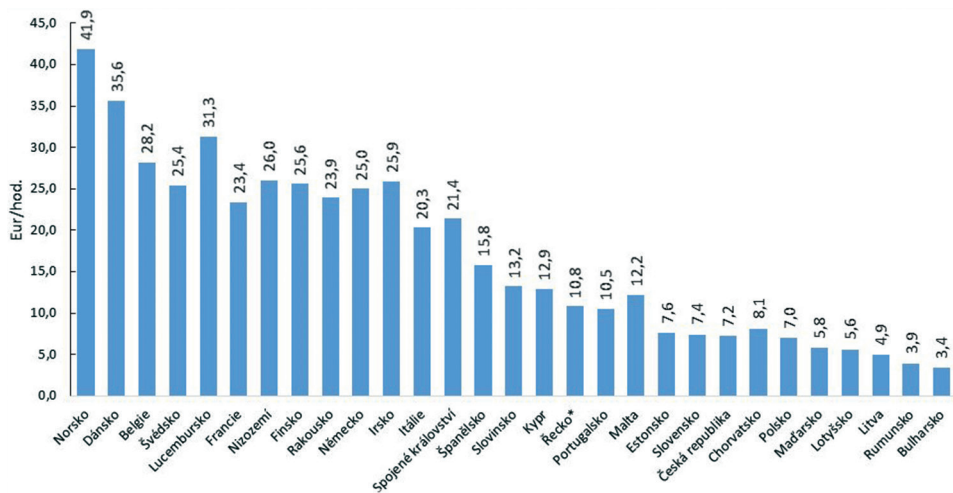
Samozřejmě že pokud se podíváme na spodní graf, jsou rozdíly ve výši nákladů práce ještě mnohem extrémnější. Nicméně my zde nehovoříme o samostatných zemích, ležících na rozdílných kontinentech, s diametrálně rozdílným kulturním prostředím a s výrazně odlišnými hospodářskými modely. Naopak hovoříme o stále těsněji politicky propojovaném a legislativně velmi provázaném ekonomickém prostoru, ve kterém zcela zřetelně dlouhodobě absenteje pokrok v harmonizaci (resp. konvergenci) nejzákladnějšího ekonomického ukazatele – mezd. Tohoto klíčového problému si však v současné EU, zdá se, nikdo příliš nevšímá. Má to ovšem svůj důvod. Otevřít toto téma na úrovni EU by zcela evidentně ohrožovalo konkurenceschopnost vyspělejších zemí EU. Ekonomiky s nízkými náklady práce pracují jako subdodavatelé právě pro vyspělé země, které finalizují produkci. Pokud by měly být vyšší mzdy u subdodavatelů, kde by byly jejich zisky?

Naposledy se na toto téma diskutovalo v době, kdy se rozhodovalo o uvalení přechodných období na volný pohyb pracovní síly z nových členských zemí. To už jsme se však dostali k poněkud širším souvislostem. **Pro tuto chvíli je pro nás podstatné, že náklady práce v ČR jsou jedny z nejnižších jak v evropském, tak i světovém kontextu.**

Podívejme se nyní na mezinárodní porovnání jednotlivých položek nákladů práce – tj. mzdových nákladů a nákladů na sociální zabezpečení. Ani zde nás nečeká žádné překvapení. U mzdových nákladů si jen některé státy v rámci svých skupin poněkud obměnili místa – v závislosti na odvodovém zatížení. Místo změnila i Česká republika, která si ve specifické „lize chudých“ pohoršila o jedno místo (ve výši mezd ji předstihlo Chorvatsko).

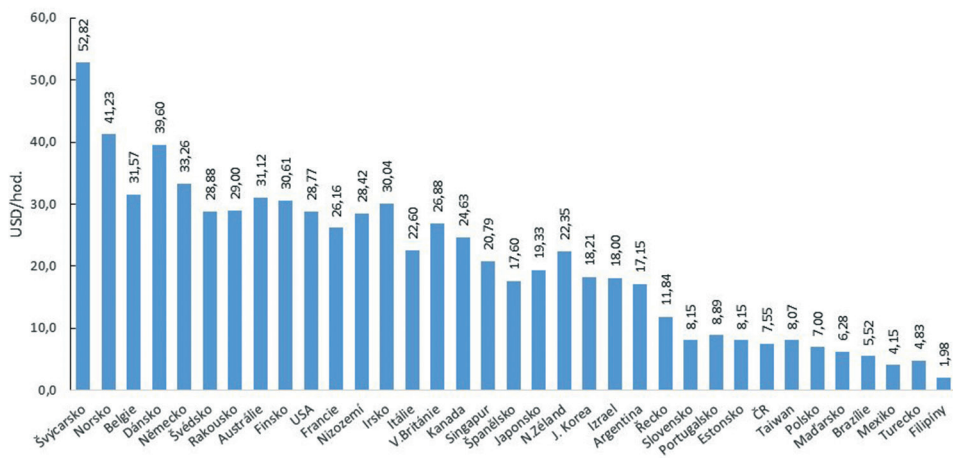
13 Poměrně rychlý růst mezd, zhruba 10 % ročně, zaznamenává Čína. V současné době se ve zpracovatelském průmyslu pohybují průměrné měsíční platy okolo 56 tis. yuanů, což je cca 17 tis. Kč. Samozřejmě část zvyšování čínských nákladů práce je vedle ekonomického růstu také spojena s měnovými pohyby. Yuan je pevně fixován k dolaru a dolar vůči slábnoucímu euru (a ještě více slábnoucí české koruně) ve sledovaném období výrazně posílil. Každopádně představa obrovských rozdílů v nákladech práce např. mezi ČR a Čínou se stává stále iluzornější a ještě iluzornější je to při zohlednění rozdílů v paritě kupní síly.

Výše mezd v národním hospodářství ve státech Evropské unie v roce 2015 (euro/odpracovaná hodina)



Pramen: Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016, vlastní propoččet.

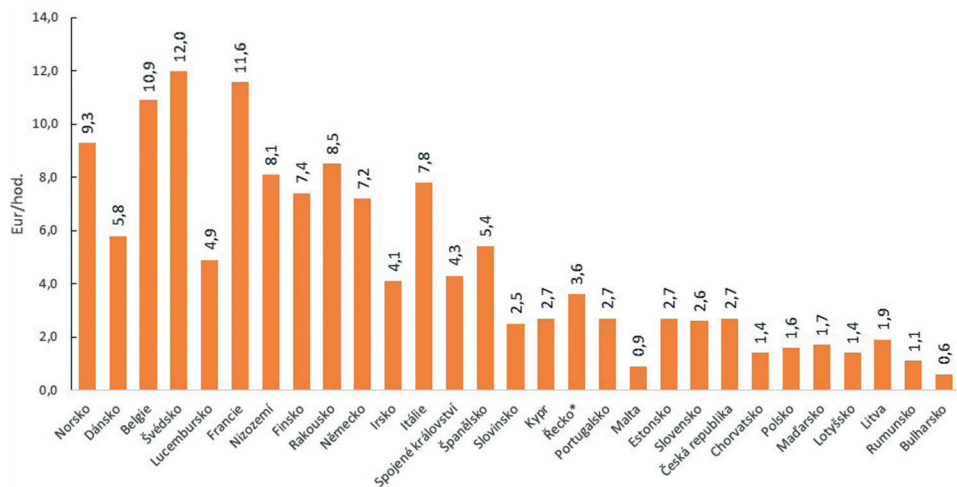
Mzdy ve zpracovatelském průmyslu ve vybraných státech světa v roce 2015 (dolar/odpracovaná hodina)



Pramen: The Conference Board, International Labour Comparisons program, April 2016, vlastní propoččet.

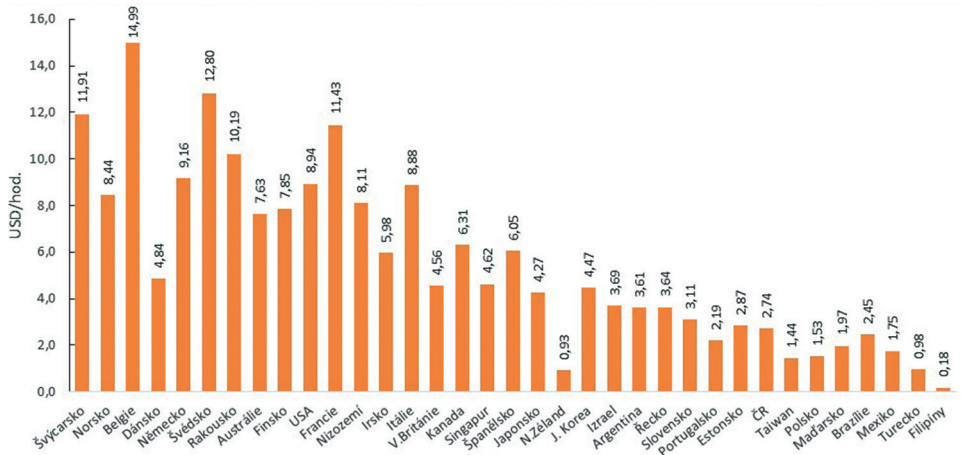
„Kupodivu“ ani sociální náklady na odpracovanou hodinu se nijak nevymykají předchozím zjištěním. Tentokrát se naopak ČR posunula na desáté místo odzadu. Že by šlo o nějakou extrémní výši nemzdových nákladů na pracovní sílu, nemůže být ani řeč, a to jak v evropském, tak i v celosvětovém srovnání.

Sociální náklady v národním hospodářství ve státech Evropské unie v roce 2015 (euro/odpracovaná hodina)



Pramen: Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016, vlastní propoččet.

Sociální náklady ve zpracovatelském průmyslu ve vybraných státech světa v roce 2015 (dolar/odpracovaná hodina)

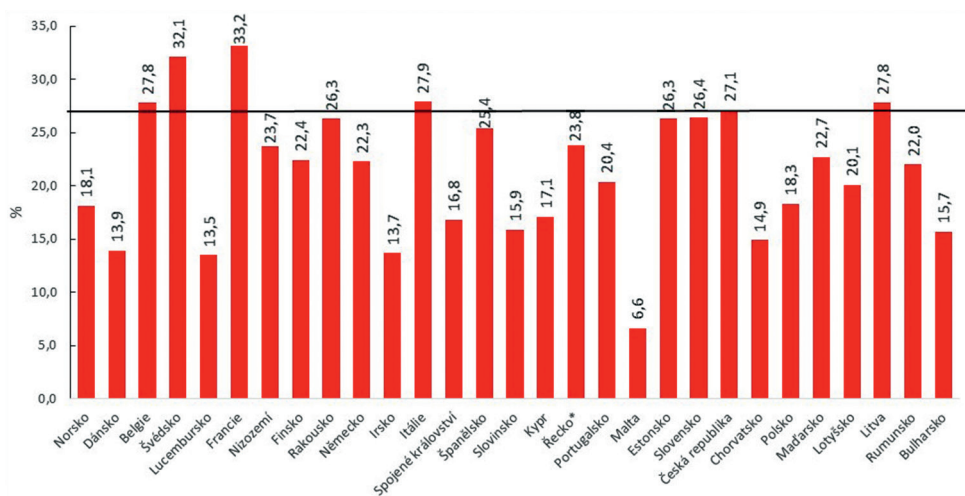


Pramen: The Conference Board, International Labour Comparisons program, April 2016, vlastní propoččet.

Co tedy má Česká republika nejvyšší na světě? Absolutní výše nákladů práce, vedlejších nákladů práce, odvedených pojistných plateb či jakýchkoli jiných detailnějších částí nákladů práce to bezesporu není. ČR dosahuje v současnosti velmi nízkých nákladů na pracovní sílu, které se pohybují okolo 1/3 průměru eurozóny. O čem tedy mluví ti, kteří soustavně zdůrazňují naše „extrémně“ vysoké nemzdové náklady?

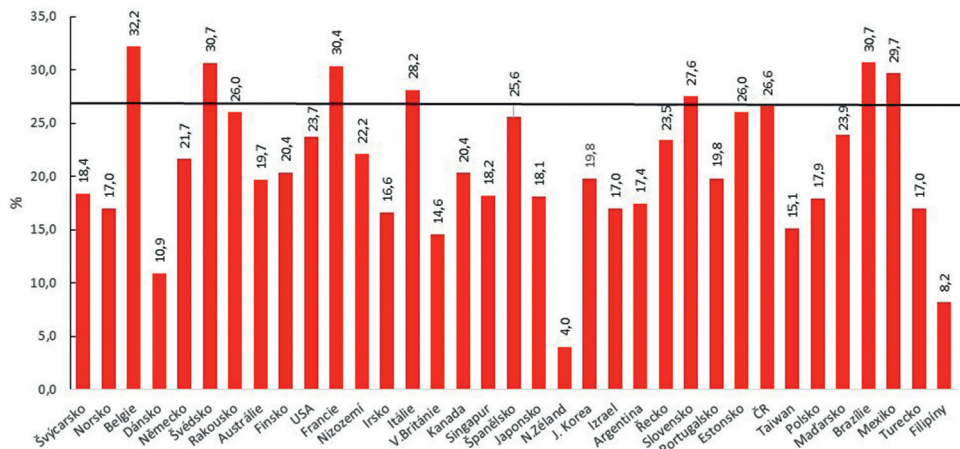
Odpověď není příliš složitá. Zjevně jim jde o vysoký podíl nemzdové (resp. pojistné) složky na celkových nákladech práce. Lapidárně řečeno – když u České republiky, kterou jsme v předchozích grafech viděli vždy se krčit na konci mezi „nejlacnějšími“ zeměmi, vezmeme jednu miniaturní hodnotu (sociální náklady) a tu podělíme druhou miniaturní hodnotou (celkové náklady práce), tak najednou dostaneme následující „vysoké hodnoty ohrožující českou konkurenceschopnost“? Jak je ovšem vidět v následujících grafech, tento podíl, který dosahuje Česká republika, není jak z evropského, tak i světového pohledu nějak výjimečný – a to ani u zemí, které dosahují velmi nízkých nákladů práce. Nicméně tyto hodnoty jsou již desítky let v ČR používány jako zásadní argument v navrhování a přijímání zásadních opatření hospodářské politiky, proto se jim musíme věnovat podrobněji.

Podíl sociálních nákladů na celkových nákladech práce v zemích EU v roce 2015



Pramen: Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016, vlastní propočty.

**Podíl sociálních nákladů na celkových nákladech práce ve zpracovatelském průmyslu
ve vybraných státech světa v roce 2015 (%)**



Pramen: The Conference Board, International Labour Comparisons program, April 2016, vlastní propoččet.

3. VÝŠE POJISTNÝCH PLATEB A KONKURENCESCHOPNOST ČESKÝCH PODNIKŮ

Analýzu uvedená v předchozí subkapitole logicky ústí do klíčové otázky: „Ohrožuje dosažený podíl pojistných plateb hrazených zaměstnavatelem na celkových nákladech na pracovní sílu konkurenceschopnost české ekonomiky? Již na počátku musíme konstatovat, že tomu tak není. Že takovéto tvrzení je zásadně nesprávné, argumentačně slabé, povrchní a účelové. K jeho odmítnutí nás vedou následující argumenty:

Za prvé – z podstaty věci je naprosto nesprávné činit závěry na základě relativních poměrů a nikoli absolutních čísel, a to ještě navíc pouze u jedné výšece celkových nákladů. Pro určité signální posouzení dopadů do konkurenceschopnosti (a to zdůrazňujeme) je nutno posuzovat celkové náklady práce v absolutním vyjádření. Ty a pouze ty jako celek vcházejí do cenových kalkulací a ovlivňují tak cenovou konkurenceschopnost zboží a služeb. Prostě a jednoduše – do cenové kalkulace žádného výrobku nevchází ani podíl vedlejších nákladů práce na čemkoli, ani podíl povinného pojistného na čemkoli, ale vždy absolutní číslo, resp. absolutní velikost.

Kde se nachází úroveň našich celkových mzdových i nemzdových nákladů práce, jsme nejlépe viděli v již uvedených grafech. Navíc je třeba si uvědomit, že o konkurenceschopnosti rozhodují (když už ji budeme v podstatě nesprávně zužovat pouze na konkurenceschopnost cenovou) celkové náklady a nejen náklady na pracovní sílu. O naprosto fatálním vlivu kurzu měny není třeba ani hovořit.

Je nesporné, že otázka **celkové konkurenceschopnosti ekonomiky** – se kterou se velmi často operuje stojí za kratší zastavení. Základem konkurenceschopnosti ekonomiky je konkurenceschopnost podniků v ní působící. Podniky se musí vyrovnat s řadou dimenzí nejen makroekonomickou, ale i politickou, sociální, kulturní, vzdělanostní aj. Konkurenceschopnost je výsledkem vzájemného – někdy komplementárního, jindy substitučního – působení celé řady činitelů. V první řadě k nim patří – na straně jedné – podmínky realizace produkce na trhu, na straně druhé pak rozsah, struktura a kvalita disponibilních výrobních faktorů (práce, kapitálu a přírodních zdrojů). Neméně důležitý význam však má hospodářská politika vlády nejen se svými základními prvky (monetární a fiskální politikou), ale i politikami doplňkového charakteru (např. promyšleným systémem podpory konkurenční schopnosti podniků). Institucionální uspořádání ekonomiky, především zákony jako pravidla hry pro chování ekonomických subjektů, velmi důležitá jejich vymahatelnost systémem práva a také schopnost státu sankcionovat překračování těchto pravidel představují druhý významný činitel. Internacionalizace ekonomiky, tedy rozsah, ve kterém participuje na zahraničním obchodě a investicích, hraje při určování konkurenceschopnosti v globalizované ekonomice čím dále větší význam. Narůstá rovněž význam takových činitelů konkurenceschopnosti, jako je výkon kapitálových trhů a kvalita finančních služeb, vzdělání, věda a technika, moderní infrastruktura pro podnikatelské aktivity i schopnosti managementu řídit podniky invenčním a ziskově orientovaným způsobem atd.

Je evidentní, že z pohledu skutečné konkurenceschopnosti je debata o příliš vysokých nákladech práce poněkud „mimo“. Podíl nákladů práce na celkových nákladech firem se v ČR pohybuje ve výrobním sektoru v průměru okolo 10 %. Uvedme si jednoduchý příklad. Ze 100 Kč celkových nákladů tvoří náklady práce 10 Kč. Z těchto 10 Kč tvoří 7,29 Kč mzdy a 2,71 Kč povinné pojistné platby zaměstnavatele. Při současném nastavení pojistných plateb pak jeden procentní bod pojistné platby reprezentuje necelých 8 haléřů. Pokud by se tedy v tomto případě snížila povinná pojistná

platba zaměstnavatelů o 1 procentní bod, znamenalo by to pro veřejné finance ztrátu cca 15 mld. Kč, avšak celkové náklady firem by se snížily o pouhých 0,8 promile. Tím chceme říci, že takovýto způsob „podpory konkurenceschopnosti“ je na straně podniků fakticky nicotný – avšak celospolečensky může způsobit poměrně velké problémy v oblasti veřejných služeb a transferů.

Za druhé – ukazatel podílu pojistných plateb na celkových nákladech práce, jakkoli je využíván k nátlaku na snižování pojistných sazeb, není ve skutečnosti ukazatelem konkurenceschopnosti, ale spíše (a to jen částečně) způsobu rozdělování a přerozdělování ve společnosti. I v tomto kontextu jde však jen o velmi povrchní ukazatel, který bez hlubší analýzy a celkového posouzení pozice pojistných systémů v kontextu celkového daňového systému dané země nemůže mít pro reálnou hospodářskou politiku ve skutečnosti žádnou relevanci. Představy, že čím má stát nižší pojistné platby, tím je konkurenceschopnější, či když má stát nízké mzdy, tak „si nemůže dovolit jejich vysoké zdanění,“ jsou opravdu jen představami, v zásadě nemají žádnou oporu v realitě. Ale možná právě proto jsou neustále opakovány a stávají se „silným argumentem“ pro snižování pojistných plateb. Skutečnost, že například v českém prostředí proti „vysokému pojištění“ stojí naopak daně, které jsou velmi často a prokazatelně v celosvětovém měřítku nejnižší, se při současném posuzování „tzv. vysokého pojistného“ příliš neuvádí. Neuvádí se např. ani to, že konkrétně výše pojistného spolu s vysokým podílem zdanění spotřeby (především DPH) nahrazují ve veřejných rozpočtech ztráty z:

- ve světovém kontextu nezvykle nízké progresse daně z příjmu fyzických osob,
- minimálních majetkových daní,
- naprosto nepřehledného a neobvykle rozsáhlého systému všech možných výjimek a možností snižování daňového základu pro různé subjekty ve všech daňových okruzích,
- velmi úzkého základu daně z příjmu právnických osob (nízká efektivní sazba daně),
- poměrně vysokého podíl daňových úniků.

Je nutno si uvědomit, že eklecticismus v posuzování daňových systémů, vytrhávání některých součástí daňového systému z celkových souvislostí a snaha dávat do vzájemného protikladu jednotlivé typy daní jsou ve skutečnosti pouze vnějším projevem něčeho mnohem horšího, a to velmi silného lobbistického tlaku, kterému je dlouhodobě český daňový systém vystaven. Vývoj českého daňového systému v posledních 24 letech by mohl sloužit přímo za „ilustrované“ dějiny takovéhoho postupu.

Mimoto je nutno např. vzít v úvahu, že řada zemí s nízkým podílem povinného pojištění, např. Irsko, Austrálie, Nový Zéland i USA, má systémy pojistného na sociální zabezpečení i zdravotnictví založené na převážně privátním nebo zcela dobrovolném charakteru, které si platí zaměstnanec ze své mzdy, proto odvody a příspěvky na tyto účely nevcházejí do tohoto „ostře sledovaného“ porovnání. Důvod je jediný – jde o rozhodnutí individuální, a proto ho nelze ani statisticky sledovat (je to totéž, jako když si zaměstnanec ze své mzdy koupí nějaké zboží, protože to také nejde ani statisticky dohledat). Nelze přitom přehlédnout ani fakt, že proti uvedeným sazbám stojí prakticky vždy naprosto rozdílné plnění.

Podle výše nemzdových nákladů práce v zásadě nelze posuzovat rozsah a kvalitu sociálního systému. Proto jsme v předchozí tabulce přiřadili ke struktuře nákladů práce dva ukazatele charakterizující celkovou míru přerozdělení ve společnosti – příjmovou a daňovou kvótu vládního sektoru.¹⁴

¹⁴ Rozdíl mezi těmito kvótami je dán tím, že daňová kvóta porovnává daňové a povinné pojistné platby s HDP, zatímco příjmová kvóta celkové příjmy rozpočtů. Výrazný rozdíl mezi těmito ukazateli je dán rozsahem ostatních příjmů. Ty mohou plynout z nejrůznějších zdrojů – např. z využívání přírodních zdrojů (Norsko), výnosu z majetku státu – státních podílů a podniků (Francie) či z přerozdělení v rámci Evropské unie (Česká republika).

Právě toto porovnání ukáže poněkud odlišný pohled než pouhé „holé“ srovnání nákladů práce a jejich struktury. Např. velmi často zmiňované Dánsko – které má velmi nízké pojistné platby – jedny z nejnižších v EU – hradí svůj velmi promyšlený a vysoce efektivní (a také velmi štědrý) sociální systém prostřednictvím jiných daňových příjmů.

Dánsko má jedno z nejvyšších zdanění v rámci EU. Tzv. složená daňová kvóta (podíl daní a pojistného na HDP) činí něco přes 50 %. Představa, která se velmi často objevuje v různých diskusích, totiž že si můžeme jen tak vybrat z dánského modelu např. velmi nízké pojistné, liberální systém propouštění ze zaměstnání a velmi striktní systém práce s nezaměstnanými a zároveň si zachovat českou výši podpor v nezaměstnanosti s miniaturní podpůrcí dobou a velmi nízké zdanění, je opravdu mimořádně naivní.

Všichni, kteří takové návrhy předkládají, jen dokazují, že o tomto dánském systému nemají ani nejmenší potuchy. Bohužel se těmto – a nelze je označit jinak než hloupým – nápadům občas dostane sluchu.

Za třetí – Nemzdové náklady práce, mzdové náklady a ani celkové náklady práce nejsou ukazateli konkurenceschopnosti země, tudíž ani podíl nemzdových nákladů práce na celkových nákladech práce vysoký či nízký o skutečné konkurenceschopnosti neříká prakticky vůbec nic. To, že někde mají nízké náklady práce, ještě ve skutečnosti neznamena, že jsou také konkurenceschopnější. Při takto chápaném ukazateli „konkurenceschopnosti“ by se asi nejkonkurenceschopnější pracovní síla nacházela v nejchudších státech Afriky a Asie. Zde jsou opravdu náklady práce na pracovní sílu minimální, přesto se sem investoři nehrnou. Přes minimální náklady na pracovní sílu je tato pracovní síla, s ohledem na možnou produktivitu práce, a její práce stále ještě příliš drahá.

Náklady práce v národním hospodářství v zemích Evropské unie v roce 2015
(euro /odpracovaná hodina)

	Náklady práce (NP)	Mzdy (M)	Nemzdové náklady (NN)	NN/NP %	příjmy/HDP (%) ¹	daňová kvóta (%) ²
Norsko	51,2	41,9	9,3	18,1	54,6	38,9
Dánsko	41,3	35,6	5,7	13,9	54,1	50,8
Belgie	39,1	28,2	10,9	27,8	51,9	47,9
Švédsko	37,4	25,4	12,0	32,1	49,5	43,8
Lucembursko	36,2	31,3	4,9	13,5	42,9	39,4
Francie	35,1	23,4	11,7	33,2	53,3	47,9
Nizozemsko	34,1	26,0	8,1	23,7	42,9	38
Finsko	33	25,6	7,4	22,4	55,7	44
Rakousko	32,4	23,9	8,5	26,3	49,9	43,8
Německo	32,2	25,0	7,2	22,3	44,8	39,5

Tabulka pokračuje na následující straně.

	Náklady práce (NP)	Mzdy (M)	Nemzdové náklady (NN)	NN/NP %	příjmy/HDP (%) ¹	daňová kvóta (%) ²
Irsko	30	25,9	4,1	13,7	34	30,5
Eurozóna 18	29,5	21,8	7,7	26	46,8	41,5
Itálie	28,1	20,3	7,8	27,9	48,4	43,7
EU 28	25	19,0	6,0	24		40
V. Británie	25,7	21,4	4,3	16,8	39,6	34,4
Španělsko	21,2	15,8	5,4	25,4	38,6	34,4
Kypr	15,6	12,9	2,7	17,1		34,2
Slovinsko	15,8	13,3	2,5	15,9	43,9	37
Řecko	14,5	11,0	3,5	23,8	46	39
Portugalsko	13,2	10,5	2,7	20,4	44,8	36,9
Malta	13	12,1	0,9	6,6		35
Estonsko	10,4	7,7	2,7	26,3	40,1	32,5
Slovensko	10,1	7,4	2,7	26,4	38,8	31,2
ČR	9,9	7,2	2,7	27,1	40,7	34,1
Chorvatsko	9,6	8,2	1,4	14,9		36,7
Polsko	8,6	7,0	1,6	18,3	38,9	33
Maďarsko	7,5	5,8	1,7	22,7	46,8	38,4
Lotyšsko	7,1	5,7	1,4	20,1		29,3
Litva	6,8	4,9	1,9	27,8		28
Rumunsko	5	3,9	1,1	22		27,7
Bulharsko	4,1	3,5	0,6	15,7		27,8

Prameny: Eurostat databáze, Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016, OECD Economic Outlook, November 2015, vlastní propočty.

Poznámky: 1) Podíl daňových i nedaňových příjmů vládního sektoru na HDP (%),

2) Složená daňová kvóta, podíl daňových a pojistných příjmů na HDP (%).

**Hodinová produktivita, náklady práce a jednotkové pracovní náklady
v členských zemích Evropské unie ze SVE v roce 2013**

	Produktivita v PPS (EUR)	Produktivita v kursu měny (EUR)	Produktivita v PPS SRN = 100 %	Náklady práce v kursu (EUR)	Náklady práce v kursu SRN = 100
Slovinsko	26,4	21,4	64,9	15,3	49,4
Maďarsko	19,9	11,5	48,9	7,4	23,9
ČR	19,5	13,1	47,9	9,8	31,6
Slovensko	19,4	13,2	47,7	9,2	29,7
Polsko	18,4	10,6	45,2	8,1	26,1
Litva	17,4	10,6	42,8	6,3	20,3
Estonsko	15,6	11,4	38,3	9,2	29,7
Lotyšsko	12,3	8,4	30,2	6,2	20
Rumunsko	11,2	5,6	27,5	4,4	14,2
Bulharsko	10,3	4,9	25,3	3,7	11,9
Německo	40,7	42,8	100	31	100

	Jednotkové pracovní náklady (EUR)	Jednotkové pracovní náklady (SRN = 100%)	Počet hodin získaných v dané zemi za hodinové náklady práce v SRN	Dosažená celková produktivita (SRN = 100)
Slovinsko	0,58	76,1	2,02	131,1
Maďarsko	0,37	48,6	4,18	204,4
ČR	0,5	65,6	3,16	151,4
Slovensko	0,47	61,7	3,37	160,7
Polsko	0,44	57,8	3,83	173,1
Litva	0,36	47,3	4,93	211
Estonsko	0,59	77,5	3,37	129,1
Lotyšsko	0,5	65,6	5	151
Rumunsko	0,39	51,2	7,04	193,6
Bulharsko	0,36	47,3	8,4	212,5
Německo	0,76	1	1	100

Pramen: Eurostat – Databáze, vlastní propočty.

Nákladovou konkurenční schopnost země ve skutečnosti vyjadřují jednotkové pracovní náklady (JPN). Tento ukazatel, lapidárně řečeno, porovnává výši celkových nákladů práce (čili to, co podnikatele stojí pracovní síla) s produktivitou práce (tj. s efektem, který mu pracovní síla přinese). Jde tedy o podíl průměrných pracovních nákladů v nominálním vyjádření (eurech) na jednotce HDP v reálném vyjádření (tj. v PPS).

V Česku činily průměrné náklady práce v roce 2013 jen 31,6 % úrovně Německa, zatímco HDP na odpracovanou hodinu dosahoval 47,9 %. To znamená, že za náklady práce na 1 odpracovanou hodinu v Německu si lze v ČR najmout více než 3 hodiny práce (3,16). Z toho vyplývá stále ještě přetrvávající vysoká cenová (nákladová) konkurenceschopnost, neboť za tyto

3,16 hodiny z našeho příkladu se vyprodukuje více než 1,5krát vyšší přidaná hodnota než v SRN. Právě kombinace relativně méně zaostávající produktivity s velmi nízkými náklady práce (a dlouhou pracovní dobou, kterou tato pracovní síla musí působit) umožňuje vytvářet tento „ekonomický zázrak“, a dokonce staví českou ekonomiku do pozice, kdy je její pracovní síla produktivnější než v sousedním Německu. A to proto, že česká pracovní síla je velmi levná a má velmi nízké „pořizovací a provozní náklady“. Nastavení těchto zásadních proporcí pak umožňuje méně vyspělým zemím ve srovnání s vyspělými zeměmi produkovat zboží výrazně levněji (cenová konkurenční schopnost).

Tento „ekonomický zázrak“ má však odvrácenou tvář, má své náklady, které nejsou nikterak malé. Kromě perspektivy nižší životní úrovně a snahy jednotlivých států o zachování této výhody co nejdéle (což velmi často musí vyústit v nějaký systém zadržování růstu mezd) znamená podhodnocení národní práce při vývozu do zahraničí.

Lze přímo hovořit o tom, že národní práce je bez náhrady odevzdávána do zahraničí. Snad by takový jev nejlépe vystihoval pojem „zahazování národní práce do zahraničí“. V delší perspektivě pak tato politika nevyhnutelně vede k výrazně sestupné změně ve struktuře ekonomiky vedoucí k jejímu dalšímu zaostávání.

Problém českých jednotkových nákladů práce (posuzujeme-li jako poměr mezi výsledným produktem a spotřebovanou prací, resp. náklady práce) tedy neleží ve jmenovateli, tj. ve výši nákladů práce, mzdách či pojištění. Ty tvoří zlomky hodnot dosahovaných nejen v nejvyspělejších, ale i ve středně vyspělých zemích. Problém spočívá v úrovni čitatele – v české produktivitě práce. Ve výši a ocenění českého produktu, v „ekonomickou transformaci“ vyprofilované české ekonomice jako ekonomice ovládané, doplňkové, závislé, subdavatelské – a tím i pádem nízkou produktivní. Je evidentní, že snaha svést debatu na oblast tzv. nemzdových nákladů práce je jen průhlednou snahou svést pozornost od tohoto klíčového, kardinálního (a neřešeného) problému české ekonomiky na jinou (slepou) kolej.

Tím samozřejmě nechceme popřít, že aktuální výše nákladů práce (a v tom i pojistného) nemůže být pro řadu našich malých a středních podnikatelů výrazným problémem a omezujícím faktorem. Jejich finanční problémy však bohužel případné snížení (zrušení) části sociálního či zdravotního pojistného nemůže vyřešit. Takzvaný problém vysokého pojistného je ve skutečnosti jen zástupným problémem jejich potíží s úhradou mezd v podmínkách dosahované nízké (nekonkurenceschopné) produktivity práce. **A tlak na snižování nemzdových (ale ve skutečnosti i mzdových) nákladů na pracovní sílu je ve skutečnosti jen zoufalou snahou se ještě chvíli „vězt“ na nízkých nákladech práce.**

Nelze totiž pominout fakt, že politika levné pracovní síly v delším časovém horizontu naopak konkurenceschopnost zeslabuje, a nikoli posiluje. Velmi levná pracovní síla omezuje nutnou náhradu živé práce prací zpředmětněnou (což platí pro Českou republiku dvojnásob), dlouhodobě negativně formuje strukturu ekonomiky a může vést až k technickému a technologickému zaostávání, vedoucímu k poklesu konkurenční schopnosti.

Výsledkem pak je přesun struktury k nízké sofistikovaným výrobám montážního typu, (mimo jiné velmi rychle reagujících na vývoj konjunktury či změnu vnějších podmínek). Cenová konkurence, která se opírá o nízké mzdy a náklady práce, jen zvyšuje ekonomickou neefektivnost, protože podporuje zastaralou strukturu výroby. Tím, že firmy mohou zvýšit stupeň podhodnocení odměn svých zaměstnanců, mohou odkládat radikálnější opatření, jako je strukturální přestavba výroby, reorganizace podnikového vedení a nahrazení zastaralého zařízení moderní technikou.

V tržním prostředí, kde se konkurence opírá o proces rozvoje výrobků, může strategie nízkých mezd resp. nákladů práce, jejímž cílem je zachovat ziskovost stále zastaralejšího zařízení a výrobních linek, přinést jen dočasnou úlevu. Existuje dolní limit pro mzdy a náklady práce i na tom nejvíce roztržitém pracovním trhu, ale neexistuje žádný limit pro pokles nákladů v důsledku technických zlepšení. Postupně se dosáhne bodu, kdy se výrobek stane natolik zastaralým, že se nedá prodat za žádnou cenu. Firmy a ekonomika se pohybují na spirále směrem dolů, sledují stále krátkodobější cíle a jejich přežití stále více závisí na snižování nákladů.

Navíc je iluze se domnívat, že kdyby nebylo tak vysoké pojistné, tak by tyto subjekty posílily svou konkurenceschopnost a vytvořily by si do budoucna lepší podmínky na přežití. Ve skutečnosti se jedná o naivní statický pohled, a to minimálně ze dvou důvodů:

– V pozadí těchto úvah je v zásadě naivní představa, že by se pojistné mohlo snížit (zrušit), aniž by to ovlivnilo úroveň mzdy. K čemu by však ve skutečnosti došlo? Omezením pojistného (a tím i dříve či později omezením veřejného zabezpečení služeb důchodů, nemocenského, zdravotních služeb či podpor v nezaměstnanosti) by přece nezmizela potřeba občanů mít tyto služby zabezpečeny. Jen by se poptávka po jejich zabezpečení přelila do soukromé sféry, vyžádala by si více soukromých peněz a v konečném důsledku by znamenala zvýšený tlak na mzdovou část nákladů práce. Vedlejším produktem takovéto privatizace veřejných služeb pak ovšem je i výrazně vyšší režie těchto služeb (poskytovatelé jsou přece normálními podnikatelskými subjekty) a nebezpečí omezení přístupu k těmto službám nízkopříjmovým skupinám obyvatelstva.

– V současné době se ČR pohybuje zhruba na úrovni 30 % nákladů práce Německa či Rakouska. Jestliže už tato úroveň nákladů práce dělá některým firmám problémy, jaké je pak čekají v situaci, kdy bude docházet ke zcela zákonitému a (z nejrůznějších důvodů) nezbytnému vyrovnání mzdových úrovní mezi ČR a starými členskými státy EU? V tomto procesu malým a středním firmám nepomůže procentní snížení pojistného. Budou se muset hledat jiné formy podpory, směřující v první řadě k podpoře růstu jejich produktivity práce. Jen takovou cestou je ve skutečnosti možno relativně „snižovat“ náklady na pracovní sílu. Je zřejmé, že v této oblasti před hospodářskou politikou České republiky stojí (opět málo ve veřejnosti registrovaný) úkol sofistikované a cílené podpory tohoto sektoru. To nemůže nějaké plošné opatření typu „snižme sociální pojištění“ vůbec nahradit.

4. POJISTNÉ PLATBY PRÁCE JAKO SOUČÁST VEŘEJNÝCH FINANČÍ A DAŇOVÉHO SYSTÉMU

Pozitivní efekty redukce nemzdových nákladů práce (resp. sociálního a zdravotního pojištění), jak byly prezentovány při každé z mnoha vln snižování pojistného v ČR, se nikdy nepotvrdily. Jediným efektem, který se naopak prokázal vždy, byla **ztráta příjmů veřejných rozpočtů**.

Pojistné totiž není jen „nákladovou položkou“ v kalkulacích podniků. Jde také o zásadní zdroj příjmů účelově vázaných na zabezpečení a ochranu obyvatelstva při nemoci (zdravotní a nemocenské pojištění), nezaměstnanosti (příspěvek na politiku zaměstnanosti) a ve stáří (důchodové pojištění). **Snižování pojistného je tedy přímým atakem na financování českého zdravotnictví, důchodového systému, systému nemocenských dávek a podpor v nezaměstnanosti.**

Zdálo by se, že tento zjevný fakt nemá cenu ani připomínat. Bohužel stále se opakující návrhy, které pod různými záminkami směřují k redukci pojistných sazeb, nás stále přesvědčují o opaku. Přesvědčují nás o tom, že přímá souvislost mezi příjmovou a výdajovou stranou veřejných financí, tedy mezi výší odvedených daní (a pojistného) a rozsahem a kvalitou poskytovaných veřejných služeb a sociálních transferů, není jak českou veřejností, tak většinou politické reprezentace dostatečně vnímána.

Není přitom sporu o tom, že rozsah a kvalita veřejných služeb musí být velmi bedlivě sledovány, vyhodnocovány a co hlavně řízeny. Systém veřejných služeb a sociálních transferů musí periodicky procházet – stejně jako prakticky všechny položky veřejných výdajů – důkladnými věcnými posouzeními – audity. Ne proto, aby se bezhlavě seškrtyly, ale proto, aby bylo ověřeno a prověřeno, že jsou opravdu vynakládány co nejefektivnějším a nejúčelnějším způsobem. Na druhou stranu bez těchto opatření, důkladných analýz a rozborů a především konkrétních představ (na bázi společenského konsenzu) o dalším vývoji nelze těmto klíčovým oblastem dopředu systematicky a dlouhodobě odřezávat příjmy.

Přesto se tak děje. Naše nedávná historie nám to jasně ukázala. Prostě se pod různými záminkami snížilo pojistné a důsledky tohoto opatření se řešily „až pak“ – dříve či později samozřejmě redukcí výdajů, přesněji řečeno snížením úrovně sociální ochrany občanů. Jde o jednoduché počty. Každé snížení pojistného o 1 procentní bod dnes znamená pro veřejné finance roční dopad v rozsahu cca minus 15 mld. Kč.¹⁵

Nejde však jen o kvantitu. Z pohledu dlouhodobého stabilního a rovnovážného vývoje veřejných financí totiž nutno posuzovat i „kvalitu“ příjmů z pojištění. A je třeba hned dodat, že nejde o příjmy ledajaké. **Příjmy z pojistného jsou ve skutečnosti jedny z nejbezpečnějších a pravidelných příjmů veřejných rozpočtů s velmi vysokou mírou úspěšnosti výběru.** Ta je dlouhodobě podstatně vyšší než u daňových příjmů. Úspěšnost výběru zdravotního pojištění se dlouhodobě pohybuje mezi 98 až 99 % předepsaného pojistného, u sociálního pojištění je prakticky stoprocentní. Tím se nemůže pochlubit žádná daň.

Navíc pojistným platbám se prakticky nelze vyhnout ani prostřednictvím daňové optimalizace, ani se na ně nevztahují daňové prázdny. Sociální a zdravotní pojistné, hrazené zaměstnavatelem, je tak velmi často jedinou platbou, kterou firmy podnikající na našem

¹⁵ Na vývoji ČR v posledních zhruba 10 letech je zřetelně vidět, že zájem na snižování pojistného či obecněji přímých daní měly fakticky všechny politické reprezentace, ať už se již hlásily k pravici, či levici. Rozdíl byl jen v tom, zda se důsledky této politiky řešily souběžně snížením výdajů či se alibisticky odsunovaly do budoucna prostřednictvím nárůstu schodku státního rozpočtu.

území zanechávají pozitivní stopu v daňovém systému České republiky (samozřejmě vedle daně z mezd, tu však platí zaměstnanci).

Zdá se, že právě tato odolnost pojistných plateb vůči daňové optimalizaci je v České republice „trnem v oku“ většině firem a živnostníků ČR. Pro ně je placení pojistného těžko pochopitelným nutným zlem, jehož platbě je velmi obtížné se vyhnout. Každý návrh na snížení pojistného je pak téměř všeobecně vítán.

To že bylo **pojistné od samého počátku konstruováno jako v zásadě bezpečný stabilní příjem, odolný proti daňové optimalizaci, mělo a má svůj hluboký smysl.** (I když se za posledních 25 let většina politických reprezentací snažila tento výrazný rys pojistného když ne úplně negovat, tak alespoň výrazně snížit.)

Pro vysvětlení důvodů, proč se pojistné takto konstruovalo, se musíme vrátit do období let 1990–1992. Tehdy se na federální úrovni připravovaly zásadní sociální reformy. Konsenzuálním požadavkem všech těchto reforem bylo, aby bezpečné fungování celospolečensky životně důležitých oblastí, jako je zdravotnictví, důchody, nemocenské dávky či podpory v nezaměstnanosti, bylo zajištěno co nejstabilnějšími a nejbezpečnějšími finančními zdroji. (Tyto služby a dávky tvoří cca 40 % všech výdajů veřejných rozpočtů a jsou skutečnou páteří systému sociální ochrany v České republice. Požadavek na stabilitu příjmů těchto systémů byl (a je) samozřejmě zesilován tím, že tyto systémy jsou financovány průběžným způsobem na bázi celospolečenské solidarity (zdravých s nemocnými, mladých se starými, zaměstnaných s nezaměstnanými).

Šlo o to změnit – jak se tehdy říkalo – zbytkový charakter financování systémů sociální ochrany na autonomní pojistné systémy. Vytvoření pojistných plateb byla jen malá část tohoto úkolu. Ta měla být doprovázena zásadními organizačně legislativními kroky. Připravované reformy v oblasti zdravotnictví, důchodového a nemocenského zabezpečení a zabezpečení v nezaměstnanosti předpokládaly, že se v každé z těchto oblastí vytvoří relativně samostatný pojistný systém, oddělený od státního rozpočtu. Konkrétně měly vzniknout tři veřejnoprávní pojistné fondy, které by měly své vlastní autonomní příjmy, přijímaly by od poplatníků zákonem určené pojistné, vytvářely pojistné rezervy a samozřejmě poskytovaly plnění (peněžní dávky, služby). Vzniknout měl fond zdravotního pojištění, důchodový fond (který by zahrnoval i část zabezpečující nemocenské pojištění) a fond zaměstnanosti, a to s platností od roku 1993 společně s daňovou reformou (jejímž úkolem bylo vytvořit pro plynulý přechod na pojistné systémy prostor na straně příjmů vytvořením systémů sociálního a zdravotního pojištění). Tento koncept byl však po volbách a následných přípravách na rozdělení státu fakticky negován. Po rozpadu Československa se každá země vydala jiným směrem. Slovensko dovršilo reformy podle bývalých federálních předpokladů a samostatné pojistné instituce zde skutečně vznikly. V ČR vznikly pouze v oblasti zdravotního pojištění.

Výchozí nastavení pojistných plateb pro jednotlivé skupiny poplatníků (základu pro odvod pojistného a pojistných sazeb) vycházelo z předpokladu, že ve vzniklých samostatných fondech budou vznikat určitou dobu přebytky, které umožní vznik pojistných rezerv.

Bohužel původní záměry nebyly dotaženy do konce nejen organizačně, ale též v oblasti stability finančních zdrojů. Naopak je možno říci, že od druhé poloviny roku 1992, po nástupu nové vlády, byly původní představy o autonomních pojistných systémech odmítnuty především v oblasti sociálního pojištění a pojištění proti nezaměstnanosti.¹⁶

¹⁶ ČR uskutečnila přechod na systém pojištění pouze v oblasti zdravotnictví. V ČR i v SR byl však původně předpokládán veřejnoprávní charakter zdravotního pojištění, fungující s jednou pojišťovnou, nahrazen pod výrazným politickým tlakem otevřeným systémem více zdravotních pojišťoven. Ty podle tehdejších předpokladů měly údajně zavést do poskytování zdravotní péče „konkurenci“. V oblasti důchodů se pak jako určitá úlibta snahám o oddělení důchodů od rozpočtu vytvořil v rámci státního rozpočtu zvláštní účet, který v podstatě „nezávazně“ sleduje vývoj mezi vybraným pojistným na důchodové pojištění a vyplacenými důchody.

V rámci daňové reformy se od ledna 1993 nově objevily povinné platby sociálního a zdravotního pojištění. Vzhledem k neuskutečněným reformám se s platbami sociálního pojištění nakládalo jako s každým jiným zdrojem státního rozpočtu a vznikající přebytky na pojistném byly používány na krytí i jiných rozpočtových výdajů, než bylo původně zamýšleno. Byly tedy používány na řešení běžných výdajů státního rozpočtu, tj. zcela mimo sociální výdaje. Stejně svévolně se posléze začalo nakládat i s vlastními pojistnými platbami.

Za období pětiletého fungování sociálního pojištění, tj. v letech 1993–1998, vznikl mezi vybraným pojistným a výdaji sociálního pojištění (výdaje na dávky + správní náklady) zjevný přebytek v celkové výši 95,2 mld. Kč (důchody +10,5 mld. Kč, nemocenské dávky +14,6 mld. Kč, výdaje na nezaměstnanost +70,1 mld. Kč). K tomu je však třeba poznamenat, že od roku 1995 byl do důchodů zahrnut státní vyrovnávací příspěvek. Ten byl zaveden ve výši 220 Kč v roce 1990 při zrušení záporné daně z obrátu a financovaný byl z daní. Stát si tedy na konto důchodového pojištění „odlehčil“ o roční výdaje v rozsahu 6 mld. Kč. Navíc v roce 1996 byla snížena sazba pojistného na důchody z 27,2 % na 26 %. Tím se snížily příjmy sociálního pojištění v letech 1996–1998 o dalších 19 mld. Kč. Vcelku tak lze odhadnout, že v roce 1998 by při autonomním vývoji pojistných systémů v oblasti sociálního pojištění bylo na rezervách (bez započítání úroků) celkem 138,2 mld. Kč (z toho 53,5 mld. Kč v oblasti důchodů, 14,6 mld. Kč v oblasti nemocenských dávek a 70,1 mld. Kč ve výdajích na řešení nezaměstnanosti). Nic z toho se však samozřejmě nestalo a všechny přebytky vznikající v oblasti sociálního pojištění byly spotřebovány. Pojištění bylo chápáno jako „sociální daň“ a v podstatě se rozplynulo ve státním rozpočtu.¹⁷

Bez ohledu na původní záměry a nastavení pojistných sazeb docházelo pod nejrůznějšími záminkami velmi často **ke snižování pojistných plateb**, a to ať již přímo – prostřednictvím snižování sazeb, tak i nepřímo – prostřednictvím změn v nastavení velikosti vyměřovacího základu. I přes relativní samostatnost zdravotního pojištění docházelo i zde při různých daňových reformách k úpravám pojistných plateb. I ty byly vedeny snahou, především pravicových vládních koalic, na snížení zdanění některých vybraných daňových poplatníků. Na negativní dopad do oblasti zdravotnictví buď nebyl brán zřetel, nebo bylo toto snížení kompenzováno nárůstem zdanění jiných daňových poplatníků (viz dále).

Pojistné systémy za posledních 25 let zažily poměrně výrazné, a často dokonce protichůdné změny nastavení parametrů. (V následující kapitole budeme podrobněji analyzovat dopady těchto změn provedených v posledních 10 letech.) Současné nastavení sazeb zdravotního a sociálního pojištění obsahuje tabulka 2 uvedená na počátku první kapitoly.

Vedle záměrného snižování výše pojistných plateb se stala druhým **pramenem nestability pojistných systémů daňová optimalizace**, spočívající ve zneužívání rozdílného nastavení plateb sociálního a zdravotního pojištění mezi zaměstnanci a OSVČ. Dochází k zastírání zaměstnaneckého pracovního poměru, a to prostřednictvím nepravého podnikání (tzv. švarcsystém).

Oba tyto „kanály destabilizace pojistného“ mají samozřejmě nevýhodu v tom, že se jejich důsledky fakticky bezprostředně negativně promítají na příjmovou stranu veřejných rozpočtů, což může být při zesilování dohledu nad vývojem veřejných financí velmi negativní.

Zhruba v první polovině minulého desetiletí se proto začíná propagovat poněkud **inovovaná cesta snižování pojistných plateb** (resp. nemzdových nákladů práce). I ona samozřejmě vychází z trvalého axiomu o „vysokém daňovém zatížení práce“. Na první pohled je zřejmé, že už v samotném názvosloví je obsažen záměrný pejorativní osten vzbuzující pocit, že u pojistného jde o něco umělého,

17 Státní závěrečný účet 1993–1998, MF ČR 1994–1999

nechtěného, neproduktivního a neúčelného, něco zbytečně zdražujícího pracovní sílu. Účelem této zjevné manipulace je nahradit objektivně existující rozpor mezi náklady (cenou) práce a ziskem jakýmsi pseudo rozporem uvnitř nákladů práce, tj. mezi mzdami a nemzdovými náklady na pracovní sílu. Lépe řečeno, šlo o to vyvolat rozpor mezi dvěma složkami ceny pracovní síly. Novum této kampaně však bylo (a je), že dostala celoevropský rozměr a že se jí účastní, propagují ji a prosazují nejen unijní orgány, ale dokonce i někteří zástupci zaměstnanců.

Podstatou tohoto „nového“ přístupu je, že **se „zdanění práce“ záměrně staví do protikladu k zaměstnanosti**. Zcela vážně se ve snížení nemzdových nákladů na pracovní sílu a tedy ve snížení jednoho z důležitých segmentů celkové ceny práce hledá významný zdroj nárůstu zaměstnanosti. Nejde přitom o nic jiného než o to, aby zřízení nových pracovních míst (či udržení starých) zaplatili zaměstnanci poklesem své ceny práce. Už to samo o sobě je velmi problematické a falešné. Nicméně toto opatření je ve skutečnosti falešné – řečeno ve zkratce – doslova „na druhou“.

Pojistné a tedy i cena práce se snižuje, avšak efekt v oblasti zaměstnanosti se jaksi nedostavuje (konkrétních příkladů, jak si ukážeme v následující kapitole, je víc než dost). Kam tedy mizí finanční prostředky uvolněné z veřejných rozpočtů touto operací? Nemusíme po tom příliš dlouho pátrat. Je totiž zřejmé, že toto falešné vytváření rozporu uvnitř ceny práce má ve skutečnosti úplně jiný cíl než zaměstnanost. Má maskovat skutečný rozpor mezi náklady (cenou) práce a ziskem.¹⁸ A zde – ve snížení nákladů firem na pracovní sílu a ve zvýšení firemních zisků – také pravidelně končí všechny etapy snižování sociálního či zdravotního pojištění.

Pravým koncertem licoměrnosti však je, když se ve snižování vedlejších nákladů práce (resp. v pojistném) hledá zdroj pro zvyšování mezd. To je v poslední době mezi českými „analytiky“ poměrně frekventované téma. I pro tuto oblast platí totéž, co jsme uvedli v předchozím odstavci. Nicméně si to vyžaduje určité doplnění.

Lidsky je zcela pochopitelné, že každého zaměstnance při pohledu na svoji výplatní pásku samozřejmě napadlo, co by si mohl všechno pořídit, kdyby nemusel platit tak vysoké daně (pojistné). A je to právě tento psychologický moment, na kterém propagátoři těchto dobrodružných řešení staví své návrhy. Jejich „vtip“ totiž spočívá v tom, že normální zaměstnanec si vůbec neuvědomuje, že např. pro zrušení pojistných plateb by se ocitl ve zcela jiné spotřební situaci.

Do svého spotřebního koše by totiž musel prioritně zahrnout výdaje na zdravotní péči pro sebe a svou rodinu, výdaje na zabezpečení ve stáří (důchody), na zabezpečení v nemoci (nemocenské dávky) atd. To znamená, že výdaje na všechny veřejné služby a transfery, které dnes „dostává zdarma“ z veřejných fondů (které ovšem vytváří svým pojistným), by musel nově zahrnout do svého rodinného rozpočtu. Nelze ovšem zapomínat, že by tam navíc musel zahrnout i zisk pro soukromé instituce, které by mu jistě a rády tyto služby individuálně zajistily. Nepopíráme, že takové řešení by bylo pro řadu osob a finančních institucí přínosem. Nic však není zadarmo. Je proto otázka, zda je česká společnost připravena i na tuto odvrácenou tvář takového řešení – například zhruba na 2 miliony občanů zdravotně nepojištěných (resp. komerčně nepojistitelných, protože jsou chronicky nemocní v různém stupni choroby), na miliony starých lidí bez důchodového pojištění (lépe řečeno bez důchodů) atd.

18 Jak uvidíme v následující kapitole, se všim jsme se již v České republice někdy setkali. Tímto „rozporem“ mezi mzdami a výrazně vysokými nemzdovými náklady na pracovní sílu se například „po novu“ vysvětluje, proč je Česká republika v rámci Evropské unie i po 25 letech od sametové revoluce na jedné z posledních příček v úrovni mezd. Kdyby to byla pravda – jako že není – jak by se dal vysvětlit fakt, že se na obdobné příčce nachází i kritizovaná „neuměrná“ výše nemzdových nákladů na pracovní sílu?

Tato, jak jsme ji pracovně nazvali, „inovovaná cesta snižování pojistných plateb“ má však ještě jednu důležitou stránku. Přichází s nástrojem jakoby kompenzujícím negativní dopad snížení pojistného vůči veřejným rozpočtům.

V těchto návrzích je tímto nástrojem posilování nepřímých, především ekologických daní. Je to právě tento „ekologický rozměr“, který tomuto pochybnému opatření dává tolik potřebný punc „společenské zodpovědnosti“.

Toto řešení na první pohled vypadá jako „naprosto ideální“ – pomůže zaměstnanosti, přírodě a ještě to jen tak mimochodem zvýší konkurenceschopnost firem. Bohužel, tak jednoduše tento nástroj nefunguje a ani fungovat nemůže, což ovšem neznamená, že se nevyužívá a dále stále veheментněji se, možná ještě více z evropských kruhů, nepropaguje a neprosazuje.

Co říci k neustále se opakujícím „doporučením“ různých mezinárodních orgánů a organizací na toto téma? Především to, že Česká republika má s tímto nástrojem mnohačetné praktické zkušenosti, rozhodně násobně větší, než jaké kdy byly uskutečněny ve vyspělých zemích na západ od našich hranic. (Možná by stálo za to, si to občas připomenout, až nám zase někdo z EU bude v tomto směru předhazovat nějaká doporučení.)

Již v rámci tzv. druhé etapy reformy veřejných financí za vlád koalice ČSSD–KDU/ČSL–US/DEU v letech 2002–2006 se objevily návrhy na náhradu pojistných příjmů (sociálního i zdravotního pojištění) prostřednictvím zvýšení nepřímých daní, ať už DPH nebo spotřebních (ekologických daní). Přímou trnem v oku byla tehdy – především ze strany KDU/ČSL – snížená sazba DPH ve výši 5 % na základní životní potřeby, kterou opakovaně navrhovala zvýšit.

Tehdy se ještě podařilo tento atak zaměřený na stabilitu veřejných financí odvrátit. Bohužel ne nadlouho. Tyto představy KDU/ČSL se pak začaly uskutečňovat ihned po nástupu nové pravicové koalice ODS–KDU/ČSL–SZ (Topolánkovy vlády v roce 2006) a zvláště pak za koalice ODS–TOP 09–VV/LIDEM. I když se budeme konkrétním rozbořem a důsledky těchto kroků zabývat až v následující kapitole, již na tomto místě můžeme říci, že naše mnohačetné praktické zkušenosti z uplatňování této cesty jsou poměrně jednoznačné (pojistné bylo různými kanály v letech 2008–2013 sníženo v České republice 10krát).

Záměrné snižování sociálního a zdravotního pojištění (které je ve skutečnosti součástí širšího konceptu přesunu zdanění od příjmů a majetku ke zdanění spotřeby) je nejen přímým ohrožením stability a dlouhodobé udržitelnosti jednotlivých výdajových titulů navázaných na pojistný zdroj, ale i ohrožením veřejných financí jako celku.

Navíc tyto postupy velmi nerovnoměrně, přímo diskriminačně rozprostírají daňové břemeno na jednotlivé typy daňových poplatníků a výrazným způsobem narušují základní princip daňové soustavy – princip daňové spravedlnosti. K těmto závěrům nás vede minimálně pět zásadních důvodů:

Za prvé – nelze přehlédnout fakt, podpořený i řadou provedených výzkumů v zahraničí i naší domácí realitou, že pojistné je jako zdroj financování systému sociální ochrany pro svůj „parafiskální“ charakter (předem stanovený účel použití) výnosově daleko bezpečnější než daňové příjmy. Proto také byl tento zdroj zvolen již při zásadní daňové reformě v roce 1993 pro zajištění financování těchto klíčových oblastí sociální ochrany obyvatelstva. Záměna zdroje s jasným určením za obecné „anonymní“ daně velmi výrazně naruší bezpečnost tohoto výnosu. Tuto tezi fakticky potvrzuje nejen porovnání „tvrdých dat“ úspěšnosti výběru mezi pojištěním a daněmi, ale např. i zajímavý experiment provedený brněnskou Masarykovou univerzitou. Podle tohoto experimentu se ukázalo, že ochota platit platby směřující za zjevným účelem je vyšší než u daní. Dalším zajímavým zjištěním pak bylo potvrzení poměrně známého faktu, že ochota platit daně je přímo

úměrná riziku odhalení daňového podvodu (v ČR je obecně toto riziko podle řady provedených průzkumů velmi nízké).¹⁹

Za druhé – náhrada pojistného, které je do značné míry neutrální proti formální i neformální daňové optimalizaci a nevztahují se na něj ani daňové prázdny, jinými druhy daní zanáší do financování klíčových systémů sociální ochrany zásadní prvek nestability.

Za třetí – u systémů sociální ochrany, financovaných dnes zdravotním a především sociálním pojištěním, je vzhledem k jejich charakteru velmi důležité, aby byly zachovány vzájemné vazby a proporce mezi vývojem HDP, mzdovým vývojem a vývojem sociálních dávek. A je to právě pojistné odvozené od těchto parametrů, které tyto vazby zajišťuje. Náhrada tohoto zdroje za nepřímé daně nutně vyvolává problém. Jde totiž o to, že nepřímé daně se ve vztahu k vývoji HDP (a mezd) v žádném případě nevyvíjejí rovnoměrně, dokonce lze podle mého názoru mluvit spíše o degresivním vývoji.

Zvláště markantní je tento degresivní, či přímo prohibitivní charakter daní patrný u tzv. ekologických daní. Ve vztahu k financování jednotlivých politik tedy dochází k obměně velmi bezpečného a s vysokou mírou úspěšnosti vybíraného příjmu mnohem méně jistými příjmy – DPH či spotřebními daněmi, tedy daněmi v zásadě velmi vzdáleně reagujícími na vývoj HDP. Je závažnou otázkou, jak by při takové volbě finančního zdroje bylo do budoucna možno zajistit alespoň nějakou základní vazbu mezi vývojem mezd a vývojem např. podpor v nezaměstnanosti, důchodů, nemocenských dávek atd.

Přitom právě u těchto dávek je jedním z nejdůležitějších otázek udržení a zachování rovnovážných proporcí jak mezi jednotlivými typy dávek a pracovními příjmy, tak i mezi jednotlivými dávkami navzájem. A to právě může fakticky zajistit pouze zdroj, který je s vývojem pracovních příjmů co nejtěsněji svázán. V opačném případě pak dochází k **vyvolání poměrně závažných distorzí**. Na tyto otázky nemůže dát odpověď prosté vybilancování příjmů z pojistného a DPH, popř. spotřebních daní na bázi jednoho roku.

Tento vážný problém je v České republice dlouhodobě a systematicky podceňován, proto se u něj musíme zastavit poněkud déle. Nutně si totiž vyžaduje osvětlení z poněkud obecnějšího hlediska.

I když je míra zastoupení daňového a pojistného kanálu ve financování systému sociální ochrany individuální a ve své praktické podobě odráží historickým vývojem vzniklou architekturu národních systémů sociální ochrany, musí minimálně odpovídat určitým obecným zákonitostem.

Z obecného hlediska totiž platí, že poměr mezi daňovým a pojistným finančním zdrojem závisí na vnitřní struktuře dávek, který systém sociální ochrany poskytuje. Jde přitom o to, do jaké míry se jedná o státem garantovaný systém, zabezpečující při výskytu sociální události všem občanům určitou výši sociální ochrany v rámci celonárodní solidarity, a do jaké míry se v systému prosazují pojistné principy, spočívající na straně příjmů v pojistném charakteru plateb a na straně výdajů v odstupňovaném plnění. To může mimochodem zcela jasně vysvětlit velmi nízký podíl pojistného v Dánsku, kde výdajovou stranu rozpočtu prakticky tvoří systém jednotných sociálních dávek.

Za čtvrté – možná nejdůležitějším poselstvím návrhů na změnu zdroje systémů sociální ochrany je fakt, že touto změnou došlo a dochází i k obměně „donátorů“ tohoto systému. Přesunem finančního zdroje od zdanění příjmu ke zdanění spotřeby se zároveň přesouvá daňové břemeno od zdanění firem a vysokopříjmových skupin obyvatelstva ke středně- a nízkopříjmovým skupinám obyvatelstva, především k zaměstnancům. (To, že nepřímé daně násobně více – k relaci k výši příjmů – zatěžují nízkopříjmové skupiny oproti vysokopříjmovým, je všeobecně známo v odborné veřejnosti, bohužel méně již v širším obecném povědomí.)

¹⁹ Právo, Výzkum: Už jen slovo daně Čechy odpuzuje, 29. 4. 2016,

Když si uvědomíme, že právě taková změna se v České republice navrhovala a prosadila v situaci výrazně nízkého zdanění příjmů právnických osob,²⁰ fakticky neexistujícího zdanění majetku (čili při absenci významného stabilizačního prvku daňového inkasa ve vyspělých zemích EU), extrémně rozšířené daňové optimalizace v oblasti daně z příjmu fyzických osob (tzv. švarcsystém), pak je naprosto zřetelné, že z poklesu pojištění těžily a těží především firmy a OSVČ, zatímco zaměstnanci a příjemci sociálních dávek jsou dále zatíženi zdaněním spotřeby (v DPH).

Je zřejmé, že každý takový krok znamená zásadní narušení společenské solidarity a daňové spravedlnosti. Již dnes je financování veřejných služeb a sociálních transferů výrazným způsobem vychýleno v neprospěch nízkopříjmových skupin obyvatelstva, a to především zaměstnanců. Každá snaha o záměnu zdroje při financování těchto systémů znamená ještě silnější tlak na přenesení daňového břemene na středně- a nízkopříjmové skupiny obyvatelstva, především zaměstnance. Údajný „sociální stát“ je pak stále závislejší na vynucované solidaritě chudých s ještě chudšími při vyloučení firem, vysokopříjmových skupin obyvatelstva a velkých majetkových vlastníků. Nevíme například, zda si řada navrhovatelů těchto opatření uvědomuje velmi zajímavý paradox, že si při posilování složky nepřímých daní v platbách důchodového pojištění začnou důchodci financovat své již jednou zaplacené důchody právě prostřednictvím zvyšování DPH, kterou platí při své spotřebě. (Přesně tento efekt nastal po posledních „reformách“ uskutečněných za vlády Petra Nečase na přelomu předchozí dekády).

Za páté – je opravdu velmi naivní se domnívat, že převedení pojistného na nepřímé daně bude znamenat ve střednědobém horizontu nějaké výraznější snížení nominálních nákladů na pracovní sílu. Přesvědčení, že růst nepřímých daní neovlivní náklady práce, má asi takovou relevanci jako tvrzení, že růst inflace neovlivní mzdový růst (samozřejmě nevyhnutelně povede k růstu cen a tedy i tlaku na mzdy).

Shrnutí: Pojistné platby jsou ve skutečnosti nejbezpečnějšími pravidelnými příjmy veřejných rozpočtů s velmi vysokou mírou úspěšnosti výběru. Jsou poměrně odolné proti daňové optimalizaci.²¹

Každý ministr financí by si z logiky své funkce měl tento mimořádně výhodný finanční zdroj chránit „jako oko v hlavě“. Je proto naprosto nepochopitelné, že to až dosud byli především ministři financí a jejich úřady, kteří snižování pojistných plateb poměrně pravidelně iniciovali a prosazovali, a dokonce tuto činnost – tedy záměrné odstraňování bezpečných příjmů rozpočtu – nazývali nápravou veřejných financí.

20 Jde o to, že ČR má nejen jednu z nejnižších souhrnných nominálních sazeb daně z příjmu právnických osob v EU, ale zároveň má i velmi úzký základ daně. (Jde o důsledek velmi benevolentního přístupu k uznávání oprávněných nákladů a různých slev a úlev. Takovým typickým příkladem může být plně nákladově uznatelné používání osobních automobilů podnikateli.) Důsledkem tohoto faktu je velký rozdíl mezi nominální sazbou daně z příjmu a tzv. efektivní sazbou daně z příjmu právnických osob, která se pohybuje zhruba na úrovni 10–12 % (při 19 % nominální sazbě).

21 Pouhým omezením optimalizačního kanálu, spočívajícího ve zneužívání systému nepravého podnikání (švarcsystém), doporučeným i mezinárodními institucemi mohou veřejné finance získat dodatečně prostředky v řádu desítek miliard korun.

5. SNIŽOVÁNÍ POJISTNÝCH PLATEB JAKO SOUČÁST TZV. REFORMU VEŘEJNÝCH FINANČÍ (V LETECH 2007–2013) A POSTUP VLÁDNÍ KOALICE V LETECH 2014–2017

5.1 Snižování pojistných plateb v letech 2007–2013

V předchozích kapitolách jsme se dotkli pouze několika konkrétních příkladů z dvaceti pěti let soustavného snižování nákladů práce v ČR. V této kapitole se na ně podíváme poněkud podrobněji. Věnovat se však budeme nepoměrně kratšímu úseku, a sice především období let 2007–2013. Toto období zahrnuje fungování tří vlád – druhé koaliční vlády M. Topolánka, skládající se z koalice ODS–KDU/ČSL–SZ, „úřednické“ vlády Jana Fišera a koaliční vlády Petra Nečase, skládající se z koalice ODS–TOP 09/Starostové–VV/LIDEM. Ideově do tohoto období patří i první Topolánkova vláda, vzniklá po volbách v polovině roku 2006. Ta však neměla čas se – alespoň pokud se této oblasti týče – prakticky projevit. Mirek Topolánek sestavil svou první vládu jako vládu menšinovou, skládající se pouze ze členů ODS a nestraníků. Tato vláda nedostala v parlamentu důvěru a skončila na počátku ledna roku 2007.

Právě v tomto časově krátkém, avšak významově unikátním období můžeme sledovat politiku snižování nákladů na pracovní sílu ve své nejčistší podobě – v podobě zásadní programové priority. V co možná největším detailu budeme analyzovat důsledky této politiky, posoudíme její účinnost a především se budeme snažit odhalit její skutečné příčiny a souvislosti.

Pod hlavičkou „nápravy veřejných financí“ se totiž v této době pravicová část politického spektra snažila završit liberalizační reformy, zahájené již na počátku devadesátých let. Považovala se totiž za „důstojného“ nástupce či pokračovatele této politiky, která ji svými kroky chce završit.

Sledovala přitom dva cíle.²² Prvním z nich **bylo výrazným způsobem změnit výši a strukturu zdanění**, resp. přesunout daňové břemeno od firem výrazných majetkových vlastníků a osob s vysokými příjmy na středně – a nízkopříjmové skupiny obyvatelstva, především zaměstnance. Základním nástrojem této změny byl projekt tzv. rovné daně, který výrazným způsobem snížil zdanění příjmů a majetku a nahradil ho výrazným zvýšením zdanění spotřeby.²³

Na zásadní změny ve zdanění pak organicky navazovaly kroky směřující k privatizaci veřejných služeb a sociálních transferů. Programové snižování pojistných plateb bylo jedním ze základních nástrojů při prosazování obou těchto cílů – a „výtečně se osvědčilo“.

22 Je otázka, zda si skutečné cíle a dopady prosazovaných reforem v té době dostatečně uvědomovali všichni koaliční partneři – zvláště ti, kteří se v parlamentu objevili poprvé. Tyto návrhy totiž vycházely především z programových dokumentů ODS „Modrá šance“ a do značné míry rezonovaly s programovými cíli tehdejší KDU/ČSL a posléze TOP 09. V programech Strany zelených, ani Věcí veřejných (posléze LIDEM) se nic z toho, co mělo přijít, vůbec nevyskytovalo. (Strana Starostové v této době žila s TOP 09 v natolik silné symbióze, že se ani nedá identifikovat její autonomní pohled na tuto oblast – tedy pokud nějaký takový byl či mohl být.) To však nic nemění na tom, že tyto strany, z části již zaniklé, se společně s ODS a KDU/ČSL (jejíž část se posléze proměnila na TOP 09) podílely na těchto „reformách“ aktivně.

23 Popravdě řečeno, projekt tzv. rovné daně pouze extrémním způsobem završil mnohem déle prosazované změny v rozložení daňového břemene ve společnosti. Prvky této zásadní restrukturalizace daní, tj. tlak na snížení přímých daní (především daní z příjmu právnických osob), a omezení majetkových daní na straně jedné a výrazné zesílení zdanění spotřeby (založené na masivním přesunu DPH ze zboží se sníženou sazbou do základní sazby DPH) na straně druhé, se prosadily již v letech 2002–2006 při dvou „reformách veřejných financí“ (a třech vládách) pravolevé koalice ČSSD–KDU/ČSL–US/DEU (Unie svobody/Demokratická unie).

Jako jedno z prvních opatření reformy veřejných financí přijaté v roce 2007 (s účinností od 1. 1. 2008) bylo **zastropování pojistného na sociální i zdravotní pojištění na úrovni čtyřnásobku průměrné mzdy**. Toto opatření prakticky vyloučilo příjemce vyšších příjmů ze solidárních plateb na důchody, nezaměstnanost a zdravotní péči. Dopad do sociálního pojištění činil minimálně minus cca 8 mld. Kč, u zdravotního pojištění to byly minus cca 4 mld. Kč ročně. To však „reformátorům“ nestačilo. Aby nenechali nikoho na pochybách, že to se snižováním pojistného myslí opravdu vážně, ve stejný okamžik rozhodli pro rok 2009 o **snížení sazby sociálního pojistného placeného zaměstnavateli** o jeden procentní bod (dopad minus 14 mld. Kč) a pro rok 2010 o dalších 0,9 proc. bodu (dopad do rozpočtu minus 13 mld. Kč).

Namísto toho, aby se postupovalo uvážlivě a další opatření byla přijímána postupně až po vyhodnocení dopadů předchozích kroků, se vše schvalovalo najednou na několik let dopředu, bez ohledu na cokoli. Už samotný postup byl neklamným znamením faktu, že nejde o zaměstnanost, konkurenceschopnost, nebo dokonce nápravu veřejných financí, ale pro tehdejší vládní koalici o něco mnohem zajímavějšího. To zcela potvrdily následující kroky.

Předchozí snížení netrvalo ani tři čtvrtě roku a na podzim 2008 se už rozhodovalo o dalších redukcích. Přibýlo **snížení sociálního pojistného – tentokrát na straně zaměstnanců** – o 1,5 procentního bodu (minus 18 mld. Kč) s účinností od 1. 1. 2009.

Nezapomnělo se ani na OSVČ. **Těch se týkala pátá etapa snižování pojistného**. Vznikla jakoby mimochodem na podzim roku 2008 jako „vedlejší produkt“ výrazného rozšíření paušálních odpočtů od základu daně z příjmu fyzických osob. Toto rozšíření nákladových paušálů výrazně snížilo základnu pro výpočet sociálního i zdravotního pojištění. Vlastní rozpočtový dopad tohoto opatření nebyl na první pohled tak velký (většina OSVČ – cca 80 % – totiž již platila minimální pojistné). Dopad pro rok 2009 se v sociálním pojištění odhadoval na 2 mld. Kč, ve zdravotním pojištění na 1 mld. Kč. Horší však byly nepřímé dopady – toto opatření ještě více zatraktivnilo používání tzv. švarcsystému.

Na tato opatření pak plynule v únoru roku 2009 navázala **tzv. antikrizová opatření Národní ekonomické rady vlády (NERV)**. Jako hlavní a v zásadě jediné protikrizové opatření předložené touto strukturou bylo narychlo připravené diferencované snížení sociálního pojištění u zaměstnavatelů, a to v průměru o 1,5 % procentního bodu (rozpočtový dopad byl ovšem pro veřejné finance mimořádně destruktivní – minus 18 mld. Kč).

U tohoto opatření se stojí za to se na chvíli zastavit. Mimo jiné i proto, že jeho přínosem měla být podle navrhovatelů ochrana 50–70 tisíc pracovních míst – především u zaměstnanců s nízkými příjmy.

Snížení sazby sociálního pojištění činilo v průměru 1,5 procentního bodu a záměrně bylo koncipováno regresivně. Největší úleva byla určena pro nízkopříjmové skupiny zaměstnanců a s nárůstem mezd a platů klesala. Zanikla u mezd a platů vyšších než 27 tis. Kč měsíčně (tehdy 1,15násobku průměrné mzdy).

Jak bylo toto opatření plošné a drahé, tak bylo z pohledu konkrétní pomoci na trhu ohroženým firmám neúčinné. Peníze se nekoncentrovaly, ale rozměňovaly. Pro firmy přímo ohrožené krizí to bylo málo, pro řadu jiných (opatření se týkalo např. i státních institucí) to bylo zbytečné mrhání peněží.

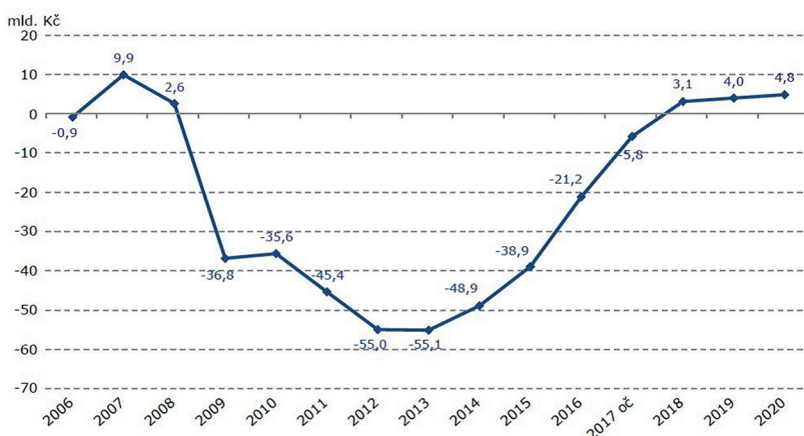
Navíc samotná představa vlády a jejích ekonomických poradců o tom, že snížení pojištění ochrání před propouštěním nízkopříjmové, tj. nízkokvalifikované zaměstnance, byla naprosto z říše fantazie. Ti si totiž jeho fungování představovali tak, že díky úlevě na pojistném se bude firma raději zbavovat kvalifikovaných zaměstnanců (kteří mají lepší uplatnění na trhu práce) a nechávat si ty méně kvalifikované, kteří uplatnění nemají. To znamená, že firma raději „propustí konstruktéry a nechá si uklízečky“. Absurdita tohoto návrhu opravdu bila do očí, a pokud by firmy postupovaly způsobem, který jim „nalinkovala“ tehdejší vláda Mirka Topolánka a její ekonomičtí poradci, tak by asi taková firma dlouho nepřežila. Spíše to vypadalo tak, že se pokračovalo ve strategickém tahu snížit pojistné a dodatečně se to přelepilo antikrizovou nálepkou.

Každopádně očekávaný přínos 50–70 tis. zachráněných pracovních míst se nekonal. Naopak nezaměstnanost se i v roce 2009 dále zvyšovala, a to přesto, že v tomto roce došlo k přímo k extrémnímu poklesu pojistného. Od 1. 1. 2009 totiž nabylo účinnosti již v roce 2007 schválené snížení sociálního pojištění u zaměstnavatelů o 1 procentní bod a v roce 2008 schválené snížení pojistného u zaměstnanců o 1,5 bodu. Ve spojení s „antikrizovým opatřením NERVu“ tak v roce 2009 došlo k meziročnímu poklesu sazby sociálního pojištění o 4 procentní body. Podnikatelská sféra tak meziročně jen prostřednictvím poklesu sociálního pojistného dostala impuls plus 50 mld. Kč, aniž by to mělo nějaký výrazný efekt na snížení či zpomalení hrozivě narůstající nezaměstnanosti. Naopak na konci roku 2009 bylo oproti roku 2008 o 138 tis. osob více nezaměstnaných.

„Protikrizové“ opatření NERVu bylo vůči deklarovaným cílům v oblasti zaměstnanosti natolik neúčinné, že bylo na podzim roku 2009 navrženo zaměstnavateli a odbory jeho zrušení. To se také následně s účinností od roku 2010 stalo. Je samozřejmé, že při každém hodnocení je důležitý úhel pohledu. Pokud budeme posuzovat účinnost tohoto opatření z pozice tehdejší vlády a jejích cílů, pak bylo naprosto v pořádku. Toto opatření jí umožnilo odvrátit dlouhodobou kritiku její nečinnosti vůči rozvíjející se ekonomické krizi a zároveň pokračovat ve strategickém cíli snižovat pojistné platby, tj. v rozrušování financování systémů veřejných služeb a sociálních transferů a tak připravovat podmínky pro jejich reformu, kterou se snažili zakrýt svoji snahu o privatizaci těchto služeb.

V roce 2009 lze celkový dopad systémových změn v oblasti sociálního pojištění odhadnout (oproti roku 2007) na minus 60 mld. Kč, pro zdravotní pojištění na minus 5 mld. Kč. Kvůli ekonomické krizi a nárůstu nezaměstnanosti systémy pracovaly s vyššími výpadky pojistného. Vliv systémových změn však byl především u sociálního pojistného nepoměrně vyšší. To si koneckonců můžeme dost dobře demonstrovat v roce 2009 na systému důchodového pojištění. Kombinace „zastropování“ pojistného na čtyřnásobku průměrné mzdy, opatření NERV a snížení pojistných plateb díky výraznému nárůstu paušálních odpočtů od základu daně snížily podle analýzy ČSSZ v roce 2009 příjem důchodového pojištění o cca 35 mld. Kč. Čili podstatná část deficitu důchodového účtu státního rozpočtu 8%) byla v tomto roce způsobena záměrnými zásahy do nastavení příjmů a jen výrazně menší část krizi a nárůstem nezaměstnanosti (viz následující graf).

Vývoj salda „důchodového“ účtu



Pozn.: Saldo důchodového systému od roku 2006 – bez započtení příjmů z DPH a privatizačních prostředků

Zdroj: MF

Už výsledky za rok 2009 v plné nahotě ukázaly, že se to se snižováním pojistného silně přehnal. Navíc pro rok 2010 již bylo přijato (s odloženou účinností) další snížení v rozsahu minus 13 mld. Kč (celkový dopad systémových změn do státního rozpočtu by se u sociálního pojištění zvýšil oproti roku 2007 na sotva představitelných minus 73 mld. Kč).

Po pádu druhé vlády Mirka Topolánka (jaro 2009) bylo základním úkolem nové úřednické vlády Jana Fišera především stabilizovat státní finance. Na podzim proto, jako doprovodný dokument k návrhu státního rozpočtu na rok 2010, předložila krátkodobý plán stabilizačních opatření (tzv. **Janotův balíček**).

Významnou součástí těchto stabilizačních opatření bylo též zmírnění dopadů dosavadního „bezhlavého“ snižování pojistných plateb. Janotův balíček především od roku 2010 zrušil protikrizové opatření NERVu, zmínil paušály OSVČ (ovšem pouze přechodně), zvýšil stropy sociálního a zdravotního pojištění na šestinásobek a zrušil dříve rozhodnuté snížení sociálního pojištění u zaměstnavatelů o 0,9 procentního bodu. I přes tyto dílčí změny byl stále dopad předchozích legislativních úprav pojistného v roce 2010 oproti roku 2007 ve výši minus 40 mld. Kč (zdravotní pojištění cca minus 5 mld. Kč).

„Nový dech“ nabralo snižování pojistného hned po nástupu Nečasovy vlády v polovině roku 2010. Ta přímo navázala na záměry, které se kvůli předčasnému konci nepodařilo Topolánkově vládě prosadit. I ona samozřejmě začala „napravit veřejné finance“ snižováním daní a pojištění.

V pořadí sedmé snížení (tentokrát důchodového pojištění) zajistila v roce 2011 přijatá tzv. **malá důchodová reforma**. Ta v reakci na závazný nálezk Ústavního soudu měla za následek snížení příjmů důchodového účtu o další 3 mld. Kč (vlivem poklesu stropu sociálního pojištění ze 6násobku na 4násobek). (Vzhledem k daným podmínkám dopadlo toto snížení ještě poměrně dobře. Původní návrhy vlády totiž mířily na trojnásobek průměrné mzdy, což by znamenalo roční dopad do SR vyšší o dalších 6 mld. Kč).

Osmé a deváté snížení pak obsahoval v roce 2011 přijatý zákon č. 458/2011, o jednotném inkasním místě (účinnost byla odložena o čtyři roky k 1. 1. 2015). Po předchozích zkušenostech nebylo samozřejmě překvapující, že i tento zákon obsahoval poměrně výrazné zásahy do oblasti zdravotního a sociálního pojištění.

Tento zákon především výrazně **snižoval zdravotní pojištění u zaměstnavatelů, a to o 2 procentní body** (s dopadem minus 25 mld. Kč). Tentokrát pravicová koalice přesunula dopad tohoto opatření přímo na zaměstnance. Recipročně se totiž mělo zvýšit jimi hrazené zdravotní pojištění, a to také o dva body. (Navíc se mělo zdravotní a sociální pojištění placené zaměstnanci nově zatížit řadou doposud osvobozených příjmů).

Takto výrazně zvýšené daňové zatížení zaměstnanců (cca 25 mld. Kč) nemohlo kompenzovat ani všeobecné snížení sazby daně z příjmů fyzických osob. I po této úpravě by zaměstnanci stále byli v minusu cca o pět miliard Kč. Úprava tedy prokazatelně znamenala tlak na pokles čistých mezd českých zaměstnanců.

To však nebylo zdaleka vše, s čím „pamatoval“ uvedený zákon na české zaměstnance. Vedle přímého zvýšení platby pojistného předpokládal schválený zákon odstranění prakticky všech daňových úlev, které mohou zaměstnanci uplatňovat jen ve velmi omezené míře. Štědré možnosti tzv. daňové optimalizace u jiných daňových poplatníků – rozuměj vysokopříjmových – si zákon (jak jinak) vůbec nevyšímal. Takže od 1. 1. 2015 se nově mělo zatížit pojistným na sociální a zdravotní pojištění i plnění poskytované ozbrojenými silami, vojákům v základní službě, studentům škol, vojákům v záloze povoláním na cvičení, kázeňské odměny poskytované příslušníkům ozbrojených sil, odchodné vojáků z povolání a příslušníků bezpečnostních sborů, režijní

jízdenky, hodnota nepeněžního plnění u zaměstnavatelů, na které se nevztahuje FKSP, peněžní plnění za výstrojí a proviantní náležitosti příslušníků ozbrojených sil, náhrady za ztrátu služebního příjmu, hodnoty přechodného ubytování při pracovní cestě, které jsou poskytovány jako nepeněžní plnění zaměstnavatelem, mzdové vyrovnání ve výši rozdílu mezi dávkami nemocenského pojištění a náhrady za ztrátu důchodu.

Vedle toho by se výrazně omezila možnost osvobození od daně (a pojistného) u nepeněžního plnění, poskytovaného zaměstnavatelem zaměstnancům z FKSP. V neposlední řadě se nově pojistné na sociální a zdravotní pojištění mělo platit i z odstupného, a dokonce i z jednorázových sociálních výpomocí. (To jsou peníze, které zaměstnavatelé poskytují zaměstnancům k překlenutí jejich mimořádně obtížných poměrů vzniklých např. v důsledku živelní pohromy, požáru, ekologické nebo průmyslové havárie nebo jiné mimořádně závažné události).

Devátým opatřením bylo výrazné snížení plateb sociálního a zdravotního pojištění pro OSVČ. Schválený zákon č. 458/2011 Sb. totiž obsahoval výrazný pokles sazeb pojistného na sociální pojištění OSVČ z 29,2 % na 6,5 % a na zdravotní pojištění z 13,5 % na 6,5 % při zdvojnásobení vyměřovacího základu. To znamenalo pokles zatížení OSVČ sociálním pojistným zhruba na polovinu z dnešní již tak nízké úrovně. Mírný pokles to znamenalo i pro zdravotní pojištění. Součástí schváleného zákona však bylo i významné snížení minimálního pojistného u sociálního pojištění o 30 % a u zdravotního pojištění o 4 %. Celkový přímý dopad těchto opatření se odhadoval na úrovni zhruba minus 7 mld. Kč.

Ve skutečnosti mnohem vážnější však byla hrozba nepřímých dopadů tohoto zákona. Ty se však ze strany koaliční vlády naprosto ignorovaly. Po nabytí účinnosti zákona by takto snížené pojistné bylo přímou pozvánkou pro české zaměstnance (kterým se naopak pojistné zvyšovalo) k přestupu na „švarcsystém“. Nešlo tedy o nic jiného než o další „tunel“ do veřejných financí. (Každé procento zaměstnanců, cca 45 tis. osob, které by díky této zvýšené motivaci přestoupilo do „švarcsystému“, by způsobilo veřejným financím dodatečnou ztrátu minus 5 mld. Kč).

Osoby samostatně výdělečně činné a především firmy byly skutečnými vítězi „operace JIM“. Jen na snížení zdravotního pojištění o 2 % by se na úkor zaměstnanců zvýšily jejich zisky o 25 mld. Kč. Poraženými by byli zaměstnanci a samozřejmě veřejné finance (tedy důchodci, nezaměstnaní, invalidé apod).²⁴

Z hlediska veřejných rozpočtů bylo skutečné štěstí, že se tyto přijaté destrukční záměry již nepodařilo realizovat. Nová vláda ČSSD–ANO–KDU/ČSL v roce 2014 většinu těchto opatření zrušila či modifikovala.

²⁴ Pro úplnost dodáváme, že v roce 2012 byl přijat zákon č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snížením schodků veřejných rozpočtů. (To byl právě ten zákon, jehož zvláštní způsob schvalování následně řešily orgány činné v trestním řízení.) Tento zákon dočasně (do konce roku 2015) odstranil strop u zdravotního pojištění, což bylo společně s tzv. solidární přírážkou u daně z příjmu fyzických osob a s omezením využívání tzv. paušálů u OSVČ jedním z mála rozumných opatření tohoto zákona, jehož jedním z nejdůležitějších opatření bylo sjednotit DPH na úrovni 17,5 % (minus 20 mld. Kč pro veřejné rozpočty).

5.2 Opatření vládní koalice ČSSD-ANO-KDU/ČSL v letech 2014–2017 a záměry nové vlády

Nástupem nové vládnoucí koalice na počátku roku 2014 se opět – alespoň na čas – objevila na pořadu dne otázka nerovnoměrného zatížení příjmů jednotlivých skupin daňových poplatníků sociálním a zdravotním pojištěním. Současně se projevila i snaha o odstranění či zmírnění této zátěže a spravedlivější rozložení „pojistného břemene“ mezi různé typy daňových poplatníků. Jako zásadní a velmi pozitivní počín nové vládní garnitury na tomto poli je třeba uvést faktické zrušení zákona č. 458/2011 Sb., jež pod pláštěm společného výběru pojistného a daní dále výrazně prohluboval strukturální deformace daňového systému ČR (viz výše).

Bohužel další úkoly vlády v této oblasti se jaksi zadrhly. Máme na mysli především plnění jednoho z velmi významných bodů koaliční dohody a programového prohlášení vlády, který zněl: „Vláda provede analýzu odvodů zaměstnanců a OSVČ do veřejných rozpočtů s cílem navrhnout opatření na spravedlivější rozložení nákladů na financování veřejných služeb.“²⁵ V tomto směru neudělala vláda žádné zásadní kroky. Postupem času se naopak opět objevil apetit na další snižování sociálního pojištění. Ukázalo se, že ani tato koalice není imunní vůči pokusům zasahovat do pojistných systémů – především systému sociálního pojištění. A tak se v oficiálních dokumentech vlády znovu začaly objevovat návrhy na snižování pojistných plateb a to především ze strany KDU/ČSL tj. strany, která v minulosti stála u řady opatření v této oblasti. Zatímco staronový nápad na selektivní snížení pojistné zátěže u středně a nízko kvalifikovaných pracovníků si teprve hledal místo v rozbíhající se debatě o důsledcích politiky Průmysl 4.0, v koalici se vážně začaly diskutovat návrhy na výrazné omezení plateb sociálního pojištění a zdravotní pojištění u zemědělců v rámci podpory tohoto sektoru.

Situace bohužel došla tak daleko, že se KDU – ČSL se za pomoci ČSSD podařilo prosadit ve vládě návrh zákona na tzv. diferencovanou platbu sociálního pojištění v závislosti na počtu dětí, který prošel připomínkovým řízením a přes výrazné protesty a negativní reakce byl předložen do PS P ČR (pro nedostatek času ho již PS P ČR nestihla projednat).

U posledně zmiňovaného návrhu se musíme zastavit poněkud déle. Šlo totiž o mimořádně nebezpečnou novelu, přímo ohrožující fungování důchodového systému ČR. Princip navrhovaného opatření počítal se zavedením několika sazeb pojistného na sociální zabezpečení ve vazbě na péči o nezaopatřené děti s tím, že základní pojistná sazba by se zvýšila ze stávajících 6,5 % na 7,5 %. Za každé dítě, o které pojištěnec pečuje, by se mu tato sazba snižovala, takže pojištěnec bez dětí by platil 7,5 %. Pojištěnci s dětmi by pak platili od 6,5 % při jednom dítěti až po nulovou sazbu při 4 a více dětech. Slevu by samostatně navíc mohli uplatnit v zásadě oba rodiče.

K tomuto opatření – velmi silně zavánějícímu sociálním inženýrstvím – byla ve veřejné diskusi vznesena celá řada naprosto relevantních výhrad. Když se povzneseme nad zcela zjevný nárůst složitosti a administrativní náročnosti jak při samotném výběru pojistného, tak i následně při výpočtu dávek, spočívala zásadní problematičnost tohoto návrhu v následujících aspektech:

Návrh byl ve vztahu k daňovému systému České republiky naprosto nesystémový. Do systému zdanění, který již dnes počítá s podporou rodin s dětmi, chtěl zanést další výrazně nesystémový prvek diferencovaného pojistného. Paralelní existence obdobně cílené, nicméně jinak konstruované pobídky nebyla příliš logická ani smysluplná. Navíc je naprosto nezvyklé a vymyká se zcela zásadám současné daňové praxe, aby úlevu na pojistném plynoucím ze stejného vyživovaného dítěte uplatňovali dva daňoví poplatníci.

25 Vlada ČR, Programové prohlášení vlády České republiky ze dne 14. 12. 2014 (www.vlada.cz).

Dalším paradoxem navrhované úpravy bylo, že právě v době, kdy se mladí lidé rozhodují o založení rodiny, pořizují si bydlení a kdy finanční podporu nejvíce potřebují (např. i pro úhradu nákladů spojených s přípravou na příchod dítěte), by podle navrhované úpravy měli platit nejvyšší pojistné jako bezdětní.

I když bylo opatření údajně (prakticky spíše jen deklaratorně) vedeno snahou o podporu rodin s dětmi, ve skutečnosti se tato úleva týkala jen těch osob, které mají zdanitelné příjmy (podnikatelé, zaměstnanci, OSVČ). Zcela se pomíjela děti důchodců (invalidních i starobních), děti z rodin nezaměstnaných či dalších rodin žijících na sociálních dávkách.

Tento paradox navrhového řešení byl ještě umocněn faktem, že navrhované opatření směřovalo jednoznačně k podpoře vysokopříjmových skupin obyvatelstva. Tyto osoby by mohly uspořit oproti současnému stavu přes 84 000 Kč ročně na osobu, tj. téměř 170 tis. Kč na rodinu. (A to nehovoříme o tom, že ve skutečnosti by šlo o poplatníky, kteří potřebují pobídku k podpoře porodnosti výrazně méně než osoby s nižšími příjmy.)

Paradoxem „na druhou“ pak bylo, že se v zákoně předpokládalo, že z pohledu nároků se k těmto poplatníkům bude přistupovat jako by pojistné zaplatili, zatímco poplatníkům, kteří pojistné skutečně uhradily, by se jejich nároky podle současných pravidel fakticky nadále redukovaly.

Je naprosto jasné, že navrhované opatření bylo diskriminační zejména vůči těm, kteří z různých důvodů nemohou mít děti, přesto však přispívají svými daněmi i pojistným na opatření státu, která jsou určena na péči o nezaopatřené děti i na financování důchodového systému (zdravotní důvody, osamělost, sexuální orientace apod.). Jde o zjevně diskriminační opatření, které je sotva obhajitelné z hlediska rovného zacházení atd.

Je proto velmi pravděpodobné, že právě toto opatření bude napadeno u Ústavního soudu z důvodu porušení zásady rovného zacházení v přístupu k sociálnímu zabezpečení. Je rovněž více než pravděpodobné, že US s ohledem na svá dřívější rozhodnutí zruší tu část zákona, která bezprostředně souvisí s diskriminací bezdětných jednotlivců či rodin. Pokud k tomu opravdu dojde, tak dopad tohoto zákona nebude moci v žádném případě dosáhnout minus 4,5 mld. Kč, ale násobně více.

K záměru snížit sociální pojistné u zaměstnanců, zaměstnavatelů i OSVČ poněkud paradoxně hlásí i nová vláda. Paradoxně proto, protože v předchozím volebním období to bylo především Hnutí ANO, které odmítalo zásahy do sazeb sociálního pojištění. Nyní však ve svém programovém prohlášení přichází s opatřeními, které by v případě komplexní realizace znamenaly pro důchodový systém vytvoření deficitu v rozsahu 50–90 mld. Kč. Navíc je její program v této části výrazně nekonzistentní se záměrem oddělit důchodové pojištění od státního rozpočtu.²⁶

26 Vláda ČR, Programové prohlášení vlády z 8. 1. 2018

Zde je třeba poznamenat, že záměr snížit pojistné zhruba v tomto rozsahu byl obsažen již ve volebním programu Hnutí ANO stejně tak jako ve volebním programu TOP09 (která prosazovala snížení pojistného o 8 % bodů s dopadem do veřejných financí –105 mld. Kč a ODS, která navrhovala snížit platbu sociálního pojistného u zaměstnavatelů o 2 pros. body (–26 mld. Kč) a zavést strop platby u zdravotního pojištění na úrovni 4 násobku průměrné mzdy (–8–10 mld. Kč).

6. ZÁVĚR – ÚČINNOST, DŮSLEDKY A SKUTEČNÉ CÍLE SNIŽOVÁNÍ POJISTNÉHO V ČESKÉ REPUBLICE

Z analýzy vývoje základních ekonomických indikátorů ve sledovaných letech je na první pohled patrné, že **poměrně výrazné redukce pojistných plateb (především v oblasti sociálního pojistného), a tedy faktické snížení ceny práce, provedené v letech 2007–2013 neznamenal ani výrazné snížení (či zachování) nezaměstnanosti, ani výrazné zvýšení mezd.** Každé takové snížení ve skutečnosti skončilo posílením finanční situace (zisku) podniku. Nedá se však ani prokázat, že by tato opatření nějakým významným způsobem podnítila nárůst investic, produktivity práce a tedy i konkurenceschopnosti podniků. Souhrnná statistická data za sledované období ukazují spíše na růst zisku. Jediné co se skutečně dá prokázat, je velmi hluboký zásah tohoto snížení do příjmů veřejných rozpočtů.

Je zcela evidentní, že zamýšleným důsledkem snižování pojistných sazeb, které se různými způsoby plánovitě uskutečňovalo v letech 2007–2013, bylo především zásadní rozrušení systémů veřejných služeb a sociálních transferů krytých dnes pojistným. Cílem bylo redukovat veřejné systémy sociální ochrany a zpoplatnit širší okruh veřejných služeb (školství a zdravotnictví). To byl však jen první krok. Završením tohoto procesu, vyvolaného a podněcovaného mnohonásobnými redukcemi pojistných sazeb, měla **být privatizace veřejných služeb a sociálních transferů.** (Nejde tedy o nic jiného než o obdobu postupu, který byl úspěšně použit při privatizaci podnikatelské sféry České republiky.)

Dlouhodobým snižováním daní a pojistného se totiž záměrně zmenšuje vliv státu (veřejných financí) na financování veřejných služeb a sociálních transferů a tím se zcela promyšleně vytváří prostor pro vstup soukromého kapitálu a přímou či nepřímou privatizaci těchto perspektivně velmi lukrativních oblastí veřejných služeb (zdravotnictví, školství) či sociálních transferů (důchody, nemocenské dávky, podpora v nezaměstnanosti).

Prozatím se v české společnosti málo vnímá (i když tyto procesy již dávno nastaly), že faktická privatizace sociálních systémů a veřejných služeb neznamená pouze převod nějakého typu aktiv ze státu na soukromé subjekty.

Mnohem důležitější pro rozvoj soukromého byznysu v daných oblastech je „pouhý“ ústup státu „z trhu“ – prostým zmenšením rozsahu transferů a služeb poskytovaných obyvatelstvu „bezplatně“ (z veřejných fondů). Pokud jsou tyto služby a transfery saturovány na rozumné výši z veřejných zdrojů, nemá průměrný občan potřebu se připojišťovat na případ nemoci, nezaměstnanosti, důchodu, vzdělání dětí atd., což samozřejmě škodí byznysu pojišťoven a dalších ústavů, nabízejících soukromou alternativu v této oblasti.

Naopak šikovně vyvolaná kampaň se sloganem „nebude na důchody“ je nejlepším argumentem pro „důchodovou reformu“ s faktickým záměrem vyvést ve prospěch soukromých penzijních fondů desítky miliard korun z veřejného důchodového systému.

Z tohoto pohledu **devět etap snižování pojistného v letech 2007–2013 nebyla žádná náhoda a vůbec při něm nešlo o posílení konkurenceschopnosti či o boj proti nezaměstnanosti. Žádná empirická data to totiž nemohou potvrdit.**

Šlo o něco jiného – o privatizaci důchodového pojištění (a nejen jeho). Z tohoto pohledu můžeme považovat i vyvedení 3% pojistného z veřejného důchodového pojištění ve prospěch soukromých

pojistných fondů, uskutečněné na sklonku Nečasovy vlády (tzv. opt-out), za desátou etapu snižování pojistného v České republice.

Potřeba využívat služby školství či zdravotnictví, být finančně zajištěný ve stáří (důchody), v nemoci (nemocenské dávky) či v nezaměstnanosti (podpora v nezaměstnanosti) však záměrným ústupem státu z těchto oblastí státu nezmizí. To se jen poptávka po jejich zabezpečení přelije do soukromé sféry orientované na zisk a vyžádá si jen více soukromých peněz.

Zde je základ zvýšených soukromých plateb na důchody, nemocenské či podpory v nezaměstnanosti (pro zajištění stejného plnění), stejně tak školné či soukromé platby ve zdravotnictví. Část obyvatelstva se na tato „finanční rizika“ spojená s důchodem, nemocí, nezaměstnaností či studiem dětí „ráda dobrovolně“ připojistí. Umožní jim to vysoké příjmy navíc podporované výrazným snížením daní pro nejbohatší skupiny obyvatel, prosazené v předchozích letech.

Komerční pojišťovny, fondy a další finanční skupiny jim (jak jinak) velmi rády nabídnou produkty, které – samozřejmě na základě komerčních pojistných pravidel a odpovídající reže – tato rizika ošetří. Nízkopříjmové skupiny, které nebudou mít dost peněz na nejruznější připojištění (nebo na přímé hotovostní platby) či vzhledem ke svému věku a zdravotnímu stavu budou v podstatě komerčně nepojistitelní, se v logice tohoto přístupu budou muset smířit s omezeným přístupem k některým nově placeným segmentům dosud veřejných služeb a se sociálními dávkami pohybujícími se na úrovni chudinské péče.

Snižování pojistných plateb však vyvolalo zásadní změny v daňovém systému ČR posledních let. Je bohužel smutnou pravdou, že dosud nebyl dostatečně pochopen a doceněn dosah zásadních změn v daňovém systému České republiky, uskutečněných na přelomu minulého desetiletí. Zavedení systému rovné daně a navazující daňová opatření totiž zásadním způsobem rozrušily přerozdělovací schéma české společnosti.²⁷

Proces celkového poklesu míry zdanění (solidarity) byl umocňován zásadním přesunem daňového břemene (míry zdanění) od firem a skupin s vysokými příjmy a majetky ke skupinám středně- a nízkopříjmovým, především k zaměstnancům. Daňové zatížení při prováděných „reformách“ totiž v žádném případě neklesalo u všech daňových poplatníků rovnoměrně.

Zrušením daňové progrese u daně z příjmu fyzických osob, zastropováním a mnohonásobným snížením sazeb sociálního a zdravotního pojištění, posílením možnosti daňové optimalizace u OSVČ (navýšení daňových paušálů), miniaturizací majetkových daní či výrazným snížením sazeb daně z příjmu právnických osob (při velmi úzkém daňovém základu) došlo k výraznému poklesu zdanění vysokopříjmových osob, vlastníků rozsáhlých majetků a firem.

Naopak pro nízkopříjmové skupiny obyvatelstva byla některá drobná opatření spojená s přechodem na rovnou daň (nezdanitelný základ daně) bohatě a násobně vyvážena výrazným zvýšením nepřímého zdanění – zdanění spotřeby. To se týkalo jak zvýšení sazeb DPH a zvýšení spotřebních daní, tak i zavedení nových daní z energií – tzv. ekologických daní. Náhradou přímého zdanění příjmu

²⁷ Struktura daní v ČR se po nejruznějších etapách daňových reforem a „náprav veřejných financí“ velmi extrémně vychýlila ve prospěch nepřímých daní. Majetkové daně byly fakticky vymazány. Nominální sazba daně z příjmu právnických osob (19 %) je z evropského pohledu na velmi nízké úrovni. Navíc velmi úzký daňový základ sráží tuto sazbu ještě cca o 7 procentních bodů, tj. efektivní sazba daně ze zisku je kolem 12 %. Z tohoto pohledu se Česká republika profiluje jako daňový ráj (což je dále prohlubováno rozsáhlými daňovými prázdninami poskytovanými ČR jako součást podpory investic). Těžiště zdanění příjmů se koncentruje na zdanění příjmů ze závislé činnosti (zaměstnance) stejně jako na pojistné na sociální a zdravotní pojištění. (To je navíc poznamenáno výraznou daňovou optimalizací uskutečňovanou státem prostřednictvím v podstatě tiše tolerovaného švarcsystému). Souhrnně řečeno, struktura zdanění v České republice se vyprofilovala do podoby velmi blízké rozvojovým zemím.

zdaněním spotřeby se solidarita vyšších příjmových skupin s nižšími („bohatých s chudými“) změnila na solidaritu pouze uvnitř nízkopříjmových skupin („chudých s ještě chudšími“), a pokud budeme počítat s mimořádně nízkým zdaněním OSVČ v České republice, pak jde již spíše o solidaritu opačnou – „solidaritu chudých s bohatými“.

Tato struktura zdanění má však ještě dva zásadní aspekty:

Založit daňovou soustavu, resp. její příjmy především na oblasti nepřímých daní je v nízkopříjmové společnosti velký problém. Ekonomika postavená na nízkých mzdách v zásadě limituje rozvoj vnitřního trhu. Funkce vnitřního trhu jako významného stabilizátoru domácí ekonomiky je výrazně omezena tam, kde jsou nízké příjmy. Pokud totiž absentuje dostatečně stabilní a robustní vnitřní trh, nelze dosáhnout ani dostatečně stabilního inkasa spotřebních daní (z tohoto trhu vybíraných).

Co je však nejpodstatnější – z nízkých mezd a platů a od nich odvozených sociálních transferů (důchodů, sociálních dávek, podpor v nezaměstnanosti atd.) nelze ani ve středně dlouhé a už vůbec ne v dlouhé perspektivě získat dostatečně vysoké daně na zajištění dlouhodobé stability jak veřejných služeb, tak i sociálních transferů.

Nebo jinak – z českých mezd nacházejících se hluboko pod evropským průměrem nelze při stávající úrovni a struktuře zdanění zajistit dostatečný objem prostředků na udržení kvality a rozsahu veřejných služeb na úrovni nejvyspělejších zemí Evropské unie (světa).

Zde také můžeme hledat odpověď na otázku, proč jsou pojistné platby tak „vysoké“. Jednoduše proto, že mzdy jsou příliš nízké. Dokonce by se dalo říci, že si Česká republika v této oblasti sociálních služeb a zdravotnictví či školství v podstatě žije „nad poměry“, ovšem ve výrazně jiném chápání, než se u nás velmi často používá. Spíše by se dalo říci, že si (prozatím) žijeme nad úroveň zdanění.

Bereme například jako naprostou samozřejmost (přes všechny problémy), že všichni občané, kteří to potřebují, dostávají zdravotní péči na špičkové světové úrovni a že čeští důchodci díky našemu důchodovému systému stojí zatím mimo oblast chudoby. To, že se ČR může v rámci EU chlubit nejnížší mírou chudoby podle příjmového ukazatele není náhoda. Je to důsledek nastavení našeho důchodového systému, který do značné míry chrání staré lidi před propadem do chudoby. Zabezpečení obou těchto klíčových oblastí něco stojí a někdo to musí zaplatit. To je čistá otázka matematiky. To, co dnes bereme jako samozřejmost, ve skutečnosti žádnou samozřejmostí není. Profinancování těchto oblastí je náročné již dnes. (A to nemluvíme o tom, že chod našeho vyspělého zdravotnictví je „zajišťován“ platy jeho českých zaměstnanců téměř na úrovni rozvojových zemích. Totéž se však týká i dalších odvětví sociální sféry.)

Pokud si česká společnost bude nadále myslet, že pro její rozvoj je nejdůležitější i nadále udržovat náklady práce na co nejnížší úrovni (tzv. konkurenceschopné) a dále co nejvíce snížit celkové zdanění, tak o tuto „anomálii“ ve střednědobém horizontu přijde.

ČR se pak jednoduše zařadí po bok mnoha jiných chudých zemí, kde jsou nízké mzdy doprovázeny nízkým zdaněním příjmů (ne už však spotřeby), nízkým, nebo vůbec žádným pojistným na zdravotní péči či důchody a kde si občané obstarávají tyto služby soukromým pojištěním, přímými platbami nebo také nijak. A možná potom to pro mnoho věrozvěstů snižování pojistného bude už konečně v pořádku.

A ještě jedna poznámka úplně na závěr. Naše odmítání dalších redukcí tzv. nemzdových nákladů na pracovní sílu čili pojistných plateb samozřejmě neznamená, že lze opominout jeden z klíčových problémů naší daňové soustavy – nespravedlivé rozložení daňového břemene mezi jednotlivé daňové poplatníky v ČR.

Neznamená to, že budeme zamlčovat výrazné zatížení českých zaměstnanců daňovými a pojistnými platbami, že čeští zaměstnanci jako daňoví soumaři nesou své břemeno i za jiné.

Velmi dobře to lze demonstrovat na příkladu zdravotního pojištění. Pokud vyloučíme zhruba 1 milion osob samostatně výdělečně činných a tzv. samoplátců z celospolečenské solidarity, pak za ně „někdo“ musí doplatit chybějící peníze, a ten „někdo“ jsou zaměstnanci.

Snižování daňového zatížení zaměstnanců proto nemůže být založeno na prostém snižování sazeb (což vehementně prováděla předchozí vládní koalice a tím přímo odčerpávala zdroje z veřejných služeb a transferů), **ale jen a především na postupném vyrovnávání rozdílů v daňovém zatížení a v pojistných platbách mezi jednotlivými skupinami plátců.**

To samozřejmě nevyžaduje pouze změny v rámci vlastních pojistných systémů, ale v podstatě v celé daňové soustavě, ve všech daňových okruzích. V českých podmínkách je to práce na mnoho let.

LITERATURA

ČSÚ, Statistická ročenka České republiky 1993, 1994, Český statistický úřad Praha 1993, 1994,

Eurostat databáze, Labour costs in the EU, Eurostat newsrelease 61/2016, 1 April 2016,
OECD Economic Outlook,

Fassmann M. Rusnok J.: The True Effects of Wage Regulations in the Czech Republic,
In. Vaughan-Whitehead (ed) Paying the Price – The Wage Crisis in Central and Eastern Europe,
London, Macmillan Press 1998, New York St. Martins Press 1998.

Fassmann M. Ungerman J. Vize změny hospodářské politiky ČR, Revue Pohledy 2/2015
(prosinec 2015), Praha, 48 s., ISBN 978-8086846-61-3

Fassmann M. Zkracování pracovní doby a konkurenceschopnost V Dandová E., Fassmann M.,
a kol. Popis současného stavu v oblasti zkracování pracovní doby a zavádění flexibilních
forem práce v České republice, Praha 2016, ČMKOS (ESF) 32.s ISBN.978-80-86809-13-7

Fassmann M. Programy politických stran pro volby do PS P ČR z pohledu základních
programových cílů ČMKOS, Revue Pohledy 2/2017, 10 s., ISBN 978-8086846-65-2

MF ČR, Státní závěrečný účet 1993–1998, MF ČR 1994–1999

Právo, Výzkum: Už jen slovo daně Čechy odpuzuje, 29. 4. 2016,

The Conference Board, International Labour Comparisons program, April 2016,

Vláda ČR, Programové prohlášení vlády České republiky ze dne 14. 12. 2014 (www.vlada.cz).

Vláda ČR, Programové prohlášení vlády z 8. 1. 2018

Zákon č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti
se snížením schodků veřejných rozpočtů.



ISBN: 978-80-86809-72-4