

BÍLÁ KNIHA ČMKOS

K NÁRODNÍMU PLÁNU HOSPODÁŘSKÉHO RŮSTU



Bílá kniha ČMKOS k Národnímu plánu hospodářského růstu vznikla v rámci projektu „Sociální dialog pro sociální smír a hospodářský růst“, Registrační číslo CZ.03.01.03/00/22_001/0000084, který je financován z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost plus a státního rozpočtu ČR.



**Spolufinancováno
Evropskou unií**

Zpracoval:

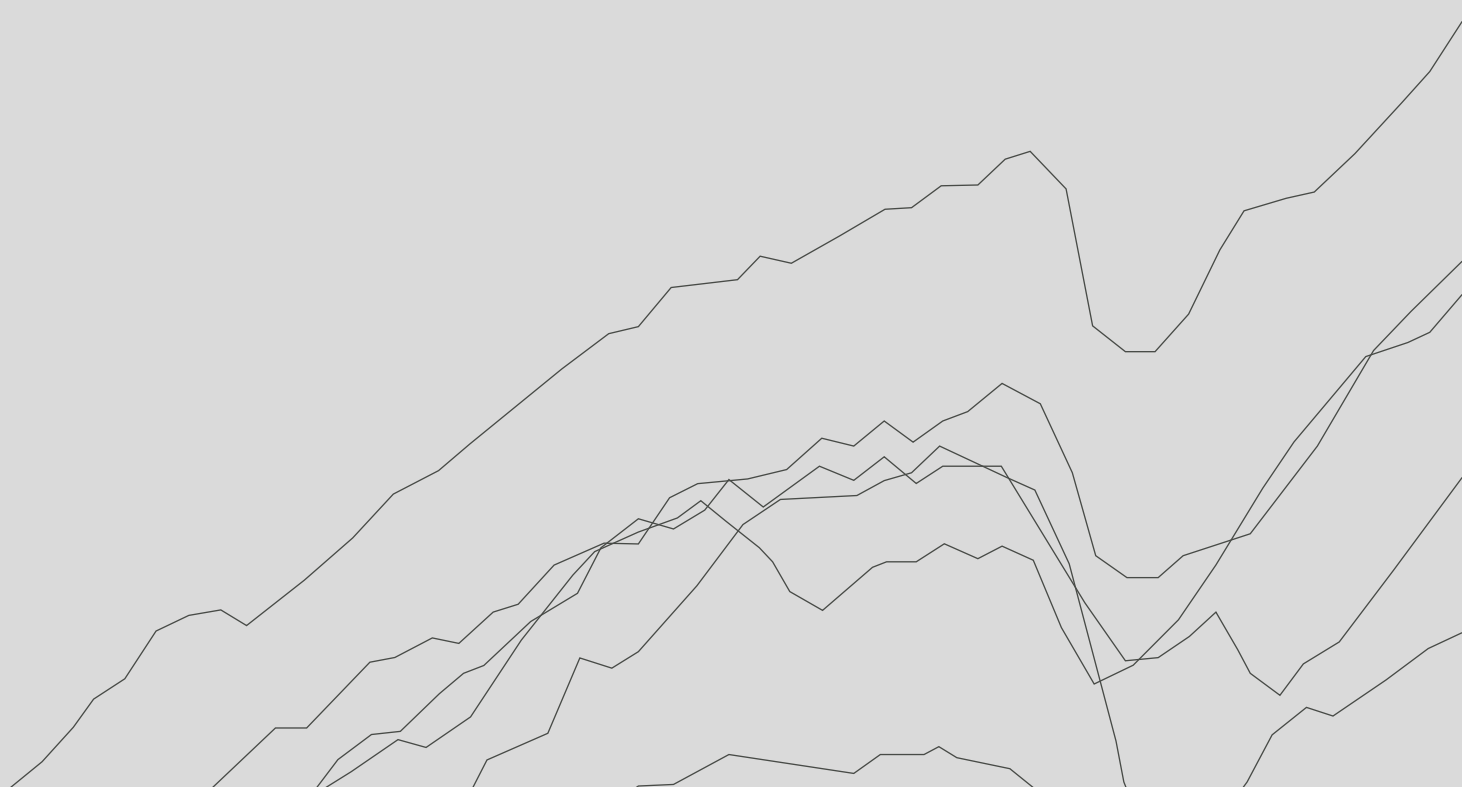
Ing. Martin Fassmann

doc. Ing. Tomáš Pavelka, PhD

Bílá kniha ČMKOS k Národnímu plánu hospodářského růstu vznikla v rámci projektu „Sociální dialog pro sociální smír a hospodářský růst“, Registrační číslo CZ.03.01.03/00/22_001/0000084, který je financován z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost plus a státního rozpočtu ČR.

© Českomoravská konfederace odborových svazů
Politických vězňů 1419/11, 110 00 Praha 1

Praha, srpen 2024



Obsah

I.	Celkový kontext „Bílé knihy“ v rámci politiky ČMKOS	1
1.	Analytická a programová východiska	1
2.	Nízkonákladová ekonomika ČR a její důsledky	2
3.	Nový ekonomický model pro ČR! (?)	5
4.	Sedm zábran vytvoření konsensuálního národního plánu hospodářského růstu	6
II.	Směry a cíle aktuální hospodářské politiky ČR z pohledu ČMKOS	11
1.	Tzv. náprava veřejných financí směrem, obsahem i cílem hospodářské politiky ČR	13
2.	Česká inflace – jedna z nejvyšších v EU – na okraji zájmu vlády	13
III.	Zásadní změny vnějších ekonomických a politických podmínek	20
IV.	Struktura a základní cíl Bílé knihy ČMKOS	25
V.	Základní pozice ČMKOS v šesti vybraných oblastech hospodářské politiky	28
1.	Ekonomický růst a konvergence mezd a platů	28
1.1.	Mzdová politika jako součást hospodářské politiky ČR	28
1.2.	Ovlivňování mzdového vývoje – tři vrstvy regulace mezd a platů a dopady tzv. konsolidačního balíčku na růst mezd v roce 2024	32
1.3.	Zlom ve vývoji reálných mezd a platů v období vysokého růstu inflace a tzv. nápravy veřejných financí 2022–2024	41
1.3.1.	Vývoj reálných mezd a ekonomický růst	41
1.3.2.	Vývoj reálných platů v letech výrazných cenových nárůstů 2022–2023 a očekávaný vývoj v roce 2024	47
1.4.	Obecnější poznámky k vývoji českých mezd ve vztahu k vyspělým zemím EU (ke mzdové konvergenci)	52
1.4.1.	Příčiny zaostávání produktivity práce v ČR	52
1.4.2.	Nebezpečí uzamčení České republiky v pasti středního příjmu	55
1.4.3.	Možná východiska – změna hospodářské strategie	56
2.	Boj proti inflaci	60
2.1.	Úvod	60
2.2.	Inflace – teoretické vymezení	61
2.3.	Proč má inflace negativní dopady?	64
2.4.	Vývoj míry inflace	68
2.5.	Cenová regulace	73
2.6.	Vývoj míry inflace v lednu a únoru 2024	74
3.	Reforma daní a daňová spravedlnost	77
3.1.	Směr daňové politiky ČR, sociální dialog a ČMKOS	77
3.2.	Postoj ČMKOS ke zrušení tzv. superhrubé mzdy	79

3.3.	Změny v daňovém a odvodovém systému České republiky v letech 2018–2023 a postoj ČMKOS	82
3.3.1.	Výchozí situace (roky 2018–2019).....	82
3.3.2.	Daňová opatření přijatá za koronavirové krize 2020.....	82
3.3.3.	Daňová opatření přijatá nově nastupující vládní pětikoalicí v roce 2022.....	85
3.3.4.	Zásadní změny v daňové soustavě ČR přijaté v rámci tzv.konsolidačního balíčku v roce 2023	86
3.3.5.	Širší společenský kontext daňových změn	87
3.3.6.	Souhrnné společenské dopady daňových reforem 2020–2022 a jejich implikace.....	90
3.4.	Dlouhodobý postoj ČMKOS k reformě daní a nápravě veřejných financí...	96
3.5.	Dlouhodobé návrhy ČMKOS vedoucí k nápravě veřejných financí	97
4.	Změny v klíčových segmentech financování sociální ochrany (důchody a zdravotnictví).....	103
4.1.	Postoj ČMKOS ke snižování sociálního a zdravotního pojištění	103
4.2.	Postavení pojistných plateb v daňovém systému ČR – historický kontext.....	106
4.3.	Pět výhod pojistných plateb jako zdroje financování důchodového a zdravotního systému sociální ochrany	109
4.4.	Stav a vývoj nastavení parametrů sociálního a zdravotního pojištění.....	112
4.4.1.	Aktuální nastavení parametrů sociálního a zdravotního pojištění.....	112
4.4.2.	Důsledky snižování sazeb zdravotního a sociálního pojištění jako součást tzv. reforem veřejných financí let 2007–2017	116
4.5.	Účinnost, důsledky a skutečné cíle snižování pojistného v České republice.....	123
5.	Boj proti negativním jevům v ekonomice a společnosti	127
5.1.	Boj proti negativním ekonomickým jevům jako integrální součást hospodářské politiky státu	127
5.2.	Stručná charakteristika stínové ekonomiky a práce na černo – pojem, způsoby měření, rozsah	130
5.2.1.	Pojem stínové ekonomiky a práce na černo.....	130
5.2.2.	Odhady rozsahu stínové ekonomiky.....	131
5.2.3.	Odhady rozsahu práce na černo	133
5.2.4.	Snížení daní jako univerzální nástroj boje proti stínové ekonomice?.	134
5.2.5.	Východiska boje proti stínové ekonomice a práci na černo?	138
5.3.	Boj proti práci na černo a stínové ekonomice v ČR.....	139
5.4.	Sociální partneři v boji proti práci na černo.....	144
5.5.	Národní plán boje proti stínové ekonomice a práci na černo.....	148
6.	Šance a rizika přijetí eura.....	152
6.1.	Úvodem.....	152
6.2.	Maastrichtská nominální kritéria a jejich aktuální plnění ČR	155
6.3.	Nové instituce a nové požadavky na členství v eurozóně	158
6.4.	V čem lze spatřovat výhody vstupu do eurozóny?.....	159
6.5.	Co považovat za náklady vstupu do eurozóny?	161
6.6.	Shrnutí	167

I.

Celkový kontext „Bílé knihy“ v rámci politiky ČMKOS

1. Analytická a programová východiska

Otázkám ekonomického růstu, ekonomické a sociální konvergence České republiky k **nejvyspělejším evropským zemím se ČMKOS**, jako největší odborová centrála v České republice a hlavní sociální partner vlády a podnikatelů, věnuje aktivně a dlouhodobě. Již v roce 2015 vydala strategický dokument „Vize změny hospodářské strategie ČR“, která byla zúročením výsledků práce analyticko-prognostického týmu ČMKOS za období předchozích dvaceti let české ekonomické transformace. **Vize tematizovala především otázku nízkých mezd v ČR, profilu české ekonomiky a východiska z pasti levné práce (středního příjmu).**

O čtyři roky později pak ČMKOS navázala na tyto práce další rozsáhlou studií publikovanou pod názvem „Šance na přiblížování českých mezd vyspělé EU“. V roce 2021 byla předchozí studie dále rozpracována a prohloubena a tento nový dokument se pod názvem „Konvergence trhu práce a mezd k nejvyspělejším zemím EU“ stal programovým východiskem kampaně českých odborů „Konec levné práce“.¹

Uvedené studie identifikovaly jako hlavní problém České republiky stále zjevnější dlouhodobou neúnosnost jejího hospodářského modelu „levné práce“ charakterizovaného snižujícím se potenciálem české pracovní síly, dominantně subdodavatelským (podřízeným, doplňkovým) postavením české ekonomiky, velmi pomalou sociální a ekonomickou konvergencí k nejvyspělejším státům EU počítající se na generace a přetrvávajícím nízkým oceněním českého produktu a potažmo i práce. **Kritizovaly absenci strategické národní debaty o změně české ekonomiky pro příští desetiletí i absenci celospolečenského konsensu na budoucím směřování české ekonomiky.** Namísto slibované moderní konkurenceschopné ekonomiky byl totiž v ČR prosazen a záměrně dlouhodobě všemožně podporován a udržován extenzivní ekonomický model nízkonákladové ekonomiky. Byly to výše uvedené studie, které jasně prokázaly, že je v České republice dlouhodobě aplikován **hospodářský model málo rozvinutých, ekonomicky závislých zemí. (Což je, vzhledem k dlouhé industriální historii českých zemí i k faktu, že je ČR dosud jednou z nejprůmyslovějších zemí EU, značně paradoxní.)**

1 Vedle těchto souhrnných studií byly zpracovány detailní analýzy jednotlivých sektorových politik ČR (rozpočtové, měnové, daňové, mzdové a sociální). Bližší specifikace těchto studií je většinou uvedena v poznámkách pod čarou této studie. Nejdůležitější z těchto studií byly:
ČMKOS (2015) Rozdíly v daňovém a odvodovém zatížení mezi zaměstnanci a OSVČ
ČMKOS (2016) Snižování tzv. nemzdových nákladů práce – mýty, fakta, souvislosti
ČMKOS (2016) Zkracování pracovní doby a konkurenceschopnost
ČMKOS (2018) Přínosy a náklady přistoupení k eurozóně,
ČMKOS (2018) Dlouhá pracovní doba a nízké mzdy – dvě tváře hospodářského modelu ČR

2. Nízkonákladová ekonomika ČR a její důsledky

Vše, co můžeme sledovat v ekonomice, sociálních systémech a potažmo i společenském životě České republiky, jsou více či méně zřetelné projevy nízkonákladové závislé ekonomiky: klíčová odvětví v rukou nadnárodních korporací, permanentní odliv kapitálu ze země, nízké ocenění produktu, znehodnocený (výprodejový) kurs národní měny, velmi nízký podíl nákladů práce na přidané hodnotě (v poslední době navíc ještě klesající) versus velmi vysoký (a v posledním období navíc ještě narůstající) podíl zisku, extrémně nízké zdanění zisku a kapitálu versus extrémně vysoké zdanění práce a spotřeby, dlouhodobě velmi nízké mzdy a velmi dlouhá pracovní doba, opakující se tlak na privatizaci lukrativních částí veřejných služeb (školství a zdravotnictví) a transferů (důchody) na straně jedné a snaha o stlačení podnikatelsky nezajímavé části sociálních služeb a transferů do roviny chudinské péče. . .

Výše uvedené studie ČMKOS poukázaly tedy již před téměř deseti lety na bezvýchodnost tohoto modelu české hospodářské politiky a ve své době vyvolaly veřejnou diskusi o budoucím směřování České republiky. Vyznění tehdy provedených modelových propočtů bylo totiž jednoznačné – a pro část veřejnosti přímo šokující. Ukázaly totiž, že pokud by Česká republika postupovala i nadále ve své hospodářské a mzdové politice stejným směrem, jakým postupovala po roce 1989, dočkali by se čeští zaměstnanci mzdového vyrovnání (resp. vyrovnání životní úrovně) se svými německými či rakouskými sousedy téměř za sto let – tedy prakticky nikdy.^{2, 3, 4}

- 2 Po vstupu České republiky do EU došlo k výraznému nárůstu nákladů práce (mezd), a to jak z absolutního, tak i relativního pohledu. Oproti roku 2004 se hodinové náklady na pracovní sílu zvýšily – obdobně jako produktivita práce (na zaměstnance i odpracovanou hodinu) na více než trojnásobek. Zároveň došlo k výraznému snížení difference mezi výší nákladů práce v ČR a ve vyspělých státech EU. Zatímco v roce 2004 dosahoval poměr mezi hodinovými náklady na pracovní sílu v ČR a v Německu, resp. Rakousku hodnoty 22, resp. 23 %, v roce 2023 to bylo 43,5, resp. 44 %. Nicméně rozdíly v odměňování jsou stejně jako ve vykazované produktivitě práce stále značné – i v tomto oficiálně vykázaném ukazateli dosahujeme vůči nejbližším sousedům – Německu a Rakousku zhruba polovičních hodnot. Tato situace je především důsledkem závislého podřízeného subdodavatelského postavení české ekonomiky vůči finalizujícím ekonomikám sousedních zemí.

Při takovýchto porovnáních ovšem nesmíme zapomínat, že na počátku ekonomické transformace došlo ve vztahu k zahraničí k výraznému výchozímu („transformačnímu“) stlačení mezd (resp. nákladů na pracovní sílu), a to jak vlastním stlačením mezd pod úroveň produktivity práce za pomoci šest let trvající mzdové regulace, tak i několikanásobným znehodnocením české koruny v roce 1990.

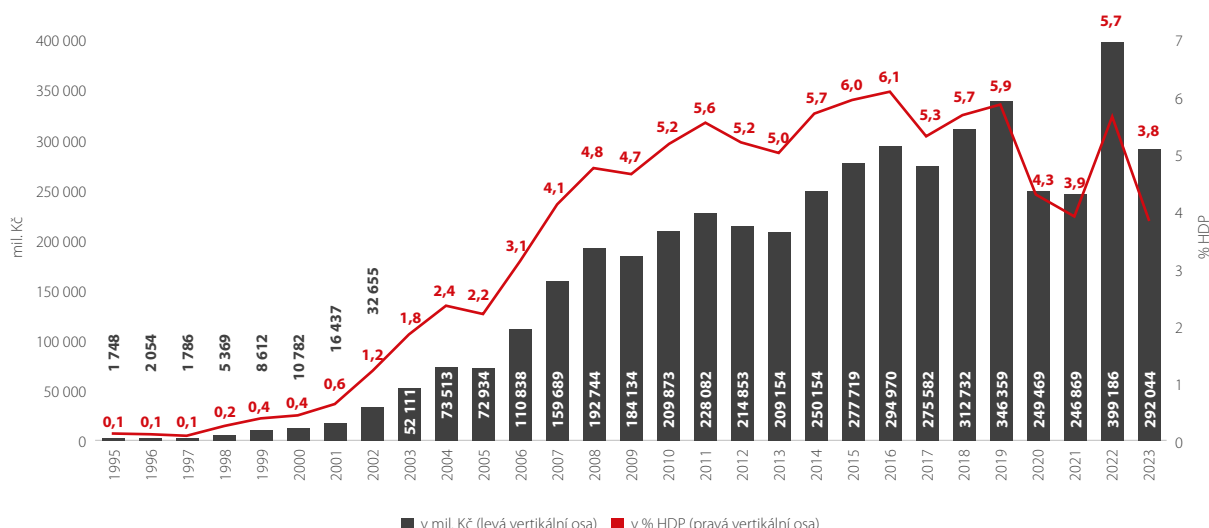
- 3 Česká republika zaujímá dnes – po 34 letech od pádu komunismu a po 20 letech od vstupu do Evropské unie – pozici „nejbohatšího mezi chudými“. Lze sice hypoteticky propočítat, že pokud by Česká republika v oblasti mezd konvergovala stejnou rychlostí, které dosahovala v období 20 let po vstupu do EU, tak by k dosažení mzdové úrovně našich sousedů Německa a Rakouska potřebovala už „jen“ dalších 35 let, nicméně věčně takovéto propočty nedávají smysl. Nejen proto, že efekt vstupu do Evropské unie a s ním spojené změny (ale i velmi nízká výchozí základna), které byly motorem konvergence v prvních fázích po našem vstupu do EU, prostě nelze zopakovat, ale především proto, že se naopak stále silněji ukazuje, že současný ekonomický model závislé ekonomiky ČR narazil na své možnosti. Česká republika a její ekonomika směřují k zamrznutí v pasti středního příjmu, v pasti závislé subdodavatelské země. Impuls pro dlouhodobou, a hlavně udržitelnou konvergenci spočívá především v zásadní změně tohoto modelu. Změna modelu je integrální součástí hospodářské politiky. Je totiž zcela zřejmé, že „optická“ dlouhodobá stabilita ekonomického systému je ve skutečnosti vždy podmíněná jak vnitřními změnami v domácí ekonomice, tak i změnami v ekonomice světové. Zde je zejména varovné to, že přezrálost našeho ekonomického modelu byla patrná již nejpozději po Velké recesi (po roce 2010) a že politická reprezentace v ČR se spíše než kontinuální linií hospodářské politiky vyznačuje tím, že ruší to, co ta předchozí zavedla, bez ohledu na analýzu věcné správnosti předchozí politiky (typicky EET), viz dále.

- 4 Doposud vedoucí postavení ČR mezi státy střední a východní Evropy v úrovni mezd, resp. nákladů práce dostává patrně trhliny. Výrazný ekonomický růst polské ekonomiky se velmi silně propisuje také do růstu mezd – a to jak minimálních (které jsou již dnes výrazně vyšší než v České republice), tak i průměrných. Podle některých informací, se již rozdíl mezi průměrnou mzdou Čechů a Poláků prakticky setřel. Polští zaměstnavatelé letos přidávají více než v ČR. Za pololetí se průměrná mzda podnikatelského sektoru meziročně zvýšila o 11 % (v ČR za I. čtvrtletí o 7 %), velmi rychle rostou i platy ve veřejném sektoru (např. v polském školství meziročně o 30 %), https://www.idnes.cz/ekonomika/zahranicni/polske-mzdy-cesko-platy-v4-mazars.A240723_164942_eko-zahranicni_alis. I když je nutno počkat na verifikovaná mezinárodně

Pro Českou republiku jako „nejzápadnější z východních zemí“, ležící v těsné blízkosti nejbohatších regionů Evropské unie, vytvářejí extrémní rozdíly v úrovni odměňování zaměstnanců značné problémy nejen v rovině ekonomické a sociální, ale i politické. Ty – neřešené – v čase narůstají. Řadu věcí nedokážeme dnes ještě rozpoznat, nicméně některé problémy se již ukazují.

Takzvaný chronický nedostatek pracovních sil (rozumí se velmi laciných) na českém trhu práce a snaha o další a další nasávání pracovní síly ze stále vzdálenějších exotických zemí je asi nejzřetelnějším znamením bezvýchodnosti našeho extenzivního ekonomického modelu.⁵ Česká ekonomika se dostává do stále nestabilnější polohy, kdy není schopna pružně reagovat na měnící se vnější i vnitřní podmínky. Jakýkoli negativní impuls – covid, válka na Ukrajině, vysoká inflační vlna – fakticky není schopna nízkonákladová (resp. nízkopříjmová) ekonomika v rozumném čase absorbovat. **Tomuto modelu dohnanému „na doraz“ totiž chybí jakákoli pružnost. Pružnost chybí jak kalkulacím českých podnikatelů (většinou zcela závislých subdodavatelů) na jedné straně, tak rodinným rozpočtům „nízkonákladových“ zaměstnanců na straně druhé.**

Odliv dividend a dalších důchodů z vlastnictví z ČR

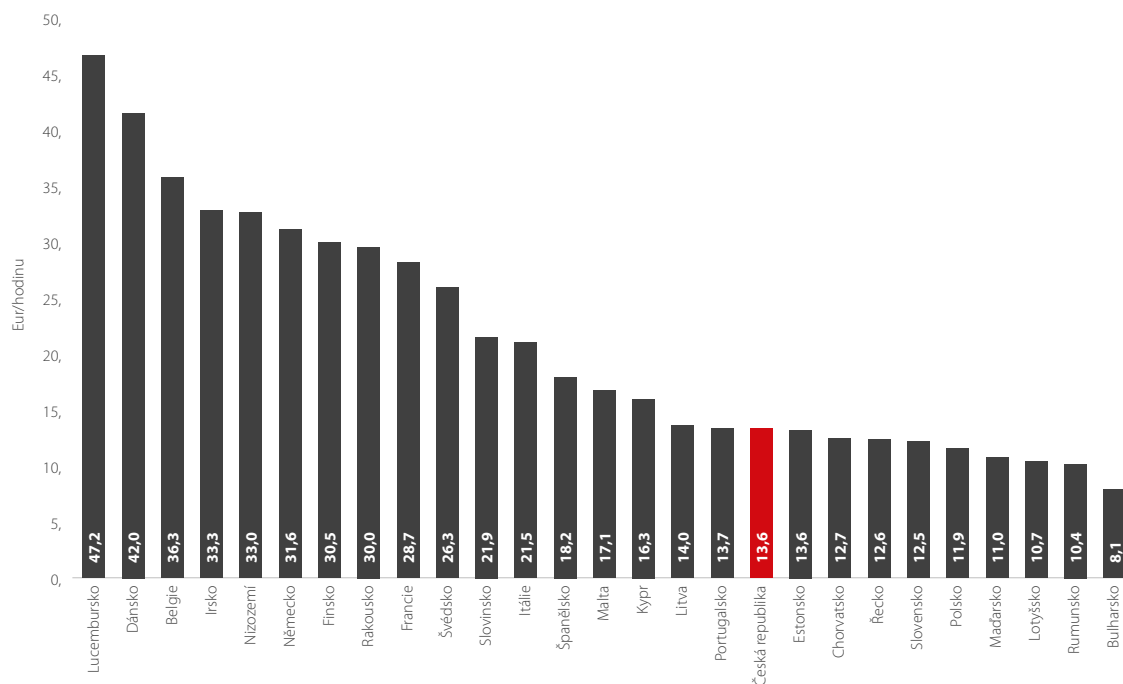


Pramen: Eurostat (22. 7. 2024), vlastní výpočty

srovnatelná data, je nesporné, že poměrně výrazné změny v pojetí hospodářské politiky vč. velmi silného veřejného sektoru v Polsku má významný vliv na jeho rychlejší ekonomickou konvergenci. Vliv těchto faktorů je na vývoji Polska markantní již od velké ekonomické krize na konci první dekády tohoto tisíciletí.

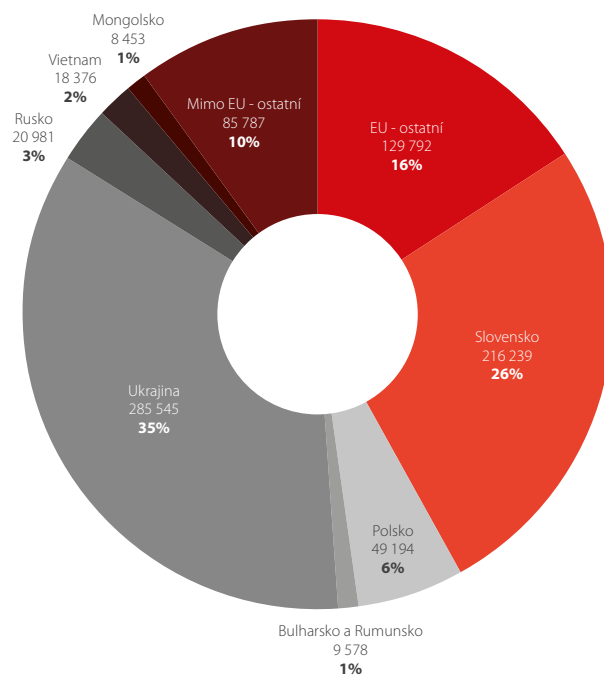
- 5 Po dnes již „jasném“ Mongolsku, Filipínách a Indonésii, odkud se čeká příliv pracovníků na český pracovní trh v nejbližší době, se začíná – především ze strany podnikatelských reprezentací – vážně hovořit o africkém kontinentu jako budoucím zdroji pracovní síly pro českou ekonomiku (zaznělo při projednávání dokumentu MPO „Exportní strategie 2023–2033“ na zasedání RHSD dne 10. 6. 2023). Mimo to plošná podpora přílivu zahraniční pracovní síly ignoruje bezpečnostní a sociální rizika, která jsou již dnes patrná, často ve vyhrcoené podobě, v řadě zemí EU (Švédsko, Francie, Německo).

Celkové hodinové mzdové náklady práce (mzdy a platy) v EU v roce 2023



Pramen: Eurostat (22. 7. 2024)

Struktura cizích státních příslušníků – zaměstnanců na českém trhu práce ke konci roku 2023



Pramen: ČSÚ (22. 7. 2024)

Dalšími problémy spojenými s tímto modelem pak mohou být např. narůstající personální problémy v českém zdravotnictví spojené s migrací českých lékařů a zdravotních sester za vyššími výdělky „za humna“, stále častěji se opakující výpadky dodávek některých klíčových léků, přetrvávající horší kvalita dovážených potravin a dalšího zboží (ne vše ovšem souvisí s nízkou kupní silou českého obyvatelstva ve vztahu k zahraničí jako spíše se značnou monopolizací obchodu), prolínání „západních cen“ do oblasti nemovitostí, energií aj.

Při značné míře zobecnění je možno říci, že současný prosazovaný extenzivní model je určitým „replikantem“ ekonomického modelu české ekonomiky ze sklonku komunistické éry. I tehdy se všeobecný „nedostatek“ pracovních sil řešil dovozem laciné pracovní síly z Kuby a Vietnamu (ve výhledu byly i další „spřátelené státy“). Tehdy ovšem málokdo z praktické či teoretické ekonomické sféry pochyboval o tom, že extenzivní model československé ekonomiky nemá prakticky žádnou perspektivu, lépe řečeno že „mele z posledního“. Paradoxem „na druhou“ ovšem je, že tento model i v nových podmínkách prokázal mnohem větší životaschopnost než naivní idealistické představy českých politiků a ekonomických teoretiků o rychlé modernizaci a našem rychlém dohnání vyspělých zemí během několika málo let. Byl to sice poněkud paradoxní, ve skutečnosti však přirozený důsledek neřízené „restrukturalizace“ české ekonomiky, její překotné deregulace a plošné deetatizace a privatizace.

3. Nový ekonomický model pro ČR! (?)

A v tom také tkví jeden z největších problémů dnešní doby – **ve většině české společnosti, v podnikatelských i politických elitách dnes zřetelně chybí skutečné uvědomění si problému a hledání východiska – nového ekonomického (ale i společenského) modelu.** O nutném „přezbrojení“, o zásadní změně struktury české ekonomiky se obecně hovoří celá desetiletí, méně je však smysluplných aktivních opatření k tomu vedoucích (dovoz dalších a dalších pracovních sil z chudšího zahraničí to opravdu není). Mezitím ČR pevně „vrostla“ do evropské ekonomiky v roli záložního ekonomického prostoru a toto své místo bude jen velmi obtížně měnit. Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD) již před delším časem upozorňovala na riziko, že zemím střední a východní Evropy hrozí uvíznutí v pasti středního příjmu. Přitom zdůraznila, **že v mnoha těchto zemích existují skupiny, které mají přímý zájem na tom, aby se dosažený stav již neměnil.**⁶

Toto zjištění EBRD bohužel není pro ČMKOS ani nové, ani překvapivé. Právě na tyto otázky a jejich řešení se ČMKOS ve svých studiích (a každodenní reálné politice) dlouhodobě zaměřovala a zaměřuje. Cílem ČMKOS vždy bylo otevřít diskusi o zásadní změně hospodářské politiky ČR. Šlo jí přitom o posouzení, jakou šanci pro Českou republiku – středně vyspělou zemi s dlouhodobou průmyslovou tradicí a minimálními surovinovými zdroji – nabízí využití nových směrů vývoje vědy, techniky, digitálních technologií, automatizace, robotizace, umělé inteligence i nových systémů řízení. Jak tyto směry mohou přispět k zásadní změně struktury české ekonomiky a v konečném důsledku k produkci vysoce konkurenceschopných výrobků a služeb s vysokou

6 EBRD zmíněnou pastí rozumí stav, kdy daná země sice do jisté míry zbohatla (obvykle na úroveň jedné až dvou třetin HDP na hlavu v USA), nicméně vyčerpala své dosavadní konkurenční výhody, obvykle zejména v podobě levné pracovní síly, a nedaří se jí najít jiný růstový model. Zdroj: <https://www.investicniweb.cz/ekonomika-politika/ekonomika/v-pasti-stredniho-prijmu>

přidanou hodnotou a tím se výkonově dostat do blízkosti nejvyspělejších zemí EU v dohledném, ještě srozumitelném čase. **Jinak řečeno, zjistit, jaké jsou šance ČR plně využít nastupující světové technické i technologické změny ke zrychlené restrukturalizaci podobné té, kterou v minulosti úspěšně prošly mnohem menší evropské země (Dánsko nebo Finsko), a jakou úlohu v těchto zásadních restrukturalizačních procesech musí hrát český stát.**

4. Sedm zábran vytvoření konsensuálního Národního plánu hospodářského růstu

Jedním ze zásadních doporučení výše uvedených studií ČMKOS bylo pro prosazení, řízení a koordinaci výše naznačených procesů společensky zpracovat konsensuální řídicí program – **Národní plán hospodářského růstu**. Základem tohoto programu měla podle představy ČMKOS být „celonárodní dohoda o spolupráci hlavních politických stran, sociálních partnerů a převážné části společnosti na nutnosti prosazení zásadních ekonomických i společenských změn“.⁷ Bohužel celá řada vnějších i vnitřních, objektivních, ale i subjektivních faktorů tuto představu řízení restrukturalizace ekonomiky České republiky nejen že zastavila, ale dodnes ji fakticky neguje:

Za prvé především je třeba přiznat, že tento **cíl si do dnešních dnů neosvojila žádná z politických stran**, které v České republice byly u moci od roku 1989. Nejblíže k těmto myšlenkám byla svého času ČSSD (před nástupem k moci na počátku nového milénia). Brzo však i ona změnila svůj názor a svou hospodářskou politiku zaměřila především na všemožnou podporu přílivu zahraničního kapitálu. Jádrem této politiky bylo prosazení velmi dlouhých daňových prázdnin pro zahraniční investory (bez ohledu na zaměření investice) kombinované s výrazným poklesem zdanění podnikatelského sektoru (snížení sazeb daně z příjmu právnických osob a zúžení jejího daňového základu). Třetí linií této politiky pak byla rychlá a v podstatě plošná doprivatizace do té doby nezprivatizovaných, pro ekonomiku klíčových firem, včetně bank, telekomunikací a rafinerií. Podstatnou charakteristikou daňových pobídek bylo, že se investorům nabízely velmi dlouhé daňové prázdniny fakticky bez ohledu na charakter investice. Pro budoucnost zásadní otázka podpory hi-tech produkce (prosazovaná již tehdy ČMKOS) nebyla vůbec posuzována. Rozhodujícím kritériem byla v té době tvorba nových pracovních míst. To v celé řadě případů výchozí deformaci České republiky dále prohlubovalo. **Tato politika totiž vyústila většinou do výstavby montoven – subdodavatelských dcer zahraničních firem, která byla velmi často doprovázená kanibalizací zaměstnanců stávajících firem regionu (včetně nově založených firem a živností) a narůstajícím tlakem na dovoz pracovní síly ze zahraničí.**⁸

7 ČMKOS Konvergence trhu práce a mezd k nejvyspělejší zemím EU. Praha 2021, ISBN:978-80-86809-25-0, str. 78 (Zpracováno v rámci projektu financovaného z prostředků ESF „Sociální dialog a společnost 4.0“),

8 Určitou naději dávalo i hnutí ANO 2011 při své první účasti ve vládě s ČSSD a KDU-ČSL v letech 2014–2017. Bohužel při svém dalším vládním angažmá 2017–2021 se i ono přiklonilo k politice razantního snižování daní před pouze verbálně slibovanými, ale nikdy neuskutečněnými restrukturalizačními kroky. (Nutno ovšem přiznat, že politika těchto let byla extrémně poznamenána covidovou krizí – podrobněji viz kapitola 3)

Za druhé v české politice se prakticky pomíjí zásadní úloha státu jako hlavního iniciátora (a v některých případech i účastníka) zásadních restrukturalizačních změn, včetně jejich financování. Proto ani stát ani státní aparát není veden pozitivním směrem formulace strategických změn české reálné ekonomiky. Zkušenosti zemí, které prošly úspěšnou restrukturalizací, naopak ukazují, že role státu je v této oblasti nezastupitelná. Místo toho se již desítky let za hospodářskou strategii vydávají pravidelně se opakující tzv. reformy, nápravy, konsolidace veřejných financí.⁹

Za třetí specifická Česká republika spočívá v tom, že v ní došlo k velmi rozsáhlé privatizaci – nejrozsáhlejší ze všech zemí SVE, a to ve všech klíčových oblastech ekonomiky. **Většina české ekonomiky je ovládána nadnárodními koncerny ve výrobní sféře, obchodní sféře i bankovní sféře. Jejich strategie mohou být a také ve většině jsou odlišné od strategií ČR.** Přesněji řečeno, byly by nutně odlišné, pokud by Česká republika chtěla vůbec nějaké strategické změny realizovat. (Takto se bohužel pohybujeme fakticky na úrovni pouhé teoretické disputace). **Pro úspěšnost strukturálních změn je ovšem dosažení souladu mezi makro a mikrostrategiemi naprosto nezbytné.**

Samozřejmě nelze říci, že v České republice nedochází ke strukturálním změnám. Na nižších patrech ekonomiky k nim nesporně dochází dnes a denně. Nicméně jde o změny neřízené, živelné, změny, které i za podpory řady naprosto nedomyšlených tzv. reformních kroků dovedly ČR do pozice záložního ekonomického prostoru především německé ekonomiky. Do prostoru vykazujícího navíc do značné míry rysy ekonomické monokultury.

Již dnes je naprosto zřejmé, že při pokračování této pasivní hospodářské politiky ČR (z jejíhož zajetí je stále obtížnější se vymanit) se ekonomická závislost České republiky posiluje a recipročně se prostor pro konvergenci ekonomiky i životní úroveň zužuje.

Za čtvrté poslední návrhy NERVu – Národní ekonomické rady vlády (v pořadí již pátého uskupení tohoto názvu) se vydávají právě tímto směrem.¹⁰ Místo zásadních restrukturalizačních opatření směřujících k produkci zboží a služeb s vyšší přidanou hodnotou přinášejí tyto návrhy **další „transformační“ zlevnění české pracovní síly.** Toto zlevnění – eufemisticky nazývané „zpružnění trhu práce“ – se projevuje ve všech klíčových

9 Aktuální tzv. konsolidační balíček působící od roku 2024 (legislativní i nelegislativní část) a údajně napravující veřejné finance České republiky je za posledních 26 let již v pořadí desátou „reformou“ veřejných financí. V České republice se tedy veřejné finance v průměru napravují každých 2,6 roku. Prvním takovým dokumentem byl již v květnu roku 1997 přijatý Stabilizační a ozdravný program vládní koalice, pro který se vžilo označení „Klausův balíček“. Podle něho pak každé tzv. nápravné opatření v oblasti veřejných financí bylo označováno jako „balíček“. Byly to 2 Špidlovy balíčky v letech 2002 a 2003, 2 Topolánkovy balíčky v letech 2006 a 2007, Janotův balíček v roce 2009 a Nečasův balíček (2011). Z kvantitativního pohledu posuzováno by tedy měly být české veřejné finance po tolika nápravách řádně napraveny. Věc se má ovšem poněkud jinak – pod označením „náprava veřejných financí“ se totiž vedle redukčních opatření směřujících především do sociální oblasti se železnou pravidelností skrývalo masivní snižování daní. To pak bylo pravidelně jednou z příčin dalšího kola „náprav veřejných financí“. Z tohoto pohledu pak k výše uvedeným reformním „balíčkům“ můžeme ještě přidat dva redukční daňové balíčky z roku 2020 (schválené téměř všemi stranami politického spektra), které předznamenaly vznik v pořadí desátého (Stanjurova) konsolidačního balíčku z minulého roku. (Podrobněji kapitola č. 3).

10 Návrhy NERV k vyššímu, dlouhodobě udržitelnému ekonomickému růstu, Praha, Úřad vlády ČR, Národní ekonomická rada vlády (NERV), prosinec 2023

oblastech: ve stagnaci odměňování, ve snížení sociálních standardů, v zásadním omezení pracovněprávní ochrany zaměstnanců... Nutno ovšem připomenout, že aktuální návrhy NERVu tvoří ve skutečnosti až „druhé rameno kleští“. Tím prvním „ramenem“ byl již loni přijatý tzv. konsolidační balíček.

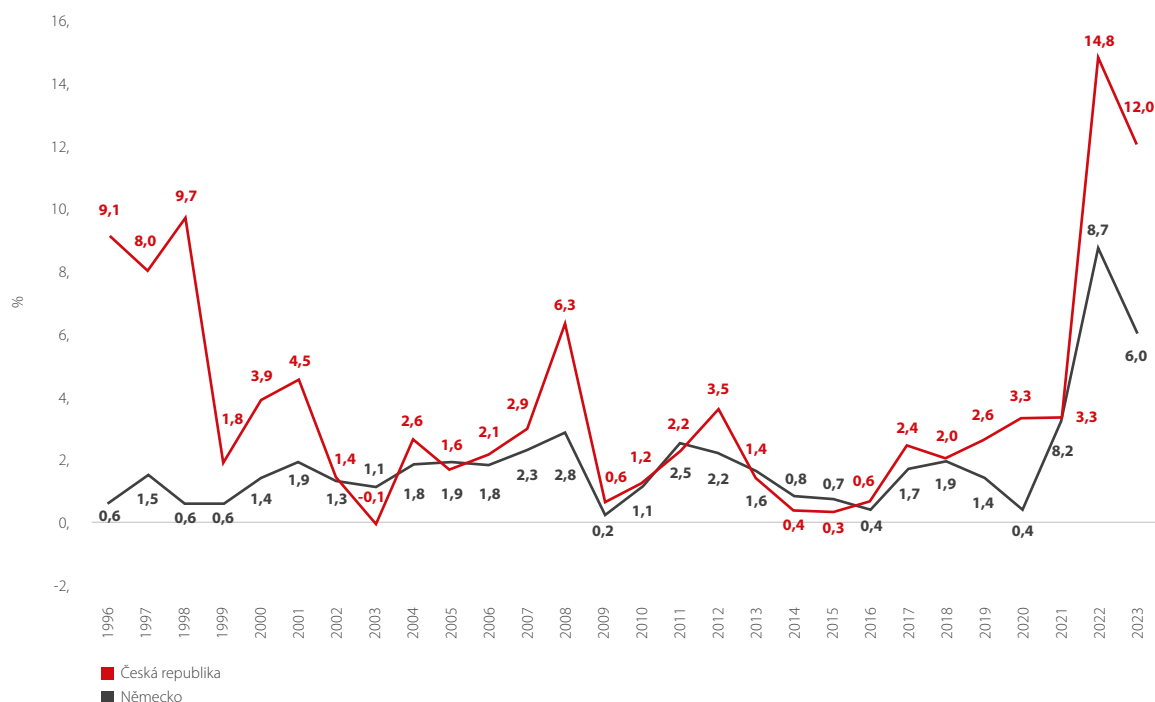
Za páté schopnost konvergence české ekonomiky, resp. českých mezd a platů bude stále silněji ovlivňovat – vzhledem k aktuální struktuře české ekonomiky – destrukční působení programu Green Deal (včetně projektu Fit for 55) a dlouhodobá neschopnost České republiky zásadně reformovat rozštěplé rozdělování dotačních peněz na všechno možné a soustředit dotační peníze z Evropské unie pouze na několik, pro restrukturalizaci české ekonomiky zásadních produkčních směrů (ne pouze infrastrukturu). A samozřejmě i neschopnost ČR definovat, jaké směry by to vůbec měly být... Všechny tyto problémy se projeví v plné nahotě při přípravě a prosazení Národního programu obnovy (NPO), který měl být v původním pojetí především nástrojem pro nápravu a zvýšení odolnosti ekonomik méně vyspělých evropských zemí postižených covidem. Česká strana si naopak představovala, že v NPO získá nový volný zdroj financí pro projekty, na které se při rozdělování vlastních zdrojů jaksi nedostalo. Pravdu neměli nakonec ani jedni, ani druzí. Ve skutečnosti se NPO stal pod tlakem Evropské komise jedním z hlavních nástrojů prosazení balíčku Fit for 55.¹¹ Že toto jeho nové poslání a zaměření nekorespondovalo ani s původními záměry – a koneckonců ani s vlastním názvem tohoto projektu –, jaksi nikomu nevadilo...

Za šesté dlouhodobým **rysem české ekonomické debaty i hospodářské politiky je nedocenění významu domácí poptávky.** To má nejen subjektivní, ale též objektivní příčiny. Nejde zde tedy pouze o způsob a zaměření vlastní transformace, ale také o fakt, že je ČR ve vztahu ke své ekonomické struktuře v podstatě velmi malým trhem. (Což bylo navíc umocněno rozpadem Československa). Vzhledem k vysoké míře otevřenosti české ekonomiky a její závislé pozici na zahraničních zájmech jsou mzdy a jejich růst vždy chápány jako náklady – tedy jako problém. Zcela chybí pohled na mzdy jako na zdroj kupní síly s vazbou na spotřebu domácností (kolem 48 % HDP!). A už vůbec se nemluví o důležitosti mzdového vývoje pro stabilitu veřejných financí, která je na vývoji mezd a platů bezprostředně závislá – vždyť inkaso DPH, spotřebních daní, daní z příjmu fyzických osob, sociálního a zdravotního pojištění je pro život veřejných rozpočtů naprosto zásadní!

Za sedmé je patrné, že v české ekonomice dochází k zásadním tržním deformacím, které se v nedávné době projeví ve velmi vysokých inflačních nárůstech – jedněch z nejvyšších v rámci Evropské unie. Vláda v tomto ohledu ale nekonala a nekoná. Nevyužila žádný z nástrojů, které má k dispozici (a které jsou obsaženy v platném Zákoně o cenách č. 526/1990 Sb.). A nejen to, neprovedla ani vyhodnocení, proč k takto vysokým inflačním nárůstům vůbec došlo a co udělat proto, aby se takto vysokým nárůstům zabránilo.

11 Fit for 55 je balíček legislativních návrhů Evropské komise, které mají vést k 55% snížení evropských emisí skleníkových plynů do roku 2030 v porovnání s rokem 1990. Tento cíl je mezikrokem k dosažení uhlíkové neutrality do roku 2050, ke kterému se Evropská unie právně zavázala.

Průměrná roční míra inflace v České republice a Německu v letech 1996–2023

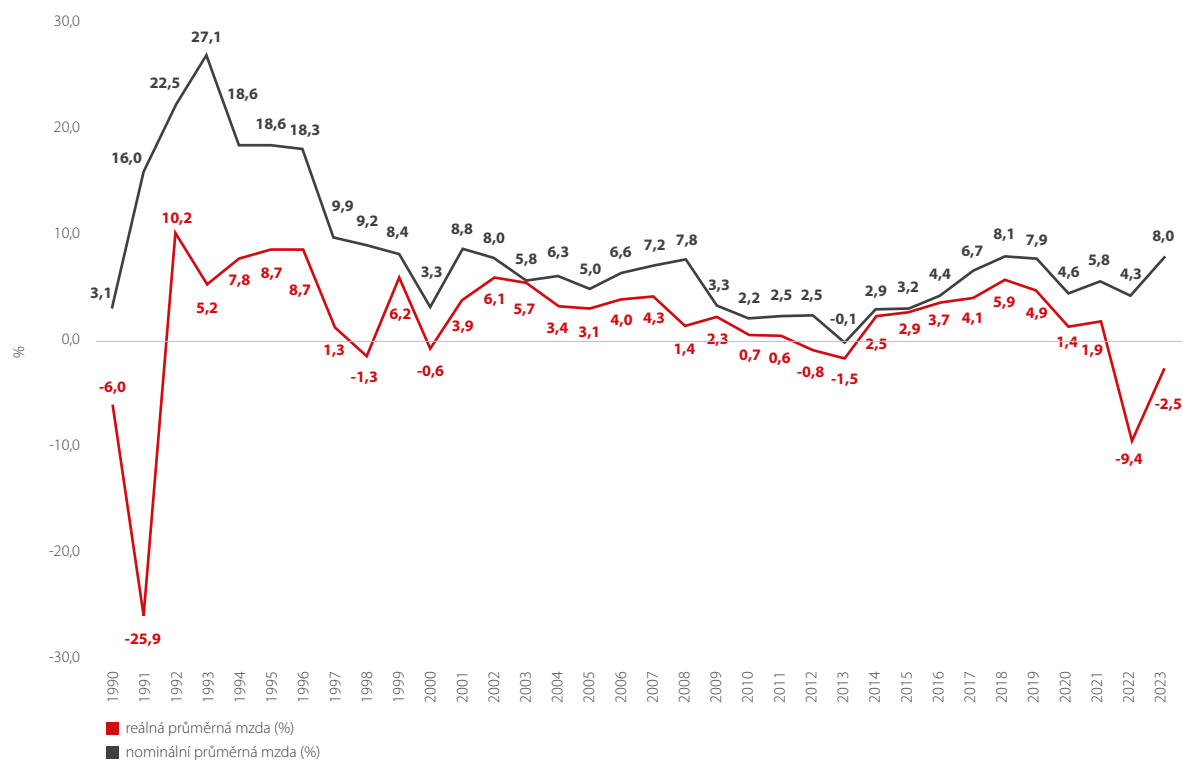


Založeno na Harmonizovaném indexu spotřebitelských cen

Pramen: Eurostat (22. 7. 2024)

Extrémní pokles reálných mezd a platů jako přímý důsledek české cenové neregulace se tak paradoxně stal nejen naprosto zjevným důsledkem této politiky, ale zároveň i prakticky jediným nástrojem boje proti inflaci v ČR. Nástrojem nahrazujícím nečinnost české vlády. Nástrojem sociálně velmi krutým a nemilosrdným a ekonomicky destruktivním. Za zpomalení inflace tímto kanálem (tj. poklesem reálné spotřeby) zaplatí česká ekonomika vleklou ekonomickou stagnací, která se navíc vlivem proinflačních „balíčkových“ opatření české vlády může snadno změnit na stagflaci.

Vývoj nominální a reálné mzdy v České republice v letech 1990–2023



Od roku 2020 na přepočtené počty, předtím na fyzické osoby

Pramen: ČSÚ (30. 6. 2024), vlastní výpočty

II.

Směry a cíle aktuální hospodářské politiky ČR z pohledu ČMKOS

Hlavním cílem ČR jako středně vyspělé členské země EU v posledních desetiletích byla a stále je ekonomická konvergence. Jeden z hlavních ukazatelů, kterými se běžně měří ekonomická úroveň země, je ukazatel HDP na obyvatele. Výkon české ekonomiky, měřen tímto ukazatelem, se za 20 let zvýšil v průměru o 10 procentních bodů a dosáhl v roce 2022 úrovně 90 % EU 27. V průměru jsme se tedy přibližovali k průměru EU rychlostí cca 0,5 bodu za rok.¹² O něco rychlejší bylo přibližování naší výkonnosti vůči našim nejbližším sousedům – Rakousku a Německu. Samozřejmě vzhledem k tomu, že v obou případech jde o jedny z výkonově nejsilnějších států EU, jsou dosažené relativní úrovně výkonnosti v roce 2022 vůči Rakousku – 77,2 %, resp. 77 % vůči Německu výrazně nižší.¹³

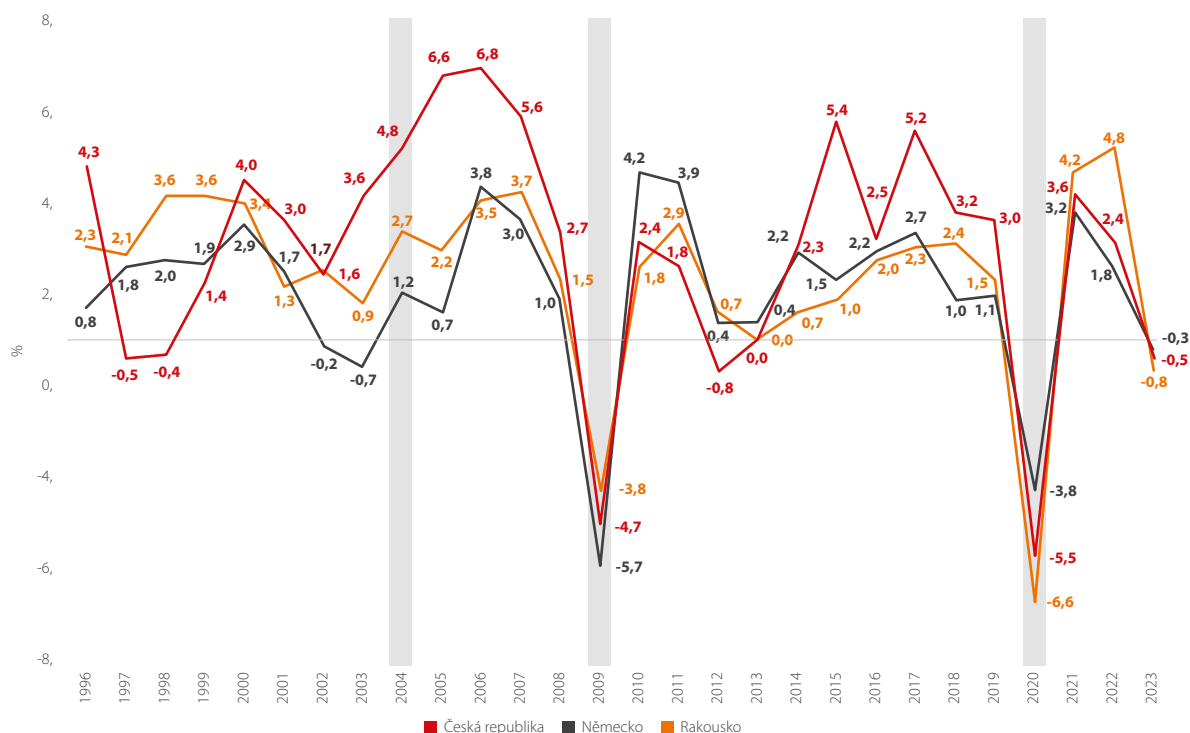
Nejen pandemie covidu a její negativní dopady do veřejných financí, ale především několik etap snižování daní **v roce 2020** v rozsahu překračujícím roční ztrátu veřejných financí v objemu cca 250 mld. Kč¹⁴ v podstatě uzavřely cestu jakýmkoli aktivním opatřením hospodářské politiky ve výše naznačeném směru. Řízenou restrukturalizaci ekonomiky totiž nelze realizovat bez aktivní ingerence státu. Pro budoucnost ČR zásadní cíl – **udržet vysoká tempa ekonomického růstu, modernizovat a restrukturalizovat českou ekonomiku směrem k oborům s vyšší přidanou hodnotou a tím zajistit rychlou a stabilní ekonomickou konvergenci ČR k vyspělým zemím EU** tím byl negován dříve, než k němu mohla vůbec proběhnout jakákoli vážná společenská debata.

12 Část tohoto relativního růstu samozřejmě souvisel s rozšířením EU o chudší země, jako byly Rumunsko, Bulharsko a Chorvatsko, a dále pak s odchodem Velké Británie z EU).

13 Pro plné pochopení situace ČR je ovšem nutno dodat, že HDP na obyvatele je sice světově používaným ukazatelem životní úrovně, nicméně v případě ČR platí, že kvůli odlivu zisků do zahraničí je HDP podstatně nadhodnocován vůči HND (Hrubý národní důchod). A to platí samozřejmě i u HDP na obyvatele. Nabízí se tedy otázka, o kolik se skutečně zvýšila životní úroveň českých občanů vzhledem k tomu, jaké zdroje zůstávají v ČR. (A to opomíjíme nerovnost, kterou HDP na obyvatele jako aritmetický průměr prostě ignoruje).

14 Jedná se o odhady ČMKOS vycházející z oficiálních odhadů dopadů jednotlivých daňových opatření MF ČR. Při dlouhodobějších úvahách je ovšem nutno brát v potaz, že tyto dopady byly propočítány v cenových podmínkách roku 2020. To znamená, že při analýze aktuálních dopadů těchto opatření je nutno samozřejmě zohlednit výrazný cenový nárůst, který nominální hodnoty ukazatelů posunuje automaticky nahoru. (Ten pouze v okruhu spotřebitelských cen dosáhl za období let 2021–2023 hodnoty téměř 33 %).

Ekonomický růst v ČR, Německu a Rakousku v letech 1996–2023



Je samozřejmé, že na rychlost proběhlé konvergence a jeho kvalitu mohou být, a také jsou různé názory, nicméně pro současný, ale především budoucí vývoj jsou podstatná fakta, která ukazuje předchozí graf. Převážná část konvergence české ekonomiky k vyspělým zemím EU byla naplněna v letech 2000–2008 a – na nižší úrovni – pak ještě v kratším období 2015–2019. To znamená, že česká ekonomika 40 % sledovaného času ve vztahu k nejvyspělejším evropským zemím buď stagnovala, nebo dokonce divergovala, a v této situaci se bohužel nachází i nyní, a to již pátým rokem.¹⁵ Faktické zastavení konvergence po roce 2019 je varující a ukazuje zřetelně na zásadní systémový defekt ekonomického modelu podřízené ekonomiky aplikovaný v České republice.

Období 2000–2006 se vyznačovalo mimo jiné zrání investic, po roce 2006 přímé zahraniční investice dozrály, tj. odliv zisků začíná převyšovat reinvestice. ČR se stává odtokovou ekonomikou, kterou je dodnes. Tento odtok nemůže v makroekonomické rovině nahradit ani slábnoucí příliv zdrojů z EU (navíc striktně určených).

15 Metodická revize ČSÚ provedená letos za roky 2021 až 2023 a zahrnující zapracování nových informací ze sčítání, změnu deflace energetických komodit a zahrnutí ukrajinských uprchlíků mezi rezidenty signalizuje, že **v této nové metodice** se česká ekonomika v posledních letech vyvíjela lépe, než se doposud předpokládalo. Nicméně vzhledem k tomu, že jde k poměrně zásadní metodickou změnu, je velmi problematické tato nová čísla přímo propojit s předchozími časovými řadami a vyvozovat z toho velmi silná tvrzení typu, že se naše ekonomika na před covidovou úroveň ve skutečnosti vrátila již předloni (jak se začalo ihned po zveřejnění objevovat ve sdělovacích prostředcích). <https://www.novinky.cz/clanek/ekonomika-vsechno-je-jinak-cesku-se-dari-lepe-na-predcovidovou-uroven-se-vratilo-uz-predloni-40480578>

1. Tzv. náprava veřejných financí směrem, obsahem i cílem hospodářské politiky ČR

Konvergence jako zásadní cíl byla nástupem nové pravicové koaliční vlády opětovně **zaměněna za údajný cíl napravit veřejné finance**.¹⁶ V české realitě to znamenalo velmi vysoké deficity veřejných financí vyvolané dlouhodobým snižováním daní, které se dají „vyléčit“ především výrazným snížením výdajů veřejných rozpočtů. Tato změna směru hospodářské politiky, zřetelná už na sklonku funkčního období předchozí středolevé menšinové vlády ANO/ČSSD, byla nástupem pravicové vlády pětikoalice ještě posílena. Z pohledu jejího směru znamená aktuální hospodářská politika současné vlády návrat zpět minimálně o jednu dekádu. Jde o návrat do období tzv. Topolánkových a Nečasových reforem veřejných financí. Do období, kdy vznikl na půdě nejsilnější strany současné koalice programový projekt Modrá šance. Do období zvratu v procesu mzdové konvergence a uzavření České republiky v pasti chudoby, resp. pasti středního příjmu (viz výše). **Do období stále zřetelnějšího obsahového vyprázdnění sociálního dialogu a přípravy a přijímání klíčových sociálně ekonomických rozhodnutí mimo tento dialog (především mimo dialog se zástupci zaměstnanců).**

Znovu se tak projevil – jako mnohokrát předtím – **základní „charakterový rys“ hospodářské politiky České republiky, totiž její chronická nestálost**. V ČR je hospodářská politika předchozích vlád považována prakticky vždy za naprosto chybnou, za politiku, kterou je nutno od základů změnit. Přitom se přehlíží něco tak zásadního, jako je dlouhodobá hierarchizace cílů hospodářské politiky státu. Slovo „přehlíží“ je možná příliš nadnesené. Ve skutečnosti se nikdo ani nesnaží tuto hierarchii vůbec definovat. Při výrazné měnivosti směru hospodářské politiky státu je ovšem iluzí počítat s přípravou a realizací nějakých dlouhodobých restrukturalizačních procesů překračujících ve většině případů již jen roční horizont státního rozpočtu, natož čtyřletý horizont funkčního období aktuální vlády. **Proto je charakter české hospodářské politiky spíše pasivní – reagující velmi často pouze ex post na již zřetelně vyjevené problémy při absenci jakékoli strategické vize. Proto je aktuálně například strategický úkol restrukturalizace ekonomiky překryt „neodkladným“, ve svém charakteru ovšem fakticky střednědobým úkolem nápravy veřejných financí. A to vše při záměrném neřešení opravdu aktuálního problému české ekonomiky – systémových příčin velmi vysoké inflace a jejich dlouhodobých důsledků.**

2. Česká inflace – jedna z nejvyšších v EU – na okraji zájmu vlády

Zásadní zpomalení, či přímo zastavení inflace by obecně mělo být zásadní prioritou hospodářské politiky jakéhokoli státu. Česká republika – tak jako jiné státy – má v oblasti ovlivňování cenového vývoje celou řadu kompetencí a oprávnění, včetně uvalení sankcí. Například Zákon o cenách č. 526/1990 Sb. obsahuje dostatek nástrojů a oprávnění pro vládu v případě, že selhal trh a extrémní nárůst cen nelze zkrotit standardními nástroji. Problémem ČR tedy není absence legislativního rámce boje proti inflaci, ale absence subjektivní složky této

¹⁶ Jak již bylo uvedeno v předchozí části, současný konsolidační balíček je osmý až desátý v pořadí a již ve střednědobém horizontu nenapravuje fakticky téměř nic. Dost dobře si to můžeme ukázat na státním rozpočtu pro letošní rok – na skutečná aktivní opatření ve veřejných rozpočtech je směřována jen polovina aktuálních „balíčkových úspor“, (něco přes padesát mld. Kč, tj. cca 2,3 % celkových výdajů státního rozpočtu), druhá polovina fakticky vykrývá výrazný nárůst výdajů na obranu (blíže viz 3. kapitola).

politiky – nositele tohoto úkolu. V tomto ohledu nelze pouze říci, že česká vláda byla v klíčových letech vysokých inflačních nárůstů 2022–2023 pasivní. Situace byla horší. Česká vláda totiž byla záměrně pasivní. Apely ČMKOS na využití všech regulačních nástrojů na zpomalení inflace, které periodicky vznášela od počátku nárůstu inflační vlny (začátek roku 2022) vláda zásadně odmítala. (Zpočátku dokonce s odůvodněním, že vláda takové kompetence vůbec nemá). A odmítá je dodnes. Výsledkem této politiky bylo, že v letech 2022–2023 se ČR umísťovala v rámci států Evropské unie na jednom z posledních míst.¹⁷

Zjevný fakt, že bez výrazného snížení inflace se nedají ani napravit veřejné finance udržitelným způsobem, ani provést zásadní restrukturalizační kroky ke změně profilu české ekonomiky, naráží na zeď neochoty vlády cokoli proti inflaci podniknout. Tato neochota je vydávána za jediný správný přístup bez ohledu na skutečnost, že česká míra inflace za dva roky dosáhla jedněch z nejvyšších hodnot – a to nejen v Evropské unii, ale i ve světě.¹⁸

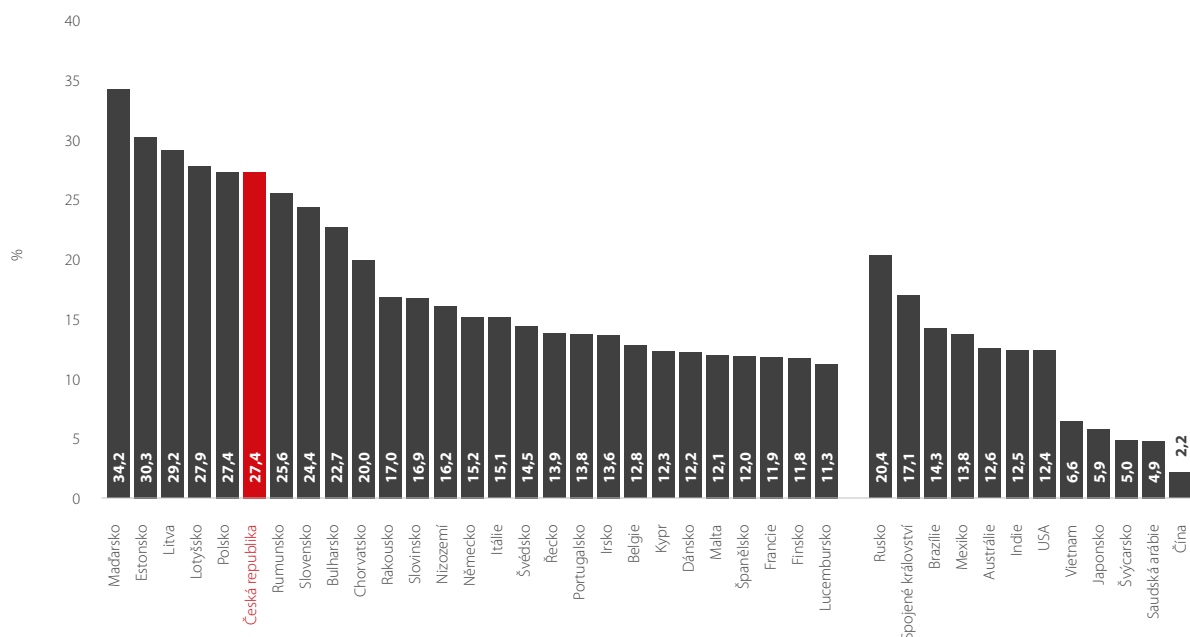
Růst spotřebitelských cen již druhý rok překonal hranici 10 % a vláda pouze přihlížela (2022 – 15,1 %, 2023 – 10,7 %).¹⁹ Přitom měla a stále má dostatek možností, jak růst spotřebitelských cen zpomalovat (a tím přispívat i ke zmírnění budoucích inflačních očekávání, ale hlavně výrazně ovlivnit negativní dopady poklesu reálných platů). Jistě není potřeba kontrolovat všechny ceny, jak strany vlády odborům často podsouvají. Neměl by ale být větší problém kontrolovat cenový vývoj určitého menšího spektra potravin a dalších produktů a služeb vč. některých klíčových komodit (jako jsou elektřina, nájmy, dálkové teplo). Tedy těch produktů, které mají největší váhu v cenovém indexu.

17 V letech 2022–2023 zaujímala ČR v rámci evropské 27 dvacáté třetí místo. Za Českou republikou se nacházelo pouze Maďarsko, které bylo donuceno výrazně devalvovat forint, a trojice pobaltských zemí nacházejících se na okraji válečného konfliktu. **Tato inflace přinesla v letech 2022–2023 výrazný pokles reálných mezd – 10,4 % a ještě vyšší reálných platů – 16,4%.** https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/images/7/72/HICP_allitems_%E2%80%9494_annual_average_inflation_rates%2C_2014-2023_%28%25%29V2.png

18 Aktuální odhad inflace MF ČR z dubna 2024 se pohybuje na úrovni 2,7 %. **Ministerstvo snížilo oproti lednové prognóze odhad o 0,4 procentního bodu ČNB snížila ve své jarní prognóze inflaci na 2,3 %.** ČMKOS ve svém odhadu z měsíce září roku 2023 minulého roku odhadovala růst inflace pro letošní rok okolo 5 %. Ve zdůvodnění tohoto odhadu ČMKOS uvedla působení nejen silných inflačních impulsů spojených s „konsolidačním balíčkem“ (změny ve spotřebních daních, DPH a předpokládané omezení dotací na energie), ale také deklarované upuštění od měnových intervencí ČNB a tím oslabení koruny či setrvačnost spojená s valorizačními schématy v různých oblastech – např. v oblasti nájemného. Navíc poukázala na fakt, že ani předpokládané zpomalování míry inflace v roce 2023 do podzimu neprobíhalo tak optimisticky, jak MF ČR a ČNB ve svých prognózách plánovaly. Dalším faktorem je nejasný vývoj cen potravin, který je aktuálně hlavním „tahounem zpomalování inflace“. Ve skutečnosti inflaci výrazně brzdí ceny potravin. Objevují se však pochybnosti o tom, zda je tento vývoj udržitelný. Kritici poukazují na fakt, že ve skutečnosti u potravin, ale i u některého průmyslového zboží dochází především k výprodejovým slevám starých zásob a další politika především obchodních řetězců je nejistá.

19 Mezinárodně srovnatelný index spotřebitelských cen ovšem dosáhl poněkud odlišných hodnot: v roce 2022 – místo 15,1% 14,8 % a v roce 2023 místo 10,7 % 12 %. Za dva roky je tak index spotřebitelských cen měřený podle domácího konceptu nižší oproti mezinárodně srovnatelnému o 1,2 procentního bodu. Tento rozdíl je způsobený především výraznou diferencí v roce 2023 (1,3 p. b). Obdobný vývoj pokračuje i v letošním roce, kdy prozatím v každém měsíci dosáhl měsíční index spotřebitelských cen podle mezinárodního standardu oproti domácímu standardu vyšších hodnot, a to v lednu +0,4 %, indexy za únor až květen dosáhly shodné měsíční difference +0,2 %. Průměrný index za pět měsíců dosáhl podle domácího konceptu 2,36 %, zatímco podle mezinárodního 2,6 %. Takto výrazné rozdíly v indexech, které mají zásadní význam pro řízení hospodářství, každopádně mohou vzbuzovat nedůvěru – což je zvláště u tohoto typu indexu velmi nebezpečné.

Míra inflace v EU a vybraných státech za roky 2022–2023 (kumulované)



Pramen: IMF (22. 7. 2024), vlastní výpočty

Bohužel současná vláda jen registrovala tento samovolný cenový pohyb a zřejmě očekávala, že s inflací bude bojovat někdo jiný. Spoléhání se jen na nepřímé nástroje, především na regulaci cenového vývoje pomocí úrokových sazeb centrální banky, se ukázalo jako neúčinné. (Vysoké sazby naopak inflaci dále živí, protože kromě jiného si vláda za rostoucí sazby půjčuje peníze formou státních obligací na financování státního dluhu.) Zasahovat do cenového vývoje je výhodnější než ex post zmírňovat dopady cenového růstu valorizací dávek dalších vládních výdajů, a tedy rozvolněním finanční disciplíny. Během inflační krize 2021–2022 se naprosto jasně ukázalo, že aktivní úloha vlády v oblasti cenové kontroly a regulace (v intencích platného zákona o cenách) je naprostou nezbytností. Marně. Vláda ČR se místo hledání cest regulace cen zabývala zdůvodňováním toho, proč regulovat nebude. (Jako by zákon č. 526/1990 Sb. neexistoval.) Tato záměrná pasivita vlády se tak stala jedním z hlavních problémů české inflace a byla příčinou toho, že za dva roky narostla hladina spotřebitelských cen o více než čtvrtinu (27,4 %) a roste dál. Právě tato pasivita velmi kontrastuje s tím, jak se s inflací bojovalo v devadesátých letech a jak s ní aktivně a úspěšně bojovala a bojuje celá řada zemí Evropské unie.

V přístupu k řešení velmi vysoké inflace tak spočíval – a i v dnešní době spočívá – jeden z hlavních rozporů mezi vládou ČR a ČMKOS. Nejde jen o to, že kvůli tomuto přístupu došlo ke zbytečně hlubokému poklesu reálných mezd a platů v letech 2022–2023. Jde také o to, že se tato situace může v dnešní turbulentní době fakticky kdykoli opakovat. Dnes „velebená“ nečinnost aktuální vlády vydávaná za úspěch totiž nedává do budoucna příliš nadějí, že by se kdy mohla chovat jinak. Aktivní zásahy do cenového vývoje ovšem stojí zjevně (a možná i záměrně) zcela mimo obzor vlády. Otázka zní proč. Proč vláda nechtěla a nechce zasahovat proti inflaci? Není to proto, že si velmi rychle zvykla na mimořádné rozpočtové nominální příjmy vypuzované velmi vysokou inflací? Že si zvykla na inflační příjmy na jedné straně „promazávající veřejné finance“ a na druhé straně zakrývající fakt, že vláda není schopna nastartovat dlouhodobý ekonomický růst – zdroj

dlouhodobých, a hlavně reálných rozpočtových příjmů? Ovšem i zde platí něco za něco. Nelze totiž pochybovat o tom, že tato politika „vytloukání klínu klímem“ je ve skutečnosti krátkodechá a velmi destrukční. Velmi obtížně se totiž budou napravovat škody, které s sebou tato politika nese – především na reálném ekonomickém růstu, reálných úsporách a reálných příjmech zaměstnanců, a nakonec i ve veřejných financích. Zpomalení inflace při absenci prorůstové hospodářské politiky a při deformované extrémně vychýlené struktuře daňového zatížení se totiž okamžitě negativně promítne nejen do zpomalení ekonomického růstu, ale i do rozpočtového deficitu.²⁰

Každopádně je zjevné (a mnohokrát potvrzené i zástupci vlády), že žádné apely a výzvy k přijetí protiinflačních opatření v případě vlády České republiky nemohou padat a také nepadají na úrodnou půdu, a to nejen ze subjektivních, ale možná i z výše uvedených „objektivních“ důvodů.

Každopádně extrémní reálné poklesy českých mezd a platů byly a i nadále jsou při nečinnosti vlády jediným nástrojem boje proti inflaci. Jde ovšem o nástroj krutý, asociální, nemilosrdný, a hlavně velmi drahý. **Brzdit inflaci poklesem reálných mezd totiž znamená brzdit inflaci poklesem domácí poptávky, brzděním ekonomického růstu.** V tom je český přístup zásadně odlišný prakticky od všech zemí Evropské unie. Hlavně však jde o to, že tento postup je proti maržově-ziskové inflaci opírající se v klíčových segmentech trhu o takzvanou tacitní koluzi (kdy firmy sice neuzavírají kartel, ale kvůli společnému zájmu postupují de facto ve shodě) málo účinný. O to účinnější je ovšem ve vytváření tlaku na pokles ekonomiky.

Vláda, ať už svou protiinflační politiku oficiálně definovala jakkoli, se fakticky rozhodla inflaci naprosto pasivně „vysedět“ se všemi negativními důsledky – především na ekonomický růst (viz výše). Tím se česká hospodářská politika fakticky dostává do začarovaného kruhu, protože inflační potenciál dřímající v české ekonomice nebyl potlačen, ale pouze umrtven za cenu umrtvení ekonomiky.

Výchozí odhad ekonomického růstu MF ČR pro letošní rok ze srpna roku 2023 předpokládal růst ekonomiky ve výši 2,3 % HDP. Na tomto předpokladu pak byl postaven návrh státního rozpočtu na letošní rok.

Ministerstvo financí ve své lednové prognóze snížilo odhad růstu hrubého domácího produktu pro letošní rok na 1,2 procenta, Česká národní banka v únoru dokonce na 0,6 procenta. **Každopádně budiž zaznamenáno, že oproti prognózám růstu HDP ze srpna 2023 došlo k velmi výraznému snížení odhadu ekonomického růstu pro letošní rok, a to o 40 % (v případě MF ČR), resp. o 74 % (v případě ČNB).**

V jarních prognózách ovšem MF ČR a ČNB naopak své odhady zvýšily – MF o 2 desetinky, ale ČNB rovnou o desetinek 8. Výsledkem se stal **jednotný odhad ekonomického růstu ve výši**

20 Blíže se touto otázkou budeme zabývat v kapitole 3 v části týkající se daňové politiky. Na tomto místě je nutno alespoň poznamenat, že daňový výnos v ČR je při praktické neexistenci majetkových daní a velmi nízkém zdanění zisku korporací a živnostníků extrémně závislý především na přímém zdanění mezd (daň z příjmu ze závislé činnosti, sociální a zdravotní pojištění) a spotřeby obyvatelstva (DPH, spotřební daně). Vzhledem k tomu, že při nárůstu spotřebitelských cen dochází u většiny zboží a služeb k poklesu hmotné spotřeby dané komodity (tzv. cenová elasticita), je při reálné stagnaci či poklesu ekonomického růstu (resp. při výše popsaném typu hospodářské politiky) pro zajištění stability nominálních příjmů veřejných rozpočtů fakticky „nezbytné“ zavírat oči před velmi vysokou inflací, která tento výpadek „nahradí“ (zdanění spotřeby tvoří 2/3 daňových příjmů veřejných rozpočtů).

1,4 %. Obě klíčové ekonomické instituce tak promluvily stejným hlasem. **Sluší se připomenout, že i po tomto opětovném zvýšení je nový odhad růstu ekonomiky zhruba poloviční oproti hodnotě, na jakou jsou postaveny příjmy aktuálního státního rozpočtu.**

Srpnová prognóza MF ČR po výše uvedených peripetiích snížila letošní odhad HDP na 1,1 %. I to ovšem bude obtížné naplnit. V prvním čtvrtletí dosáhl růst pouze 0,3% a předběžný odhad za II. čtvrtletí je 0,6% (které se ovšem ještě nejspíše dočká změn). Zatímni vývoj totiž nedává příliš nadějí ani na splnění letošního (upraveného) růstu, natož anticipovaného výrazného urychlení.

MF přichází (stejně jako loni) ve své letní (rozpočtové) prognóze s představou poměrně rychlého ekonomického růstu, který je prozatím ve výrazném rozporu s dosavadní ekonomickou realitou ČR. Jen pro připomenutí, původní ekonomický růst, na kterém je postaven návrh rozpočtu pro letošní rok, počítal s růstem 2,3 % HDP. Realita jsou zmíněné 0,3 % v prvním čtvrtletí a předběžný 0,6% růst ve čtvrtletí druhém – čili ohrožen je nejen 1,1% růst v letošním roce, ale i anticipovaný 2,7% růst HDP v roce příštím.

Pochybnosti o reálnosti výše uvedených růstových předpokladů kromě již zmiňované faktické stagnace české ekonomiky v I. pololetí letošního roku posilují i další faktory. Výmluvný byl např. vývoj u našich hlavních odběratelů. Růst HDP v SRN se po loňském poklesu -0,2 % v prvním čtvrtletí letošního roku zvýšil na 0,2 %. To neukazovalo na žádný oslnivý tah vnější poptávky.²¹

Optimistická však nejsou ani data za český průmysl – za prvé čtvrtletí pokles o -0,9 % (v březnu -2,7 %, v dubnu -0,4 %, květnu -3,2%, červnu -3,4 %), či stavebnictví – za prvé čtvrtletí -0,4 %, (v březnu -8,3 %, v dubnu -0,3 %, v květnu - 6,8 %, v červnu -10,2%²²). Za růst, „který není vidět“, se dal považovat i nárůst ve službách (za prvé čtvrtletí +1,3 %, druhé čtvrtletí +2,5%), který se ovšem vztahoval k loňskému téměř 3% poklesu.

21 Prognózy SRN na počátku roku očekávaly i pro letošek další pokles 0,5 %, březnové odhady (DIW) stagnaci. Růst ekonomiky SRN za první čtvrtletí ve výši 0,2 % pak byl téměř oslavován (i když tento růst vztažený k loňskému poklesu znamená reálně spíše stagnaci ekonomiky). Problémy německého růstu v potvrdil pokles průmyslové výroby o 0,1 % v dubnu (kdy „trh“ očekával růst odvětví o 0,3%). Za tímto poklesem stál zejména propad stavební produkce, která se propadla meziročně o 2,1 %. Zakázky průmyslu jako celku poklesly o 0,2 %. Nicméně čerstvý odhad DIW odhaduje pro letošek růst 0,3 % způsobený především zlepšením nákupní nálady německých domácností. Obdoba s vývojem České republiky je více než patrná).

Německo se podle všech indikátorů nachází ve stagnaci. Dochází v něm v zásadním strukturálním změnám, a to zejména z důvodů vysokých cen energií ve srovnání s jeho hlavními konkurenty, plus také vzhledem k rostoucímu posazení Číny na světových trzích, a to i v obnovitelných technologiích, včetně elektroautomobilů. Deutsche Bundesbank se domnívá, že tento rok poroste Německo jen 0,3 %, zatímco příští rok 1,1 %. Podle DB by hlavním růstovým motorem Německa měly být spotřeba domácností (poháněná růstem mezd nad inflací) a také export. Mezinárodní měnový fond vidí růst za rok 2024 na 0,2 %, tedy ve stagnaci. Pro příští rok očekává v Německu růst 1,2 %. Na konci srpna byl zveřejněn nejvýznamnější konjunkturální indikátor německé ekonomiky, index ifo, a to za měsíc srpen. Index poklesl z červencových 87,0 bodů na srpnových 86,6 bodů. Přitom mezi německými podniky došlo jak ke zhoršení hodnocení stávající situace, tak ke zhoršení hodnocení očekávaní do následujících měsíců. ifo Institut dokonce v úvodním komentáři k tomuto poslednímu průzkumu uvedl, že „německá ekonomika stále více upadá do krize“.

22 Orientační hodnota vydaných stavebních povolení byla v květnu oproti stejnému období minulého roku nižší o 9,2 % v červnu o 5,6 %.

Fakticky jediné růstové impulsy v české ekonomice vycházejí z maloobchodu, kde za I. čtvrtletí dosáhl reálný růst 4 %, i zde je ovšem vidět zpomalování (březen 6,1 %, duben 5,3 %, květen a červen 4,4 %). To však zároveň ukazuje na velmi výraznou podmíněnost a krátkodechost českého růstu postaveného na zjevné aktuální realizaci zadržené poptávky předchozích let. Všechna tato data jsou dostatečně známa, proto předběžný odhad HDP za II. čtvrtletí letošního roku 0,4 % (zpřesněný 0,6 %) nebyl překvapením.

Takže aby se dosáhlo celoročního růstu HDP za letošek 1,1 %, předpokládaného nejnovější prognózou MF ČR, musel by se v následujícím pololetí násobně urychlit ekonomický růst. Nová prognóza MF ČR, na které se staví státní rozpočet, však pro příští rok předpokládá urychlení ročního reálného ekonomického růstu na 2,7 % (při poklesu deflátoru HDP z letošních 3,4 % na 2,7 %). To ovšem znamená, že by se oproti situaci v letošních dvou čtvrtletích musel reálný růst ekonomiky zrychlit zhruba sedminásobně!²³

Je evidentní, že v české ekonomice zásadně chybí dlouhodobé stabilní růstové impulsy, což v kombinaci s praktickou stagnací německé ekonomiky vytváří pro vývoj české ekonomiky nebezpečnou situaci. Nelze ovšem vše svádět pouze na nepříznivý vývoj v Německu. Na vině je i hospodářská politika současné vlády – pokud se ovšem vůbec takto dá nazývat naprosto neuvážená a prostoduchá rozpočtová restrikce, kterou tato vláda ordinuje české ekonomice prakticky již od svého nástupu. Je zřejmé, že se česká ekonomika „probalíčkovala“ do stagnace, a když to dobře dopadne, tak v ní bude pokračovat (v horším případě nás čeká pokles). Nedivím se proto vládě, že se snaží probíhající proces přípravy státního rozpočtu na rok 2025 co nejvíce utajit. Nečeká nás zřetelně nic pěkného.

A ještě jednu poznámku nelze pominout. Jedním z důležitých argumentů proti zavedení cenové regulace (např. věcnému usměrňování cen spočívajícímu i ve stanovení přiměřené míry zisku) bylo, že vláda tyto mimořádné zisky plynoucí z inflační vlny zdaní speciální daní z mimořádných zisků (tzv. windfall tax) a z jejího výnosu bude financovat především sociální dopady tohoto zvýšení.

Ani k cenové regulaci, **ani k reálnému působení daně z mimořádných zisků (windfall tax) však nedošlo – jinak řečeno, udělalo se vše proto, aby nedošlo.** S přípravou a spuštěním této daně, o které se mluvilo jak na evropské, tak české půdě již od jara 2022, se otálelo tak dlouho, až tato daň byla schválena 28. listopadu 2022 s účinností od roku 2023. To znamená, že mimořádných zisků z největší inflační vlny roku 2022 se vůbec nedotkla. Zároveň to však znamenalo, že firmy dostaly časový prostor let 2022 a 2023 k tomu, aby připravily a realizovaly daňovou optimalizaci. To naplnili mírou vrchovatou. Již pouhý „časosběrný“ snímek odhadů výnosu windfall tax ze strany MF je poučný – původní odhad se pohyboval přes 100 mld. Kč, na podzim 2023 to již bylo 85 mld. Kč (z toho 33 mld. Kč mělo plynout od bank), v březnu letošního roku se tento odhad snížil na 17 mld. Kč, s tím, že banky díky optimalizaci zaplatí daň zhruba do 1 mld. Kč. (A ministr financí navrhl tuto daň letošním rokem ukončit. Nyní – v předvolebním čase o tom již nemluví). **Bylo by zajisté zajímavé vědět, jak se v postoji vlády k regulaci cen**

23 K tomu na okraj konstatujeme, že zpomalení ekonomického růstu o jedno procento (při zachování úrovně předpokládaného deflátoru) znamená ztrátu na ekonomickém růstu cca 80 mld. Kč (na celkovém daňovém výnosu cca 28 mld. Kč a na příjmech SR 18 mld. Kč).

odráželo a odráží klíčové postavení nadnárodních koncernů v české ekonomice, tedy těch, kterým přinesla tato inflační vlna velmi výrazný růst hrubých zisků, které jim nečinnost české vlády z velké části potvrdila jako čisté²⁴

24 Asi pro větší „přehlednost“ zahrnuje MF ČR do veřejně prezentovaných odhadů této daně i odvod z nadměrného zisku uhraný firmou ČEZ s výrazným většinovým podílem českého státu.

III.

Zásadní změny vnějších ekonomických a politických podmínek

Vedle výše uvedených vnitřních faktorů, zásadně měnících podmínky pro zpracování konsensuálního Národního plánu hospodářského růstu, jsou zde však i faktory vnější, které zásadně ovlivňují pohled na budoucí vývoj české ekonomiky a tím i strukturu a směr hospodářské politiky českého státu.

Aktuálně čelí česká ekonomika celé řadě vzájemně provázaných problémů, jejichž výsledkem je velmi vysoká inflace posledních let – jedna z nejvyšší v Evropské unii, ale nejen ona. V inflaci České republiky se evidentně mnohem silněji, než kde jinde odrážejí vnější inflační faktory, jako jsou:

- přetrvávající (podle některých již trvalý) vliv pandemie covidu a s ním spojené narušení mezinárodních dodavatelských řetězců (především z Číny) ovlivňující negativně klíčové oblasti českého průmyslu,
- snaha o větší diverzifikaci zdrojů a postupné odpoutání ČR od dodávek ruských surovin a energií,
- vysoká citlivost na dekarbonizační cíle Green Dealu,²⁵
- rusko-ukrajinský válečný konflikt „za dveřmi“, doprovázený značným přílivem válečných uprchlíků. Těch je v ČR, v přepočtu na počet obyvatel, nejvíce z celé EU.²⁶

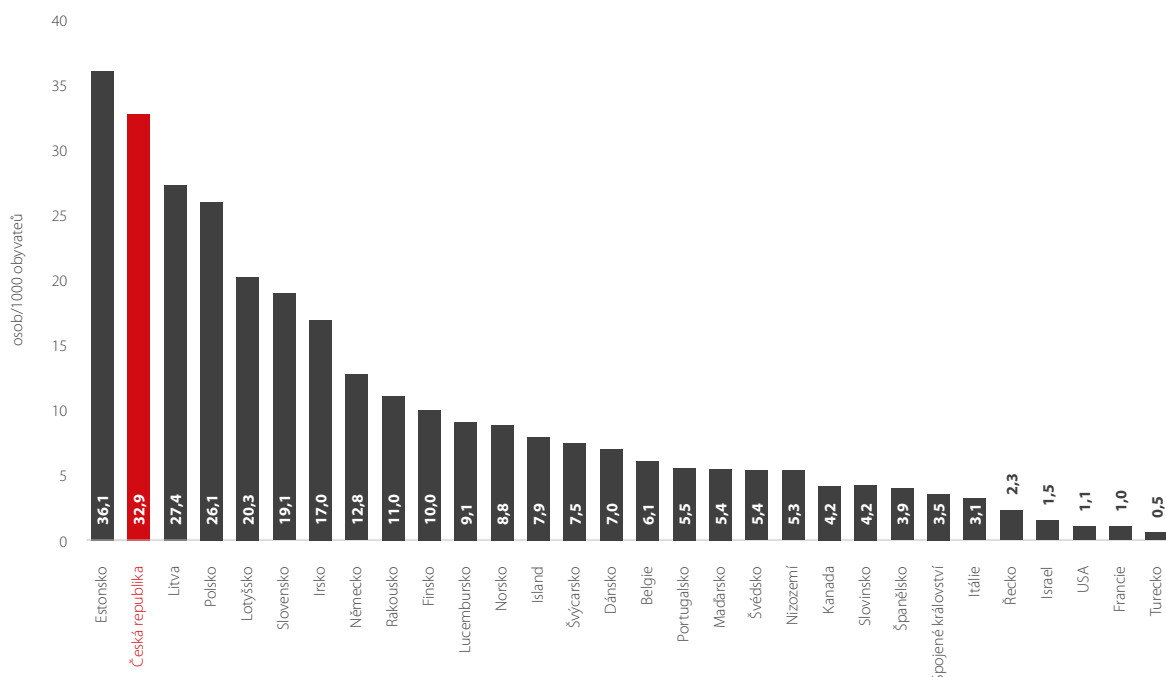
25 Česká republika je už dnes a v dohledné době ještě více bude zásadně ovlivněna dekarbonizací v rámci implementace Zelené dohody pro Evropu, balíčku Fit for 55 a navazujícími konkrétními opatřeními v osmi oblastech (čistá energetika, udržitelná mobilita, renovace budov, dekarbonizace průmyslu a oběhové hospodářství, udržitelné zemědělství, obnova biodiverzity a ekosystémů, nulové znečištění). Jako tranzitní země s vysokým podílem výroby na hrubém domácím produktu má Česká republika jedny z nejvyšších emisí skleníkových plynů na obyvatele v EU (Zpráva o České republice 2020, Evropská komise 2020). Například jen pro tři české uhelné regiony (Karlovarský, Moravskoslezský, Ústecký) bude přechod na nízkouhlíkovou ekonomiku a útlum těžby uhlí znamenat úbytek minimálně 50 tis. pracovníků. To je ovšem jen ojedinělá hodnota konkrétních přímých dopadů, kterou od tohoto projektu lze očekávat. Přes provedení určitých dílčích pilotních studií jsou dodnes prakticky neznámé celkové souhrnné dopady tohoto projektu na veřejné i soukromé finance, na ekonomický růst, na nezaměstnanost, na zpomalení či pokles nominálních i reálných příjmů, na inflaci, na pokles spotřeby veřejné i soukromé či fakticky na nedostupnost některého zboží a služeb vůbec, prostě obecně na zhoršení životní úrovně a životních podmínek obyvatelstva.

Přes tematické „upozadění“ Green Dealu, resp. balíčku Fit for 55 v aktuální situaci (válka na Ukrajině, problémy na Středním východě, nová migrační vlna aj.) tyto programy jdou svým naplánovaným tempem bez ohledu na cokoli a kohokoli, a hlavně bez existence skutečných dopadových studií této zásadní společenské změny. To má například za následek, že ekonomické dopady balíčku Fit for 55, se kterými se oficiálně počítalo až zhruba v první třetině třicátých let, se velmi pravděpodobně projeví již během následujících dvou let. Je totiž velmi pravděpodobné, že vlivem urychlení nárůstu cen emisních povolenek dojde k odstavení českých uhelných elektráren místo plánovaného roku 2033 již v polovině této dekády s výrazně negativním dopadem jak na energetickou bilanci země (z ČR se stane čistý dovozce elektrické energie), tak potažmo i na další růst cen elektrické energie ve všech cenových okruzích se samozřejmým vyústěním v růstu spotřebitelských cen.

26 Česká republika v přepočtu na počet obyvatel měla fakticky od počátku rusko-ukrajinského konfliktu jeden z nejvyšších počtů ukrajinských uprchlíků s dočasnou ochranou ze všech zemí Evropské unie. Na konci roku 2022 se z celkového počtu 3,8 mil. ukrajinských uprchlíků nacházelo nejvíce v Německu – 968 tis. osob a Polsku – 961 tis. osob. Na třetím místě to byla Česká republika s 432 tis. osobami. V dalších členských zemích EU sousedících bezprostředně s Ukrajinou –

- válečný konflikt na středním východě vyvolávající další tlak na růst cen ropy a plynu atd.

Počet uprchlíků z Ukrajiny na 1 000 obyvatel ve vybraných státech – červen 2023



Pramen: OECD (2023), International Migration Outlook 2023, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b0f40584-en>.

Všechny tyto vlivy se promítají do velmi vysokých cenových růstů energií, nerostných surovin, potravin, stavebních hmot i průmyslového zboží i do služeb spojených s jeho přepravou vč. finančních služeb na straně jedné a velmi vysokých deficitů veřejných financí (především státního rozpočtu) na straně druhé.

Nejde ale „jen“ o problém inflace, neboť výše uvedené změny se již silněji promítají ve vývoji zejména německé, ale i české ekonomiky. Je vysoce pravděpodobné, že se německá ekonomika dostává pod tlak silných strukturálních změn, které ohrožují a oslabují její pozici jako země se silnou a širokou průmyslovou základnou, a spolu s tím i silného globálního exportéra. Hrozba deindustrializace nabývá zcela konkrétních podob.²⁷ Vzhledem k tomu, že ekonomika ČR je s Německem velmi silně propojená, a to finančně, obchodně i vlastnický, je nutné tyto strukturální tlaky vnímat velmi pozorně. A nejen vnímat, ale také jednat.

Slovensku a Maďarsku – se přitom nacházelo pouze 96 tis., resp. 29 tis. ukrajinských uprchlíků. Ve vztahu k počtu obyvatel se nacházelo nejvíce ukrajinských uprchlíků v ČR – 4 % celkového obyvatelstva. Výrazně menších hodnot pak dosahovaly hraniční státy EU Polsko (2,5 %), Slovensko (1,7 %) a Maďarsko (0,3 %). Podíl ukrajinských uprchlíků na počtu obyvatel v Německu i Rakousku se pohyboval okolo 1 %. Od té doby se na tomto relativním rozložení změnilo jen málo. Ke konci listopadu 2023 bylo těchto osob již 4,2 mil. osob, z toho v Německu 1,236 mil. (1,5 %), Polsku 955 tis. (2,6%), a ČR 369 tis. tj. 3,4 %. Z dalších sousedních a blízkých zemí dosahoval podíl ukrajinských uprchlíků na celkovém počtu obyvatel na Slovensku 2,1 % (113 tis.), v Maďarsku 0,4 % (33,7 tis.) a v Rakousku 0,9 % (82,6 tis.).
<https://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/CR-ma-na-pocet-obyvatel-nejvyssi-pocet-lidi-z-Ukrajiny-s-docasnou-ochranou-v-EU-730122>,
<https://www.consilium.europa.eu/cs/infographics/ukraine-refugees-eu/>, vlastní propočty

27 <https://www.bloomberg.com/news/features/2024-02-10/why-germany-s-days-as-an-industrial-superpower-are-coming-to-an-end>

Německý ekonomický model byl založen na několika klíčových faktorech: a) široké průmyslové bázi se střední a vyšší přidanou hodnotou, b) levných energiích (s pokusem o technologický upgrade, tj. zemní plyn z Nord Streamu a dotované obnovitelné zdroje), c) globálním exportu (silné napojení na východní trhy, včetně Číny), d) udržení sociálního smíru čerpáním zdrojů ze závislých území (včetně ČR). Tento model se hroutí z několika důvodů. Jasným důvodem jsou ceny energií, přičemž se nejedná pouze o vazbu na Ruskou federaci (a sabotáž Nord Streamu). Je patrné, že zelená tranzice spolu s odpojením se od ruských energetických zdrojů je extrémně nákladná, což vyniká zejména v komparaci s hlavními konkurenčními centry – USA a Čínou. USA mají díky revoluci ve frakování a těžbě z břidlic dost vlastních zdrojů fosilních paliv, což je velká strategická výhoda. Čína má zdroje diverzifikované a využívá levnějšího dovozu z Ruské federace (včetně plynovodu Sílá Sibiře).

K tomu přidejme, že jak USA, tak Čína jsou prostředí s vysokou mírou inovací, a také státní podporou. Je prozatím příliš brzy vyhodnotit americký plán „Inflation Reduction Act“, který zahrnuje řadu pobídek pro firmy směrem k posílení obnovitelných zdrojů, ale celkově modernizaci americké ekonomiky. Každopádně s plánovaným rozsahem IRA nemůže ani EU jako celek soutěžit (není divu, že jedním z hlavních témat setkání Světového ekonomického fóra v Davosu byla právě IRA a dotační války). Čína je vysoce inovativní ekonomikou, vykazuje největší počet patentů, využívá nejen projektu Jeden pás, jedna stezka, kde dokáže exportovat své obří průmyslové kapacity. Z hlediska podílu výrobních kapacit je první zemí na světě a jednoznačně a významně převyšuje Spojené státy. V řadě odvětví je její pozice velmi silná i díky propojeným řetězcům, které kontroluje (zpracování mědi, výroba oceli, solární technologie, nově také elektromobily). Kromě toho disponuje suverénními fondy, které jí umožňují činit strategické nákupy aktiv v zahraničí. Jak USA, tak Čína prosazují sice odlišné, ale pro ně úspěšné formy průmyslové politiky, zatímco EU prosazuje spíše ideologii, než realistický přístup k ekonomice.

Nutno také zmínit, že vzhledem k probíhajícímu konfliktu na Ukrajině a rozšiřujícímu se nebezpečí eskalace konfliktu v oblastech západní až střední Asie se začíná hovořit o možné cestě militarizace evropské ekonomiky. Cíle zelené tranzice a militarizace ekonomiky jsou ovšem ve frapantním rozporu (a to nejen z hlediska konkurence vzácných zdrojů na jejich financování).

Tyto trendy však nejsou nahodilé – jsou ve skutečnosti jen průvodními jevy silnějších a hlubších procesů. Procesů nacházejících se aktuálně jak zcela mimo zorný úhel hospodářské politiky České republiky, tak i mimo jakoukoli veřejnou debatu. Je přitom patrné, že dochází k razantním změnám ve světové ekonomice, které se nutně ČR významně dotknou. Hovoří se o „fragmentaci“ světové dělby práce, o změnách podoby globalizace. Objevují se stále konkrétnější scénáře budoucího vývoje, které budou mít přímý i zprostředkovaný dopad na Českou republiku. Je pravděpodobné, že těmito scénáři různá odvětví a sektory budou zasaženy různě a budou také odlišně reagovat (přeskládání řetězců, rychlost změny). Služby mají lepší možnosti integrace a globalizovaného přístupu, pokud se jedná o služby v digitalizované (nikoliv personalizované) podobě. Je patrné, že dynamika obchodu zbožím oslabuje, ale u služeb se objevují další možnosti, které ovšem mohou narazit na přísnější regulaci např. v oblasti kyberbezpečnosti.²⁸ Nejčastěji

28 Není příliš překvapivé, že si těchto megatrendů současná hospodářská politika české vlády nevšímá. Těžko si jich může všimnout, co ve skutečnosti není ani formulováno. Co však nelze přehlédnout, je, že si těchto zásadních změn nevšímají ani jednotlivé dílčí politiky státu. Např. ani nejnovější exportní strategie České republiky („Exportní strategie 2023–2033“). Při projednávání této strategie se sociálními partnery (10. 6. 2023) se ukázalo, že asi „největším národněhospodářským problémem“ pro vládu a podnikatele není otázka jak a čím nahradit výpadek zahraničního obchodu s Ruskem

zmiňovanými možnostmi jsou:

Diverzifikace. Zejména geopolitická rivalita mezi USA a Čínou vede některé firmy k prosazování nové strategie Čína +1. Jde tedy o setrvání v regionu (a také v Číně, která se stává stále více atraktivním odbytištěm), ale zároveň využití „rezervní“ ekonomiky pro výrobu, např. se jedná o Vietnam. Odpojení se od Číny, které je tak často zmiňováno zejména v amerických přístupech (pod pojmy „de-coupling“, módněji pak „de-risking“), je ovšem obtížnější, než by se čekalo. Čína má propojené řetězce a odejít z jedné části někam jinam může být velmi drahé i riskantní. To ovšem nevylučuje možnost posílení technologické a obchodní války USA (za doprovodu EU) proti Číně.

Re-shoring, neboli návrat výrob z asijských oblastí do mateřských zemí (EU, USA). Pokud je možné výrobu automatizovat, pak levnější pracovní náklady v zemích jihovýchodní Asie nemusejí být již zásadním faktorem. Re-shoring byl politickým tématem D. Trumpa. Vzhledem k automatizaci, která je klíčovou složkou této strategie, vyžaduje ovšem kvalifikovanou pracovní sílu + levnější energii. Což je nyní klíčová překážka na straně EU.

Regionalizace, tj. ústup dlouhých výrobních řetězců vázaných na kontejnerovou přepravu na dlouhé vzdálenosti a spíše kooperace v daném regionu. Nejdále je propojení mezi zeměmi ASEAN (jihovýchodní Asie), kde hlavní roli motoru hraje čínská ekonomika. Z hlediska EU se může jednat o zajímavou strategii posílení diskutované strategické autonomie. Jako perspektivní region, kam by byla přemístěna „levná práce“, se obvykle bere západní Balkán. Je otázkou, jaká role by v takovéto dělbě práce připadla ČR.

Posílení strategické autonomie, oficiálně deklarováno v rámci EU (Francie), v řadě oblastí ale vnímáno i jako otázka národní bezpečnosti (USA a polovodiče). V současné době jsou zvažovány vhodné strategie, které zřejmě budou zahrnovat značné dotace směřující do vytípaných odvětví. Problémem může být nedostatek kvalifikované pracovní síly (tj. zpracovatelský průmysl) a efektivita dotací (riziko vytvoření velkých na státu závislých dobytčů renty). Není jasné, jaké sektory by byly pro strategickou autonomii zvoleny, neboť si zde začínají konkurovat dva velké cíle – na straně jedné zelená tranzice, na straně druhé militarizace ekonomiky. Obojí není kompatibilní, například militarizace potřebuje velké množství energie, nemluvě o negativních dopadech na životní prostředí atd., klíčové jsou odlišnosti priority, a zejména absence zdrojů, neboť EU nedisponuje jako USA hlavní světovou měnou. Právě to, že dolar je stále ještě hlavní světová měna, umožňuje USA mít veřejný dluh 34 bilionů dolarů (ke konci roku 2023).²⁹

Blokové uspořádání světa. Jeden ze scénářů, jehož pravděpodobnost roste spolu s růstem napětí ve světě. Na jedné straně blok tzv. Západu dominovaný USA, na druhé straně blok vedený Čínou a RF (a další země, např. Írán), a zřejmě „hnutí nezúčastněných“, tj. země, které se pokusí udržovat politické a ekonomické vazby s oběma bloky. Pro EU velmi nebezpečné,

a pravděpodobně i Čínou, ale čím a odkud zaplnit mezeru údajně chybějících 200–300 tis. zaměstnanců na českém trhu práce. To je asi ta nejvýmluvnější vizitka nejen krátkodechosti českého ekonomického modelu, ale i bezperspektivnosti hospodářské politiky této vlády. Dalším zajímavým poznatkem z posledních let je, že ať je příliv do České republiky, jaký je, chybí na českém trhu práce stále 200–300 tis. zaměstnanců. Toto opakující se paradigma českých podnikatelů ochotně – bez jakékoli verifikace – přejímá jak vláda, tak výzkumná sféra. (Nezbývá než dodat, že podle specifikace požadavků jde především o nízko kvalifikovanou – a tudíž i levnou – pracovní sílu).

29 <https://edition.cnn.com/2024/01/03/economy/us-national-debt-34-trillion/index.html>

neboť nemá připravenou žádnou strategii, jak čelit případnému přerušení vazeb s Čínou (české zboží směřující do Německa často končí právě na asijském trhu). Odpojení se od RF vede k obtížnému a drahému hledání alternativ zejména v případě primárních komodit a hnojiv a zvyšuje světové ceny. EU přitom nedisponuje dostatečnou surovinovou základnou a nemá ani k dispozici klíčové výroby, které jsou nutné k posílení výroby obnovitelných zdrojů energie. Výroba fotovoltaických panelů je koncentrována v Číně, výroba hliníku se stává pro vysoké ceny energií v EU nekonkurenceschopnou³⁰ (hliník se vyrábí v Číně a RF), zpracování mědi je opět silné v Číně.

Blokové uspořádání světa je povzbuzováno *masivní aplikací sankcí, které jednotlivé země sbližuje a motivuje např. k hledání alternativ vůči americkému dolaru, rozvíjení alternativní finanční infrastruktury vůči SWIFT, rozvoji digitálních měn emitovaných centrální bankou (digitální yuan)* atd. Tyto tendence jsou patrné na úzkých obchodních vazbách mezi Čínou a Ruskem (ale také na nárůstu obchodní výměny mezi Ruskem a Indií) a celkově na expanzi skupiny BRICS. Tato expanze nezahrnuje jen nové země, ale také posílení role Nové rozvojové banky se sídlem v Šanghaji včetně emise dluhopisů v národních měnách a řadu rozvojových projektů podporujících propojení mezi zeměmi BRICS.

Je patrné, že se objevují tři základní strategie úspěchu v mezinárodním systému. Jednak je to znak typický pro globalizaci – tj. efektivita. Zde je vidět síla Číny, ale i dalších asijských ekonomik. Dalším znakem je geopolitický tlak, který aplikují USA – a uspěly zejména v případě zemí EU, dále Japonsko či Jižní Korea. Jedná se o následování politiky sankcí, odpojení se od určitých trhů atd. Tato politika EU neprospívá a staví ji do slabé a závislé pozice.

Na konec je to faktor odolnosti, který je pozorovatelný u některých středních až větších sankcionovaných ekonomik – typicky Írán a Ruská federace. Tyto země jsou očividně schopné odolávat tlaku sankcí, ba dokonce je v určitých případech využívat pro svůj prospěch (např. odstranění zahraniční konkurence z trhu, podpora domácích výrob atd.).

EU nedisponuje žádným z těchto rysů, je v pasivní pozici. EU zdá se dobíhá řada fatálně chybných rozhodnutí (např. rychlost a důraz na zelenou tranzici jako směr modernizace ekonomiky EU, aniž by byly zohledněny další faktory, jako jsou dostupnost a zajištění zdrojů, stabilita energetické soustavy, sázka na protekcionistickou ochranu uhlíkovým clem může lehce vyústit v obchodní války). Rozhodnutí sázet na nekontrolovanou migraci, odpojení od Ruské federace a „boj proti klimatické změně“ vytváří podmínky nikoliv na modernizaci evropské ekonomiky, ale spíš na její vnitřní implozi přes nezvládnuté řešení ekonomických a sociálních problémů.

30 <https://think.ing.com/articles/aluminium-smelter-shutdowns-threaten-europes-green-transition>

IV.

Struktura a základní cíl Bílé knihy ČMKOS

Výše uvedený soubor vnějších a vnitřních faktorů si nutně vyžádal zásadní redefinici představy ČMKOS o struktuře a zaměření Národního plánu hospodářského růstu. **Zásadní rozchod programových cílů ČMKOS s cíli a záměry současné vlády – rozchod v představě o základních směrech a cílech hospodářské (i sociální) politiky – v současné době prakticky znemožňuje zpracování celospolečensky konsensuálního „Národního plánu hospodářského růstu“.** Iluzí se samozřejmě stává i možnost uzavřít s touto vládou „celonárodní dohodu o spolupráci hlavních politických stran, sociálních partnerů a převážné části společnosti na nutnosti zásadních ekonomických i společenských změn“.³¹

Tato aktuální situace ovšem neznamená, že ČMKOS na toto zásadní programové směřování rezignovala. Právě naopak. V současné situaci považuje za klíčové formulovat či reformulovat v nových podmínkách vlastní pohled na zásadní otázky hospodářské a sociální politiky České republiky. A to nejen na ty, které se již aktuálně vyjevily (takzvaný Konsolidační balíček), ale i ty, které na své zveřejnění teprve čekají.

Cílem Bílé knihy je aktuálně formulace zásadních pozic ČMKOS (programových požadavků, směrů, cílů a limitů) v následujících šesti oblastech:

- 1) **ekonomický růst a konvergence mezd a platů,**
- 2) **boj proti inflaci,**
- 3) **reforma daní a daňová spravedlnost,**
- 4) **změny v klíčových segmentech financování sociální ochrany (důchody a zdravotnictví),**
- 5) **boj proti negativním jevům v ekonomice,**
- 6) **šance a rizika přijetí eura.**

Volba uvedených tematických okruhů uvedených již v Zelené knize nebyla a dále není nahodilá. Jedná se o oblasti hospodářské politiky ČR, jejichž důležitost se pro

31 Česká republika byla v minulosti fakticky jednou z mála zemí SVE, kde se takovou dohodu (tzv. Generální dohodu) mezi vládou, odbory a zaměstnavateli podařilo uzavřít. Bylo to na počátku ekonomické transformace v roce 1990. Při zpětném hodnocení ovšem nelze pominout, že tato dohoda nebyla ze strany tehdejší liberální vlády v klíčových bodech dodržena. Dodržena nebyla především ve výši vyvolané inflace, poklesu reálných mezd a v pravidelné valorizaci minimální mzdy. Skutečné sociální dopady makroekonomického manévru na počátku ekonomické transformace tak byly násobně vyšší, než jaké tato dohoda předpokládala. Generální dohoda slibovala pokles reálných mezd max. o 10 % (skutečnost byla 26,3 %) při růstu inflace max. o 30 % (ve skutečnosti byla inflace 56,6 %). To znamená, že pokles reálných mezd byl 2,5krát vyšší, než hodnota, na které byla uzavřena Generální dohoda. (Což ovšem tehdejší vládě nebránilo v tom, aby se ještě řadu měsíců po zahájení ekonomické transformace zaštiťovala dopady „dohodnutými“ v Generální dohodě). Blíže viz např. studie ČMKOS „Konvergence trhu práce a mezd k nejvyspělejším zemím EU, Praha 2021, ISBN:978-80-86809-25-0, str. 78 (Zpracováno v rámci projektu financovaného z prostředků ESF „Sociální dialog a společnost 4.0“).

ČMKOS a její politiku vyjevila v předchozích 35 letech ekonomického vývoje ČR a které ani dnes neztratily nic na své důležitosti (právě naopak). Záměrem tedy bylo na základě předchozích zkušeností a postojů zformulovat zásadní programové cíle v oblasti hospodářské politiky ČR.

Fakt, že dala ČMKOS přednost zpracování relativně nezávislých programových směrů před zpracováním komplexnějšího, vzájemně provázaného programového dokumentu, se kterým přicházela v předchozích obdobích, má své opodstatnění. Za tímto přístupem se skrývá především aktuální, velmi značná neurčitost budoucího vývoje, a to nejen ze středně a dlouhodobého pohledu, ale i z pohledu krátkodobého.

Aktuálně se Česká republika (samozřejmě stejně jako celá řada dalších zemí) nachází uvnitř zásadního zlomu ekonomicko-politických megatrendů. Míra jejich dopadu jak na EU, tak na Českou republiku není dosud plně jasná. Totéž platí i pro dopady implementace evropských reformních projektů (především Green Dealu) a koneckonců i pro dopady národní hospodářské politiky a reforem (boj proti inflaci, tzv. náprava veřejných financí, zmírnění energetické závislosti, migrace, změny v systémech sociální ochrany, míra a struktura daňového zatížení, zastavení mzdové konvergence k nejvyspělejšími zemím atd.). Tato sama o sobě složitá situace je navíc aktuálně rámována pokračováním válečného konfliktu na Ukrajině, výrazně se zhoršující bezpečnostní situací na Středním východě a hrozící energetickou krizí ve většině evropských zemí.

Každopádně tento zlom nesporně ovlivňuje nejen pojetí této studie, ale i její rozsah a zaměření. Autoři nemohou a ani nechtějí zastírat, že při zpracování každé kapitoly stáli před dilematem, jak danou oblast v současných podmínkách uchopit. Zda se soustředit spíše na dlouhodobější trendy a směry hospodářské politiky, nebo se spíše zabývat aktuálními problémy české ekonomiky. Je to o to složitější, že aktuálně dochází k zásadnímu „přenastavení“ české, evropské i světové ekonomiky a výsledek tohoto procesu je velmi zastřený a neurčitý.

Výsledkem těchto úvah je kompromis. Některé následující pasáže studie jsou soustředěny více na aktuální vývoj, zatímco jiné se zabývají spíše obecnějšími úvahami. Nutno ovšem přiznat, že původní představy obsažené v Zelené knize slibující formulaci vize zásadní změny české ekonomiky jako celku poněkud ustoupily do pozadí. Ne že by obecně nebylo možno formulovat nějaké tyto směry, ovšem v dané situaci zásadního přenastavení světové politiky by tyto změny, když ne dnes, tak určitě zítra již vypadaly naivní a neuskutečnitelné. Proto se v hlavních částech Bílé knihy, tj. v částech zaměřených na mzdovou politiku, inflaci a daňovou politiku, věnujeme více aktuální situaci a hledáme návody na změny spíše v krátko až střednědobém období. Větší ambice si v současné době nemůžeme klást.

Zásadním a konečným cílem výstupů této klíčové aktivity je proto především rozvinout diskusi nejen uvnitř odborů (na úrovni centrály, odborových svazů i odborových organizací, ale také vně odborů) s představiteli českých firem, profesních svazů a dalších relevantních společenských subjektů o budoucnosti české společnosti a české ekonomiky, o místě českého státu a jeho ekonomiky v kontextu evropské i světové ekonomiky. Tato diskuse v plné šíři souvisejících politik dosud v české společnosti neproběhla (nebo se klíčových témat budoucnosti dotkla jen okrajově).

Celospolečenské tranzice a náhlé šokové otřesy vyžadují koordinovaný, efektivní národní i mezinárodní přístup, který je celospolečensky přijatelný a jehož výstupy mají společenskou legitimitu. Cílem takového procesu je zabránění vzniku negativních jevů v ekonomice a společnosti, zejména však udržení sociálního smíru a hospodářského růstu. Klíčový prostředek pro takto koordinovaný a férový přístup je sociální dialog, tj. aktivní vyjednávání a konzultace mezi zástupci vlády, zaměstnavateli a zaměstnanci ve věcech společného a celospolečenského zájmu.

Bílá kniha ČMKOS k Národnímu plánu hospodářského růstu přímo programově navazuje na předchozí úspěšné strategické analýzy ČMKOS, které vnesly do veřejné debaty nové pohledy a řešení týkající se problémů České republiky.

ČMKOS chce být, jak mnohokrát v minulosti osvědčila, konstruktivním partnerem v i nelehké době ekonomické stagnace a aktivním hráčem při rýsování nových politik pro hospodářskou obnovu a růst i když nezastírá, že dialog konkrétně s touto vládou je nesmírně obtížný.

Sociální dialog v oblasti makroekonomiky sice v České republice probíhá, ale spíše formálně. Jde spíše o vzájemné seznámení sociálních partnerů s jednotlivými pozicemi bez zájmu o dosažení kompromisu. Role sociálních partnerů a jejich expertíza (především odborů) není vždy plně využita v národním sociálním dialogu a jeho nižších úrovních. Dalším cílem Bílé knihy a procesů, konzultací a expertních setkání na ni navazujících je proto posílit celospolečensky strategický význam tripartitních a bipartitních jednání a zdůraznit význam sociálních partnerů jako klíčových aktérů při rýsování nových politik pro hospodářskou obnovu a růst. Ambicí Bílé knihy je tedy vytvořit alternativu k restriktivním rozpočtovým politikám a poskytnout v rámci veřejné debaty oponentní názor, který přispěje k rozvoji kritického dialogu v klíčových tématech národohospodářské politiky státu.

Základní pozice ČMKOS v šesti vybraných oblastech hospodářské politiky

1. Ekonomický růst a konvergence mezd a platů

1.1. Mzdová politika jako součást hospodářské politiky ČR

Bez jasného cíle mzdové konvergence a ambiciózního plánu sociálního přibližování východního křídla EU k tomu západnímu nelze už ve střednědobém horizontu dosáhnout ani stabilního politického prostředí ani ekonomického růstu, a to jak v Evropské unii jako celku, tak zejména v jejích „periferiích“ – státech SVE.

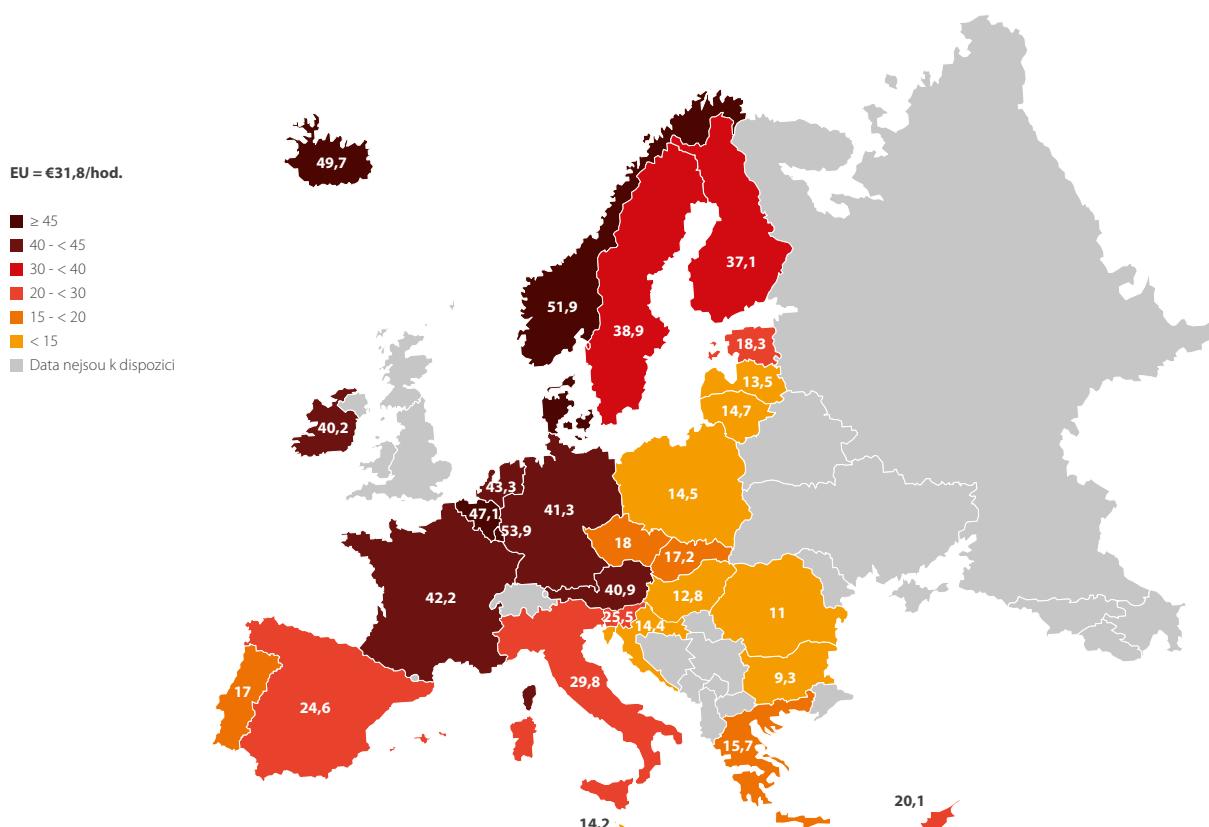
Existující mzdová „želená opona“ v EU v prostředí probíhajících zásadních ekonomických a společenských a geopolitických otřesů ohrožuje sociální smír a společenskou kohezi jak uvnitř jednotlivých členských zemí, tak i v Evropské unii jako celku. Již nyní jsme svědky alarmující inflace, postupující energetické chudoby a zvyšujícího se sociálního vyloučení vybraných skupin, a to nejen českého obyvatelstva.³²

Současný ekonomický model Evropské unie, ve kterém ekonomiky členských zemí SVE slouží jako levné a bezpečné záložní subdodavatelské prostory silnějších ekonomik „starých“ členských zemí (a částečně i jako jejich odbytiště), je dlouhodobě neudržitelný. Nejenže odsuzuje ekonomiky „nových“ členských zemí k jejich trvalému uzamčení v podřízeném ekonomickém postavení, „v pasti středního příjmu“, ale deformuje i vlastní Evropskou unii. Na jedné straně posiluje deziluzi a dezintegrační pnutí, na druhé straně tato evropská politika „levné práce“ přispívá k pokračujícímu úpadku konkurenceschopnosti „starého kontinentu“.

32 Není snad zřetelnější a jasnější charakteristikou přístupu evropských orgánů k otázce konvergence států střední a východní Evropy, než je každoroční povinné zpracování a projednání klíčového dokumentu zvaného Konvergenční program. Tento dokument, který Česká republika povinně zpracovává pod dohledem Evropské komise (stejně jako ostatní státy SVE) a povinně předkládá Evropské komisi, je celý v podstatě beze zbytku věnován otázkám fiskální konsolidace a její modelaci na tři roky dopředu. O vlastní konvergenci, tedy přibližování jednotlivých reálných ekonomických parametrů (ekonomický výkon, produktivita práce, mzdy, zaměstnanost a nezaměstnanost apod.) mezi ČR a EU, je zde uvedeno jen minimum. Přitom co jiného, než přibližování výkonnosti české ekonomiky vyspělým zemím EU by mělo být cílem hospodářské politiky státu? Jde o typický, až učebnicový příklad záměny nástroje a cíle, který však českému ekonomickému mainstreamu zcela uniká.

Bohužel, architektura eurozóny i hospodářská politika vedly k tomu, že v současné době můžeme na bázi HDP v PPP v rámci EU rozpoznat dvě periferie – východní a jižní. To, že některé východní země (jako např. ČR) „konvergují“ svým hospodářským výkonem k zemím jižním (Portugalsko, Itálie), rozhodně nelze vydávat za úspěch transformačního procesu či výsledek skvělé hospodářské politiky. Spíše jde o sblížování ekonomik, které mají řadu společných rysů, mimo jiné návaznost na německé jádro v subdodavatelské pozici.

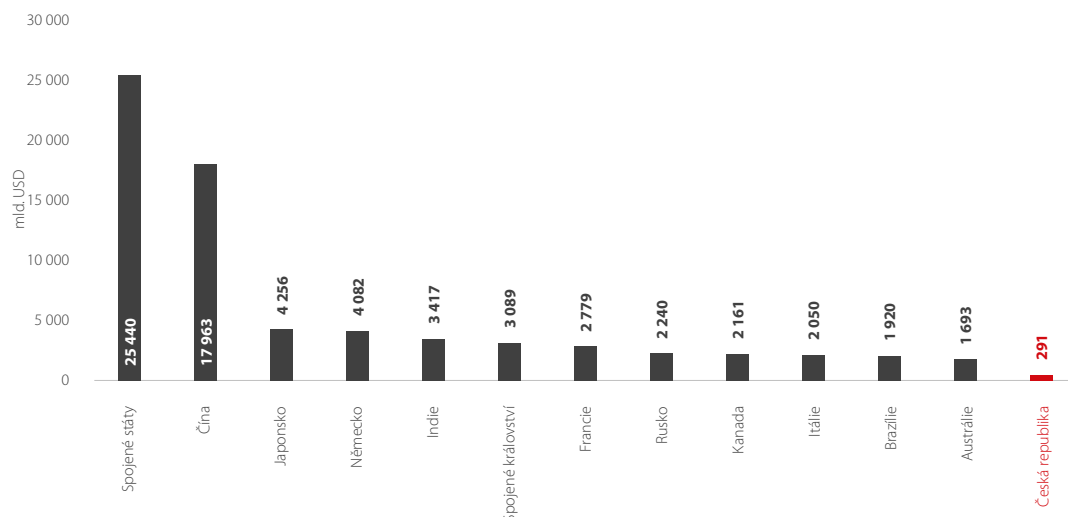
Hodinová cena práce v zemích Evropské unie v roce 2023 v EUR, (celá ekonomika, podniky s 10 nebo více zaměstnanci)³³



Konkurence dosahovaná prostřednictvím udržování nízkých nákladů práce v záložních ekonomikách SVE (a do nedávna i prostřednictvím levných energií), na které byl postaven evropský ekonomický model, totiž tváří v tvář novému ekonomickému dělení světa a s tím spojenému nárůstu nových ekonomických center rodících se ze superlevných zemí fakticky nedává tomuto modelu žádnou dlouhodobou perspektivu. Tou se může stát jediné vysoce inovativní ekonomika postavená na nových ekologicky šetrných high-tech technologiích a vysoce kvalifikované – a také ohodnocené – pracovní síle.

33 Zdroj: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/w/DDN-20240327-2>
Data: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LC_LCI_LEV_custom_5563934/default/table?lang=en&book-markId=74fd337f-a672-4b31-af29-cc723faaee29

Výše hrubého domácího produktu v roce 2022 ve vybraných zemích



Poznámka: v mld. amerických dolarů, v běžných cenách

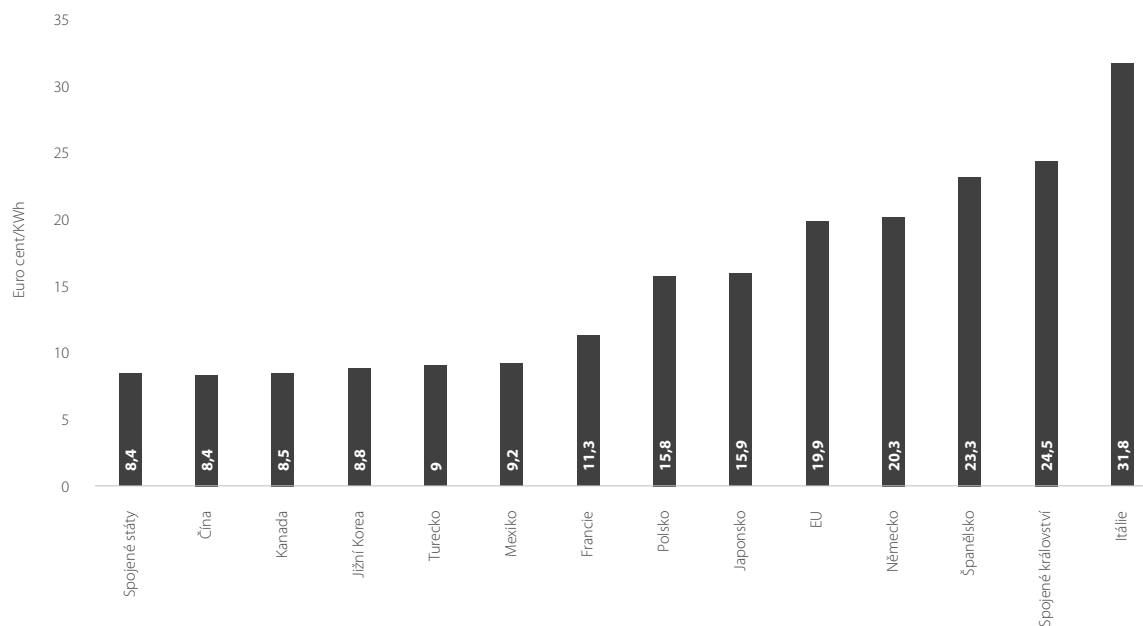
Pramen: World Bank (30. 6. 2024) https://datacatalogapi.worldbank.org/ddhext/ResourceFileData?resource_unique_id=DR0046439&version_id=2024-03-13T13:06:26.6947570Z

Podmínkou pro úspěch této politiky je ovšem výrazné posílení sociální koheze jak uvnitř jednotlivých zemí, tak i v rámci Evropské unie jako celku. Posílení ekonomické i celkové společenské koheze totiž není brzdou, ale naopak jedním z klíčových faktorů vedoucích k posílení konkurenceschopnosti evropské ekonomiky jako celku.³⁴

Je ovšem **vážnou otázkou, zda Green Deal, páteřní projekt společné evropské hospodářské politiky**, projekt „shora“ projektovaný a direktivně prosazovaný, je opravdu tou očekávanou změnou. Změnou posilující jak evropskou konkurenceschopnost v globálním měřítku, tak i kohezi mezi vyspělým jádrem a členskými zeměmi SVE. Obáváme se, že nikoli. Z pohledu ČMKOS je spíše dalším fatálním problémem.

³⁴ Tímto problémem se ČMKOS intenzivně zabývala již před vstupem do Evropské unie, kdy se její odborníci podíleli na zpracování celé řady podkladových vládních studií souvisejících se vstupem ČR do EU. Hlavním výsledkem jejich práce bylo zpracování dvou klíčových studií, a to studie Sociální a ekonomické dopady integrace České republiky do EU (Praha: Rada vlády pro ekonomickou a sociální strategii 2001) a studie Sociální a ekonomické souvislosti integrace České republiky do Evropské unie (RASES 2002). Inspirovány Českou republikou zpracovaly následně obdobné dokumenty i Slovensko a pobaltské země. V poslední době se touto otázkou velmi podrobně zabýval Vídeňský institut pro mezinárodní ekonomická studia ve své studii „Industrial Policy for a New Growth Model (A Toolbox for EU – CEE Countries)“ zpracované pro Friedrich-Ebert-Stiftung, který na celé řadě příkladů dokladoval neudržitelnost stávajícího evropského modelu ve vztahu ke státům SVE.

Ceny elektřiny pro průmysl ve vybraných státech



Poznámka: ve studii byla použita data pro EU z druhé poloviny roku 2022 (z Eurostatu) a u ostatních zemí z roku 2023 (z různých zdrojů). Ceny jsou ovlivněny řadou faktorů, např. pro jakou spotřebu atd. Proto je třeba brát data spíše jako orientační.

Pramen: https://www.vbw-bayern.de/Redaktion/Frei-zugaengliche-Medien/Abteilungen-GS/Wirtschaftspolitik/2023/Downloads/vbw-Studie_Internationaler-Energiepreisvergleich_Oktober-2023.pdf

ČR zdaleka neukončila svou ekonomickou a sociální konvergenci k nejvyspělejšími zemím EU. Místo posilování nástrojů na urychlení konvergence je její hospodářská politika stále více zásadním způsobem ovlivňována příkazy a zákazy spojenými s Green Dealem (resp. navazujícími dokumenty – např. Fit for 55 aj.). Přitom nejsou dodnes prakticky známy celkové souhrnné dopady tohoto projektu na českou ekonomiku. Nejsou známy dopady na veřejné i soukromé finance, na ekonomický růst, na nezaměstnanost, na zpomalení či pokles nominálních i reálných příjmů, na inflaci, na pokles spotřeby veřejné i soukromé či fakticky na nedostupnost některého zboží a služeb vůbec – obecně na zhoršení životní úrovně a životních podmínek obyvatelstva.³⁵ Přes tematické „upozadění“ Green Dealu, resp. balíčku Fit for 55 v aktuální situaci (válka na Ukrajině, problémy na Středním východě, nová migrační vlna, pokračující

35 Přes původní sliby Evropská komise nezpracovala žádné dopadové studie Green Dealu a zpracování těchto studií nechala ex post na jednotlivých zemích. Green Deal, resp. Fit for 55 běží fakticky nezávisle na zpracování těchto studií. Již před lety se dopady GD do jednotlivých oborů a odvětví začalo zabývat Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. To vedle vlastních prací iniciovalo ve spolupráci s firmou McKinsey první komplexnější studii na toto téma. Aktuálně se odhady dopadů GD zabývá MŽP ve spolupráci s MPO a akademickou sférou (UK). Nicméně přes ohromné množství odvedené práce klíčové dopady spojené se zavedením GD nejsou ani zdaleka dokončeny. ČMKOS se do těchto prací zapojila nejen prostřednictvím oponentury výše uvedených studií zadáných vládou, ale i zadáním vlastní studie. Ta byla vypracována bratislavským institutem CELSI (Central European Labour Studies Institute) pod názvem „Dopady dekarbonizace na zaměstnance a zaměstnankyně klíčových odvětví v Česku“ a předána ČMKOS v říjnu 2022. (Studie byla realizována v rámci projektu ČMKOS „Š 320a písm. a) ZP 2022 – Dopady zelené ekonomiky na trh práce, pracovněprávní a sociální ochranu, ochranu soukromí zaměstnanců a sociální dialog“, který je financován z prostředků státního rozpočtu ČR prostřednictvím MPSV ČR. Ani ona ovšem nebyla schopna odpovědět na výše uvedené klíčové otázky.)

růst cen energií aj.) tyto programy postupují svým naplánovaným tempem bez ohledu na cokoli a kohokoli a při absenci jakýchkoli skutečných dopadových studií.

1.2. Ovlivňování mzdového vývoje – tři vrstvy regulace mezd a platů a dopady tzv. konsolidačního balíčku na růst mezd v roce 2024

Dosavadní vývoj ČR jasně ukázal, že se **ekonomický model postavený především na výhodě geografické „vklíněnosti“ do německého ekonomického prostoru a kombinovaný s modelem nízkonákladové ekonomiky vyčerpal již před mnoha lety**. Přesto snahy o jeho zachování a prodloužení pokračují, lépe řečeno nebyly nikdy opuštěny.

Při přetrvávajícím charakteru české ekonomiky jako ekonomiky závislé (záložní, doplňkové), ale hlavně ekonomiky duální – ekonomiky ovládané nadnárodními koncerny a jejich strategiemi – není překvapením, že tato dualita prolíná i do oblasti mzdové politiky země.

V prostředí velmi vysoké závislosti české ekonomiky na zahraničních zájmech jsou mzdy a jejich růst vždy chápány jako růst nákladů – tedy jako problém. Zcela chybí pohled na mzdy jako na zdroj kupní síly s vazbou na spotřebu domácností (kolem 48 % HDP!). A už vůbec se nehovoří o důležitosti mzdového vývoje pro stabilitu veřejných financí, které jsou na vývoji mezd a platů bezprostředně závislé – vždyť inkaso DPH, spotřebních daní, daní z příjmu fyzických osob, sociálního a zdravotního pojištění je pro život veřejných rozpočtů naprosto zásadní.

Důsledkem tohoto nastavení české ekonomiky je, že součástí jakékoli hospodářské politiky té či oné vlády je (tu zřetelnější, tu zastřenější) snaha nějakým způsobem mzdy a jejich vývoj z pozice státu ovlivňovat (resp. regulovat). Před koronavirovou krizí se sice zdálo, že politika přímého zadržování mezd uplatňovaná v počátečních transformačních dekádách již ustoupila do pozadí a byla plně nahrazena řízeným „dovozem“ levné pracovní síly, především ze států mimo EU. Bohužel tomu tak není. Koronavirová krize, na ni navazující ekonomická krize vyvolaná válkou na Ukrajině, a především nástup nové pravicové koalice podnítily v České republice **vznik nového „mnohovrstevnatého“ modelu zadržování mzdového růstu**.

I když z dlouhodobého hlediska je **klíčovou komponentou nového regulačního modelu již zmíněný dovoz levné pracovní síly** z Asie (aktuálně Mongolska, Filipín a Indonésie) a perspektivně snad i Afriky, nelze aktuálně podcenit ani další vrstvy zadržování mezd, které vynikly nástupem ekonomické krize 2019–20 a zesílily nástupem pravicové koalice v roce 2021.

U dovozu levné pracovní síly byl v minulosti poměrně dlouho upřen pohled českých podnikatelů na Ukrajinu. Po zahájení války s Ruskem došlo k velmi značnému přílivu uprchlíků (ke konci roku 2022 420 tis. osob, ke konci dubna 2024 cca 340 tis. osob). Především podnikatelé očekávali, že se tato migrace stane i významným impulsem pro český trh práce. Tato očekávání však byla uspokojena pouze částečně (oficiálně). Aktuálně je zaměstnáno z této skupiny zhruba 113 tis. osob, a to především na nízko kvalifikovaných

místech s odměňováním mírně nad úrovní minimální mzdy. Vzhledem k tomu, že zaměstnaní ukrajinští uprchlíci jsou soustředěni většinou ve velkých městech – především v Praze, je tento příjem ve skutečnosti velmi nízký a životní úroveň těchto osob vysoce citlivá na sociální dávky od českého státu.³⁶

Bez ohledu na tuto migrační vlnu se proto zvyšuje poptávka po dalších pracovnících ze vzdálenějších regionů – aktuálně Mongolska a Filipín.

Výsledkem této politiky je, že český trh práce je dnes již minimálně z 20 % tvořen cizinci (jde o oficiální data), což je neobvykle vysoké číslo.³⁷ Tento absurdní hospodářský model, vykazující naprosto zřetelné rysy levného, bezpečného a dopravně snadno dostupného „záložně-obslužného“ prostoru vyspělých evropských firem, se přes veškeré přísliby modernizace české ekonomiky od toho či onoho subjektu fakticky nemění. Naopak dalšími a dalšími dovozy levné pracovní síly se tento charakter stále více posiluje. A tím nepřímou potvrzuje další prodlužování modelu levné ekonomiky – nebo také ekonomiky s nízkou produktivitou (podle toho, z jakého úhlu se na tento problém díváme).

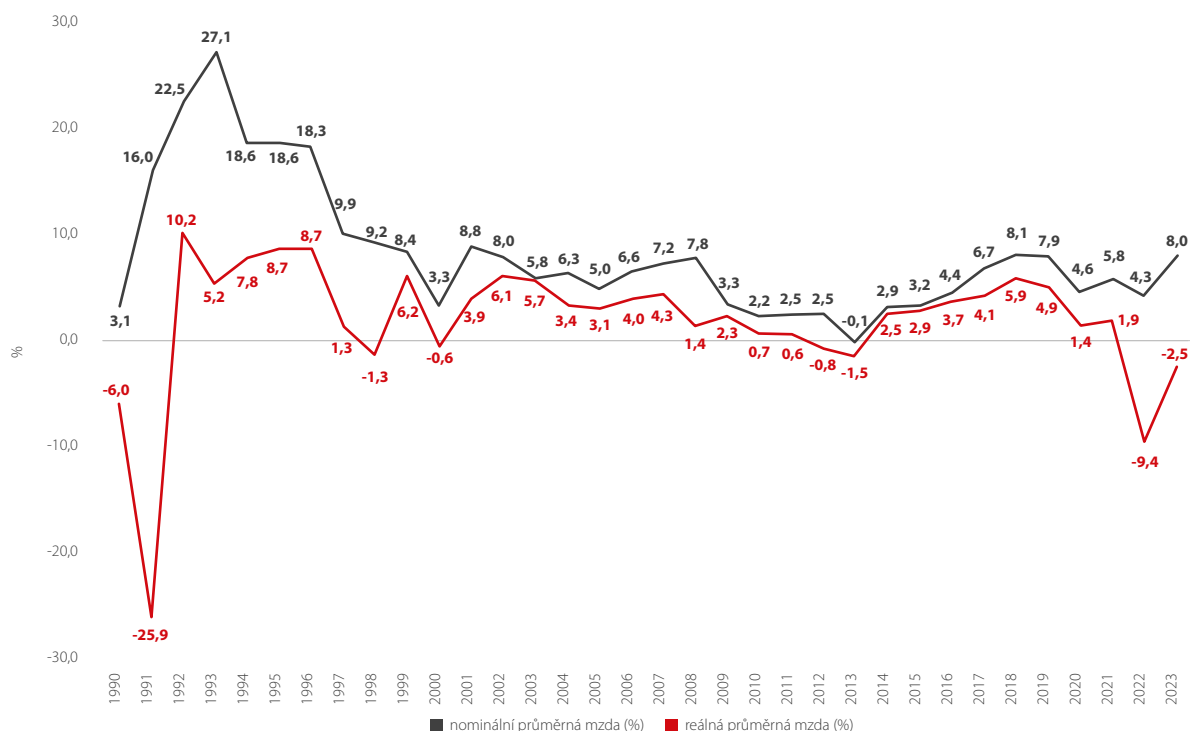
Druhou „politickou“ vrstvu mzdové a platové regulace tvoří dlouhodobá snaha státu a jeho orgánů o co největší snížení významu odborů a kolektivního vyjednávání.

Nejvíce útoků proti odborům se objevuje „tradičně“ při jejich snaze o zvýšení *minimální mzdy a navazujících minimálních mzdových tarifů*. Tyto kategorie jsou v ČR většinou vládních politických garnitur považovány „za zlo“ jaksi samy o sobě, z podstaty věci, vždy a všude. Jen zacílení jejich „škodlivosti“ se mění podle aktuální potřeby. Svého času se vydávaly minimální mzdy a jejich růst za hlavní příčinu tehdy vysoké nezaměstnanosti. Poté se staly negativním nástrojem snižujícím potřebnou mzdovou diferenciaci a pružnost (míněno samozřejmě směrem dolů) a tím konkurenceschopnost české ekonomiky. Při inflační vlně byly snahy odborů zvyšovat minimální mzdu (potažmo minimální mzdové tarify) vydávány za jedno z hlavních rizik nárůstu inflace.

36 Podle aktuálních údajů MPSV od vypuknutí konfliktu na Ukrajině do konce června 2023 získalo práci 269 tis. osob pod dočasnou ochranou. Někteří se ovšem vrátili domů či ze zaměstnání odešli, takže k červnu 2023 pracovalo na území ČR 105 tis. Ukrajinců s tímto statutem. Nejčastěji pracovali jako montážní dělníci výrobků a zařízení, pomocníci ve stavebnictví, výrobě a dopravě nebo obsluha stacionárních zdrojů a zařízení.

37 Již v současné době se nalézá obecně na českém trhu práce velmi značné množství zaměstnanců – cizích státních příslušníků. To vyvrací dlouhodobě pěstovanou legendu o příliš uzavřeném trhu práce v ČR (která se zjevuje vždy, když se jedná o další a další nábor pracovníků pro ČR). Na konci roku 2020 počet cizinců (zaměstnanců i živnostníků) dosáhl hodnoty 742 tis. osob (14,2 % celkové zaměstnanosti). Na konci roku 2023 bylo na českém trhu práce zaměstnáno 823 945 cizinců a 118 383 cizinců ze zemí mimo EU podnikalo. To znamená, že za tři roky se zvýšil na českém trhu práce počet cizinců o cca 200 tis. osob. Podíl cizinců na celkové zaměstnanosti v ČR se tak zvýšil o 4,3 procentního bodu a celková míra zaměstnanosti cizinců dosáhla hodnoty 18,5 %. Pokud k tomuto číslu ještě přidáme 100 tis. OSVČ ze zemí EU, kteří se oficiálně nesledují, ale jejichž počet podle kvalifikovaných odhadů dosahuje minimálně dalších 100 tis. osob, pak je český trh práce již dnes tvořen cizinci minimálně z 20 %. Jedná se ovšem o hodnotu bez zaměstnanců pracujících na černo. Ti se na českém trhu práce – při mohutném migračním toku především z Ukrajiny – nesporně také nalézají. Druhou výraznou charakteristikou působení cizinců na českém trhu práce je rychlost jejich nárůstu. V letech 2016–2023 (tj. za sedm let) se počet cizinců pracujících v ČR zdvojnásobil, tento fakt nelze dost dobře vysvětlit ani demografickými faktory ani nějakým (vykazovaným) růstem výkonu české ekonomiky.

Vývoj nominální a reálné průměrné mzdy v ČR (v %)

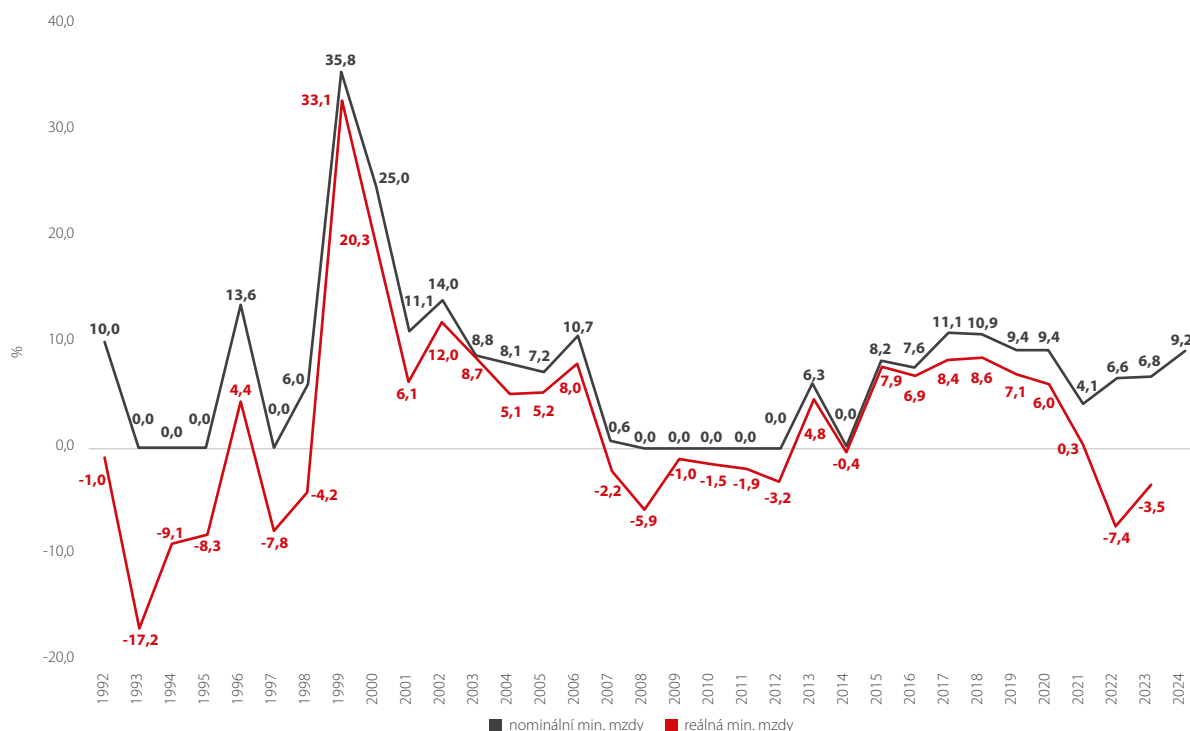


Poznámka: Od roku 2020 na přepočtené počty, předtím na fyzické osoby

Pramen: ČSÚ (30. 6. 2024), vlastní výpočty

Aktuálně jsou **minimální mzdy, a především minimální mzdové tarify (minimální úroveň zaručených mezd)** opět v centru pozornosti. A protože minimální mzda a její pravidla a relace jsou do určité míry nově nastaveny evropskou legislativou, obecná nechuť současné pravicové vlády ČR k minimálním mzdovým kategoriím se aktuálně vybilá ve zrušení minimálních mzdových tarifů. Ty vláda kabinetně, přes zásadní nesouhlas odborové strany v tripartitě (resp. obou odborových centrál), na konci dubna 2024 „jako nástroj bránící pružnosti trhu práce“ navrhla v novele zákoníku práce pro podnikatelskou sféru zrušit bez náhrady. (V nepodnikatelské sféře se navrhlo 8stupňový systém minimálních zaručených platů snížit na 4). Tyto změny jsou již schváleny.

Vývoj nominální a reálné minimální mzdy v ČR (v %)



Pramen: MPSV, vlastní výpočty

To samozřejmě neznamená, že se nepoužívají i předchozí „argumenty“. Např. při projednávání výše minimální mzdy pro rok 2024 byly odbory varovány, že by prý mohlo dojít zvýšením minimální mzdy na ČMKOS požadovaných 19 500 Kč měsíčně (oproti vládní stranou signalizovanému zvýšení na 18 900 Kč) k nárůstu nezaměstnanosti. Proto bylo nakonec schváleno 18 900 Kč.³⁸

Proti **růstu platů v rozpočtové sféře** se pak standardně snaží vládní strana postavit veřejné mínění tím, že by vysoké platy „úředníků“ neměly při takto značném zadlužení státu vůbec růst (a také to již několik let realizuje – viz dále).

K těmto iniciativám se otevřeně připojila i centrální banka. Ta v situaci kumulovaného poklesu reálných mezd přesahujícího za léta 2022–2023 deset procent vystoupila na podzim roku 2023 – před zahájením kampaně kolektivního vyjednávání na rok 2024 – s důraznou výzvou firmám, aby byly **ve vyjednání o mzdách zdrženlivé, protože „má strach z vyvolání inflační vlny“**.³⁹ Pravděpodobnější ovšem je, že měla strach především o naplnění svého, od počátku výrazně

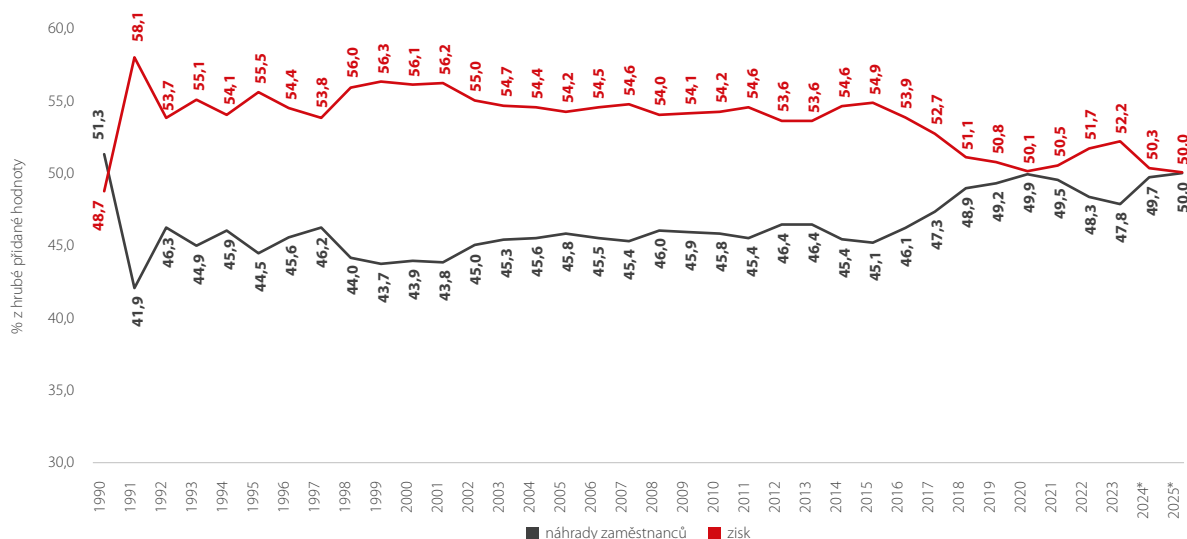
38 I tento drobný příběh je dost dobrým příkladem charakteru a zaměření hospodářské politiky současné vlády a způsobu jejího „vládnutí“, kdy je racionální úvaha a věcně zdůvodněný a odborně podložený a kvantifikovaný návrh nahrazován ideologickým pohledem. S tím souvisí i vnímání sociálních partnerů a odborů jako nepřátel – jak se o nich koneckonců veřejně vyjádřil jeden z vysokých představitelů hlavní vládní strany.

39 Viktor Brousek: ČNB apeluje na firmy: nezvyšujte lidem mzdy; <https://www.top.cz/ČNB-apeluje-na-firmy-Nezvyšujte-lidem-mzdy-TOP.CZ,https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/br-zapisky-z-jednani/Rozhodnuti-bankovni-rady-CNB-1698940800000/?tab=statement>

podhodnoceného, odhadu inflace na rok 2023. Je nicméně zajímavé, že stejným způsobem ČNB „nepokárala“ podnikatele za enormní nesporně proinflační růst zisků a stát za jeho naprosto průkazná proinflačně působící opatření obsažená v tzv. konsolidačním balíčku.⁴⁰ **Prostě jak už jsme uvedli výše, v prostředí velmi vysoké závislosti české ekonomiky na zahraničních zájmech jsou mzdy a jejich růst vždy chápány jako náklad – tedy jako problém. Jako by nestačilo, že třicet let je podíl mezd na HDP v ČR oproti vyspělým zemím dlouhodobě a záměrně udržován na výrazně nižší úrovni (např. oproti SRN činí tato diference cca 10 procentních bodů ve prospěch zisku) a že tento rozdíl je stále vydáván za naši zásadní konkurenční výhodu. To jen dokresluje postavení České republiky jako záložního – doplňkového ekonomického prostoru (viz výše).**

Nejotevřenějším příkladem politiky současné vlády přímo namířeným proti odborům, sociálnímu partnerství a kolektivnímu vyjednávání jsou vlastní opatření **konsolidačního balíčku**. Například již zrušení odpočtu členských příspěvků členů odborů od základu daně, který tento balíček přináší, nelze vysvětlit jinak než jako trest za kritiku konsolidačního balíčku ze strany odborů.

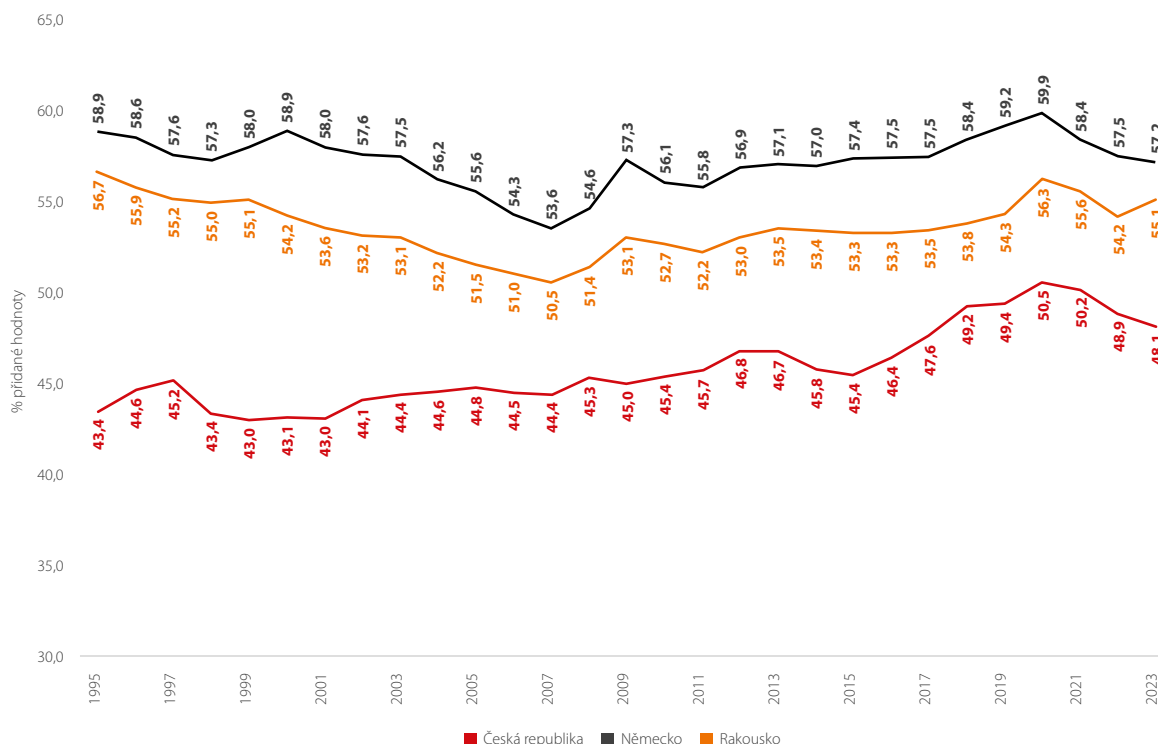
Vývoj podílu náhrad zaměstnanců a zisku na přidané hodnotě v ČR



Pramen: vypočteno z dat ČSÚ (do 2010 historická data, 30. 6. 2024), * MFČR – Makroekonomická predikce duben 2024, vlastní dopočty.

40 Českou inflací, jejími příčinami, dopady a specifiky se zabýváme v kapitole č. 2. Na tomto místě považujeme za nutné poukázat na průzkum Evropské odborové konfederace, který za všechny členské země Evropské unie jasně ukázal na největší diferenci mezi vývojem růstu reálných zisků firem a poklesem reálných mezd v České republice v rámci celé Evropské unie. Ta činila +10 procentních bodů ve prospěch růstu zisku. To ukázalo zřetelně nejen na důsledky inflace v ČR, ale také na její zcela průkaznou příčinu – enormní nárůst mimořádných zisků firem. Mimořádné zisky firem totiž nejsou nějakým „nenadálým a neočekávaným“ důsledkem nárůstu inflace, ale fakticky jsou její příčinou; <https://www.etuc.org/en/pressrelease/real-wages-falling-despite-inflation-busting-profitse>

Podíl náhrad zaměstnanců na přidané hodnotě v ČR, Německu a Rakousku



Pramen: Eurostat (30. 6. 2024), vlastní výpočty

Odpočet členských příspěvků členů odborových organizací od základu daně vychází přitom z rezoluce 5. Evropské regionální konference Mezinárodní organizace práce (MOP) a má za cíl daňovou podporu politického dialogu hospodářských partnerů – odborů a zaměstnavatelů; v této dvoustranné daňové podpoře subjektů tripartitního dialogu (odborníky, zaměstnavatelé, vláda) spočívá její systémovost. Daňová výhoda pro členy organizací zaměstnanců (odborníků) je ze systémového hlediska obdobná (byť nepoměrně nižší) jako z hlediska výše neomezená daňová úleva, kterou mají u svých příspěvků členové organizací zaměstnavatelů. (U té se ovšem změny nepředpokládají). Je zřejmé, že toto, současnou vládou ČR navržené a následně schválené, opatření narušuje rovnost v přístupu státu k organizacím zaměstnavatelů a zaměstnanců, jednostranně posiluje silnější stranu sociálního dialogu (zaměstnavatele) a oslabuje podmínky pro vedení sociálního dialogu, k jejichž zlepšování, včetně posilování kapacit sociálních partnerů, zavazuje členské státy EU směrnice o přiměřených minimálních mzdách v EU, kterou je Česká republika povinná implementovat do konce listopadu letošního roku. Tato směrnice zavazuje členské státy Evropské unie podporovat kolektivní dialog a přijímat opatření, která zvýší pokrytí zaměstnanců kolektivními smlouvami na 80 % a podpoří zvyšování kapacit sociálních partnerů v zájmu dalšího rozvoje kolektivního vyjednávání. Navrhované opatření směřuje zcela opačným směrem, když zásadně zhoršuje podmínky pro realizaci ústavním pořádkem ČR garantovaného práva na svobodné sdružování zaměstnanců v odborech, a omezuje tak i možnosti kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. Sociální dialog je ze strany odborů veden nejen za členy odborových organizací, ale za všechny zaměstnance, kteří mají prospěch z kolektivních smluv. Daňový odpočet členských příspěvků představuje jen malé, spíše symbolické „ocenění“ těch, kteří se bez nároku na odměnu účastní sociálního dialogu, zejména ve formě kolektivního

vyjednávání. Tím, že stát u zaměstnanců bude nově zdaňovat jejich příspěvky odborovým organizacím, vystupuje proti zaměstnancům, kteří se přitom rozhodující měrou podílejí na tvorbě příjmů veřejných financí. Zásadně tak oslabuje realizaci ústavním pořádkem ČR garantovaného práva na svobodné sdružování zaměstnanců v odborech a svým nerovným přístupem k sociálním partnerům v oblasti daní omezuje i možnosti kolektivního vyjednávání a uzavírání kolektivních smluv. Činí tak přitom v době, kdy je institucemi Evropské unie připravováno i za účasti české vlády doporučení Rady na podporu sociálního dialogu a zapojení zaměstnanců do něj, které jsou klíčovou zásadou Evropského pilíře sociálních práv a nedílnou součástí Portského sociálního závazku z roku 2021.

Třetí regulační vrstvu zaměřenou na zadržování růstu mezd a platů tvoří navrhovaná a přijímaná opatření vlády na všech úrovních jejího legislativního procesu, rozpočtového procesu i „běžné“ agendy hospodářské politiky.⁴¹

Jde především o snahu co nejvíce odkládat a **zpomalovat valorizaci minimální mzdy, a jak již bylo řečeno, zrušit institut minimálních mzdových tarifů** jako klíčového převodníku mezi vývojem minimální mzdy a celkovým vývojem mezd a platů.⁴²

41 Podrobný rozbor vývoje systémů regulace a ovlivňování mzdového vývoje od počátků ekonomické transformace je podrobně popsán ve studii Fassmann a kol. „Konvergence trhu práce a mezd k nejvyspělejšími zemím EU“, ČMKOS, Praha 2021, zpracované v rámci projektu „Sociální dialog a Společnost 4.0 M“.

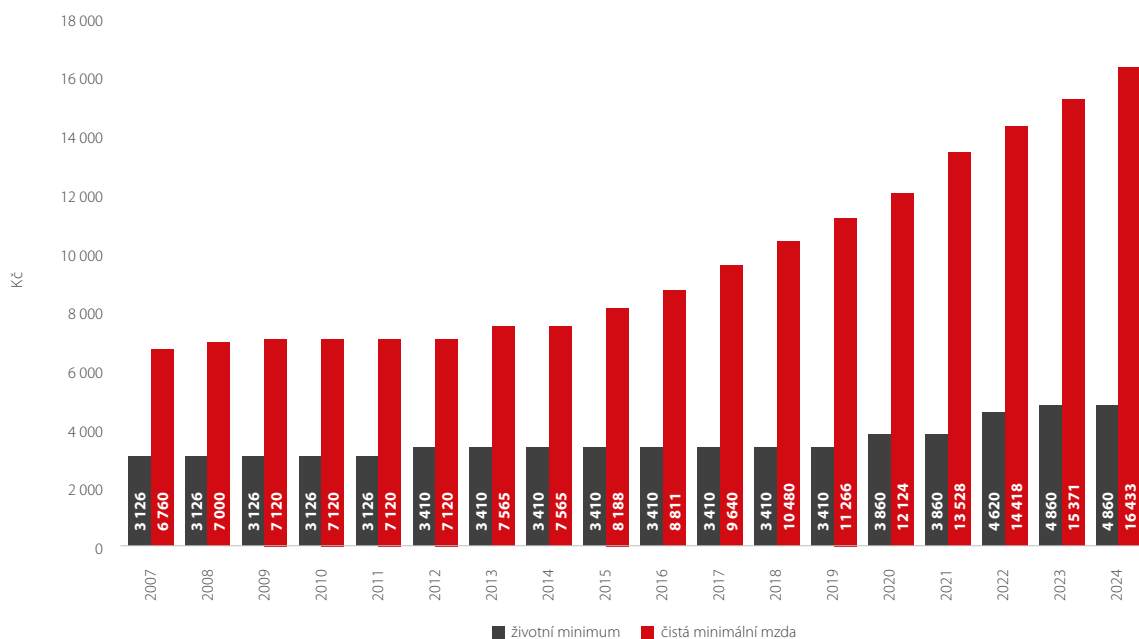
42 Při přetahování se o minimální mzdové tarify se objevovala pravidelně ze strany zástupců státu a podnikatelů tzv. neprůstředná výhrada, že tento institut nemají kromě nás a Slovenska nikde v Evropě. I přes již uskutečněné zrušení minimálních tarifů v podnikatelské sféře je nutno k nim uvést dvě zásadní poznámky – jednu obecnějšího charakteru, jednu naprosto konkrétní.

Poznámka první – minimální mzdové tarify v podnikatelské i nepodnikatelské sféře ve skutečnosti plnily, lépe řečeno suplovaly úlohu, kterou by měla plnit minimální mzda. Tedy pokud by byla provázána se skutečným mzdovým vývojem České republiky. Tak zásadní oddělení minimálních mezd od reálného mzdového vývoje, které je v ČR, těžko v členských zemích najdeme. Tato nefunkční pozice minimální mzdy v ČR souvisí se způsobem ekonomické transformace na počátku 90. let v tehdejší Československu. To, že minimální mzda při extrémních cenových nárůstech na počátku transformace stagnovala a tím se odtrhla jak od celkového mzdového růstu mezd, tak od svého sociálního poslání, je realitou. Minimální mzda prostě svou úlohu, pro kterou byla kdysi vytvořena – to znamená umožnit pracujícím pobírajícím minimální mzdu a jejich rodinám přežít –, neplnila, neplní a plnit nemůže. Dnes je to spíše nástroj zneužívaný k fixaci velmi nízkých mezd „dotovaných“ státem. To, že je úroveň minimální mzdy dlouhodobě nižší než hranice chudoby pro pracujícího jednotlivce, mluví za vše.

Poznámka druhá – minimální mzdové tarify tuto výše uvedenou sociální úlohu hrály a stále hrají jaksi mimoděk, „zděděně“. Tato jejich sociální role je v podstatě zrcadlovým odrazem zoufale nízké minimální mzdy, jejíž výše se (záměrně) v ČR dlouhodobě nachází fakticky mimo jakoukoli realitu. Pravým důvodem vytvoření institutu minimálních mzdových tarifů totiž bylo něco podstatně jiného. Byla to ochrana veřejných financí před masivním zneužíváním extrémně nízké minimální mzdy k minimalizaci daňových a pojistných plateb na sociální a zdravotní pojištění. Systém minimálních mzdových tarifů z výše uvedených důvodů zavedla v roce 1993 nařízením vlády číslo 333/1993 Sb. pravicová koaliční vláda ODS pod vedením Václava Klause! Mimochodem, rozpočtové riziko spojené s velmi nízkou minimální mzdou, které platilo před třiceti lety, platí i dnes. Je proto neuvěřitelným paradoxem, že se do role hlavního odpůrce minimálních mzdových tarifů dostal ministr Stanjura, tedy ministr financí té strany, která před 30 lety systém minimálních mzdových tarifů z dost dobrých důvodů navrhla a prosadila. Z dnešního pohledu bude znít až téměř neuvěřitelně, že po vytvoření institutu minimálních mzdových tarifů to byly odbory, které se k němu stavěly poněkud odtažitě. Odbory se totiž tehdy obávaly, aby tento institut zásadně nenarušil svobodu kolektivního vyjednávání, a proto si vymínily, aby ve firmách, kde probíhá kolektivní vyjednávání, minimální mzdové tarify neplatily – což platilo po celou dobu jejich existence. Když se tedy chtěli podnikatelé vyhnout tomuto tolik kritizovanému institutu, nebylo nic jednoduššího než zahájit mzdové kolektivní vyjednávání.

Dalším nástrojem uplatňovaným dnes již třetím rokem **je diferencovaný přístup k nárůstu platů v jednotlivých oblastech veřejného sektoru** s jasným, často zdůrazňovaným apelem na zpomalení nárůstu mezd v podnikatelském sektoru. Při celkové nominální stagnaci tarifních tabulek na jedné straně a velmi vysoké dvouciferné inflaci na straně druhé rozkládá tato politika české vlády jednotný systém odměňování zaměstnanců veřejného sektoru (nemluvě o tom, že zakládá a posiluje rozdíly v odměňování mezi centrálním rozpočtem a místními rozpočty).

Vývoj životního minima jednotlivce a čisté minimální mzdy v ČR



Poznámka: Počítáno podle životního minima platného ke konci roku (rok 2024 k lednu), nutno zdůraznit, že do životního minima se podle současně platné legislativy nezahrnují náklady na bydlení (v době konstituování této kategorie na počátku devadesátých let byly tyto náklady v životním minimu zohledňovány). To je také důvod, proč výše minimální mzdy, nacházející se dlouhodobě nad úrovní „životního minima“, vypadá opticky tak „příznivě“.

Pramen: MPSV, vlastní výpočty

Další metodou zpomalující nárůsty nominálních platů v letech 2022–2023, tj. v období prudkého nárůstu inflace, byly **termínované časové posuny v platových úpravách, diferencované navíc podle jednotlivých skupin zaměstnanců veřejného sektoru**. Důsledkem tohoto přístupu byly značně diferencované poklesy reálných platů v jednotlivých oblastech, které zásadním způsobem rozrušily soudržnost jednotného systému odměňování ve veřejném sektoru (viz následující část podrobněji).

Regulačním nástrojem je i **nárůst zdanění mezd, platů i nemzdových nákladů práce obsažené ve schváleném konsolidačním balíčku, resp. státním rozpočtu pro rok 2024**. Jde především o zvýšení zdanění mezd a platů prostřednictvím snížení hranice daňových pásem daně z příjmu fyzických osob. Zde jde o zcela jasný útok: z pohledu mezd na vyšší příjmové

skupiny zaměstnanců,⁴³ z pohledu příjmového a majetkového rozvrstvení české společnosti však fakticky na střední třídu.

Dále jde o zavedení povinné platby nemocenského pojištění ve výši 0,6 % u zaměstnanců (tak jako u důchodového či zdravotního pojištění nebude ani tato nová platba u zaměstnanců odpočitatelná od základu daně z příjmu fyzických osob).⁴⁴

Dále pak u daně z příjmu fyzických osob dochází ke zrušení daňové uznatelnosti tzv. školkovného, k omezení slevy na manželku s příjmy do 68 tis. Kč ročně u dítěte do tří let. Opatřením přímo zvyšujícím zdanění zaměstnanců je výrazné omezení daňového zvýhodnění u stravného a sociálních benefitů vyjednaných v kolektivních smlouvách.⁴⁵

Nejhorší na těchto opatřeních ovšem je (vedle naprosto zřetelného dalšího rozrušování společenské koheze), že u většiny mezd a platů (resp. celkových příjmů ze závislé činnosti) tato opatření sníží jejich nominální hodnotu v situaci, kdy „z druhé strany“ bude i nadále klesat reálná kupní síla mezd působením pokračující inflace.

Celkový vliv těchto opatření nelze vzhledem k diferencovanému obsahu i rozsahu tzv. sociálních benefitů a dalších slev uvedených výše dost dobře odhadnout. Každopádně je však zřejmé, že v letošním roce budou balíčkem přijatá opatření meziročně brzdit růst nominálních mezd minimálně v rozsahu -0,6 % nově zavedeného nemocenského pojištění a dále zhruba v rozsahu -0,2 % zpřísněním podmínek v oblasti sociálních benefitů. **Aby tedy došlo k pouhé meziroční stagnaci průměrných čistých nominálních mezd zaměstnanců v podnikatelské sféře, je nutno dosáhnout letos růstu hrubých nominálních mezd minimálně o 0,8–1 %.**

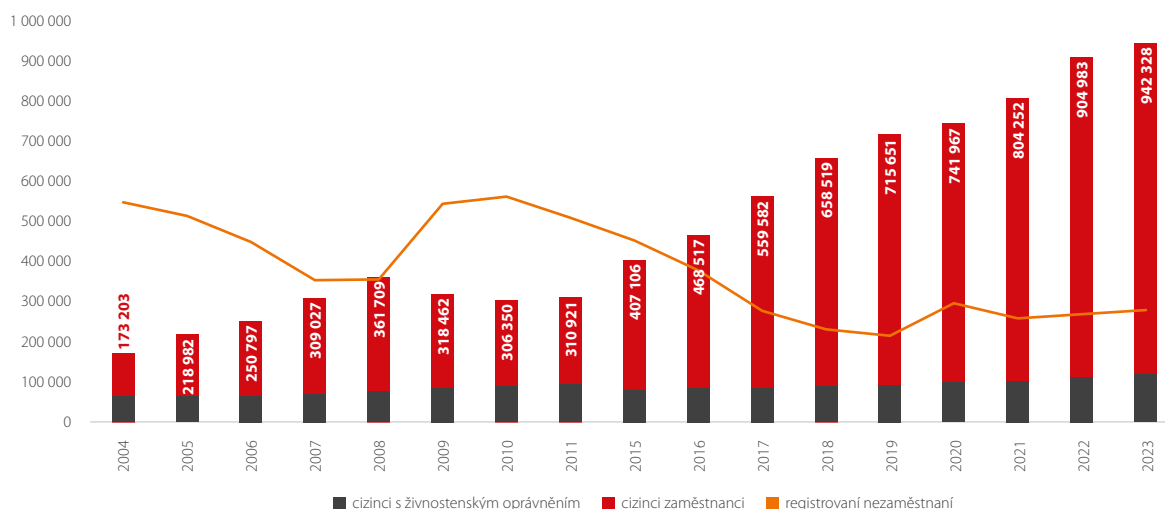
43 Jde především o zvýšení zdanění u zaměstnanců s jejich velmi striktně daným, velmi širokým daňovým základem, nejširším ze všech daňových poplatníků. U jiných skupin poplatníků daně z příjmu fyzických osob bude toto zvýšení sazby daně prakticky daňově neúčinné, protože tito poplatníci mají mnohem větší prostor k daňové optimalizaci v oblasti daňového základu než zaměstnanci (např. OSVČ mohou volně volit mezi třemi způsoby výpočtu daňového základu u daně z příjmu). Obdobné výhrady pak samozřejmě platí i u poplatníků daně z příjmu právnických osob, kde optické zvýšení sazby daně z 19 na 21 % přinese při optimalizačních možnostech v daňovém základu státnímu rozpočtu minimum dodatečných příjmů. (Viz dříve uvedený příklad tzv. windfall tax.)

44 V období covidu se ukázalo jako zásadně nezbytné převést doposud dobrovolnou platbu nemocenského pojištění u OSVČ na platbu povinnou. Totiž covid ukázal, že nepojištěné OSVČ oproti povinně pojištěným zaměstnancům vůbec nemohou být proti dopadům pandemie chráněny dávkovým systémem nemocenského pojištění, na jehož dávky, při většinovém dobrovolném neplacení pojistného, nemají nárok. Přijaté nouzové řešení, kdy se ad hoc začaly vyplácet OSVČ ze státního rozpočtu nejrůznější podpory a příspěvky (což bylo samozřejmě v té kritické době správné), otevřelo jasnou potřebu zavést povinné nemocenské pojištění i u těchto subjektů. (Stejně tak jako ujednotit přístup státu a jeho orgánů vůči jasně optimalizační struktuře „jednočlenných s. r. o.“, které v pandemii také dostávaly podporu v obdobné výši jako pojištění zaměstnanci). Bohužel skončením pandemie covidu a změnou vlády se na toto naprosto nezbytné opatření jaksi „zapomnělo“. Naopak a značně paradoxně se dále zvyšuje nemocenské pojištění pouze u zaměstnanců a tím se dále prohlubuje již dnes výrazná distorze ve zdanění mezi zaměstnanci a OSVČ.

45 Benefity zaměřené na podporu volnočasových aktivit zaměstnanců představují důležité a oblíbené nástroje v oblasti odměňování zaměstnanců. Z průzkumů provedených mezi zaměstnavateli, kteří tyto benefity dnes svým zaměstnancům poskytují, přitom vyplývá, že zrušení jejich daňového zvýhodnění přiměje cca 94 % zaměstnavatelů k ukončení jejich poskytování nebo k jejich výraznému omezení, i když cca 86 % zaměstnavatelů považuje benefity zaměřené na podporu volnočasových aktivit zaměstnanců za důležitou součást jejich odměňování.

K výrazně horšímu vývoji však dojde v rozpočtové sféře. Zde je k 0,6 % nově zavedeného nemocenského pojištění nutno ještě připočítat předpokládaný pokles nominálního objemu platů o 2 %⁴⁶ a snížení příspěvku FKSP o 1 %. **V rozpočtové sféře došlo vlivem reformních kroků k nominálnímu poklesu průměrného nominálního platu o 3,6 %.**

Vývoj počtu cizích státních příslušníků na českém trhu práce a počtu registrovaných nezaměstnaných



Pramen: ČSÚ, MPSV (30. 6. 2024)

1.3. Zlom ve vývoji reálných mezd a platů v období vysokého růstu inflace a tzv. nápravy veřejných financí 2022–2024

1.3.1. Vývoj reálných mezd a ekonomický růst

V roce 2022 narostla průměrná nominální mzda 40 317 Kč oproti předchozímu roku o 5,3 %. To při inflaci 15,1 % znamenalo **meziroční pokles hrubé reálné mzdy o 8,5 %**. Obdobným směrem se vyvíjejí mzdy i v roce 2023, kdy průměrná nominální mzda 43 341 Kč⁴⁷ meziročně vzrostla o 7,5 %, což při inflaci 10,7 % znamenalo další meziroční pokles reálné mzdy o 2,9 %. **Celkově tedy za dva roky poklesla reálná mzda v národním hospodářství České republiky o 11,2 %.**⁴⁸

Pro rok 2024 odhadovalo MF ČR ve své jarní prognóze růst průměrné nominální mzdy o 6,4 % a ČNB taktéž ve své jarní prognóze zvýšila odhad růstu nominální mzdy na 7,2 %.

46 Vycházíme z původního předpokladu balíčku spojeného s v podstatě plošným poklesem s výjimkou bezpečnostních sborů (včetně hasičů).

47 Údaje o výši průměrné nominální mzdy za roky 2022 a 2023 jsou ze strany ČSÚ stále uváděny jako předběžné.

48 Ukazuje se, že i přes pokles meziroční inflace došlo v roce 2023 k mírnému urychlení mzdového růstu jako reakci na výrazný pokles reálných mezd v předchozím roce. V této makroekonomické části se zabýváme vývojem národohospodářské průměrné mzdy (která v obsahuje i vývoj v rozpočtovém sektoru, tedy vývoj platů, vlastní vývoj platů bude popsán ve zvláštní subkapitole).

Jsou tedy ve svých prognózách o 0,6 procentního bodu (MF) až 1,6 procentního bodu výš oproti svým podzimním očekáváním.

To znamená, že při jimi očekávané inflaci (2,7 MF, resp. 2,3 ČNB) by měly reálné mzdy podle této prognózy letos vzrůst o 3,6 % (MF), resp. 4,9 % (ČNB). Při ČMKOS původně odhadované inflaci 5 % by to stále ještě znamenalo reálný růst o 1,3, resp. 2,1 %.⁴⁹

Výrazný nárůst průměrné reálné mzdy oproti minulému roku (i svým předchozím prognózám) opírají obě instituce **o vyšší odhady ekonomického růstu**. Zatímco MF ČR ve své zimní prognóze odhadovala reálný růst HDP meziročně o 1,2 %, na jaře to již bylo 1,4 %. Ovšem k výraznému nárůstu odhadu došlo u ČNB, která ze zimního 0,6% růstu HDP přímo poskočila na taktéž na 1,4 %. Na tento růst je proto nutno se podívat poněkud podrobněji.

Samozřejmě se jedná o reálné nárůsty propočítané na bázi hrubých mezd. Z pohledu čistých reálných mezd je nutno čekat situaci horší. Jak jsme si ukázali v předchozí části, je mzdový a platový vývoj v letošním roce poznamenán nejen působením inflace, ale navíc také opatřeními zpomalujícími růst mezd obsaženými v tzv. konsolidačním balíčku a státním rozpočtu na rok 2024 (viz předchozí kapitola). Proto klíčovým ukazatelem vývoje mezd a platů v příštím roce nemůže být pouze „standardní“ vývoj hrubých nominálních mezd a platů, ale především **vývoj čistých reálných mezd a platů. Jestliže tedy bude letos např. podle odhadu MF ČR pohybovat průměrná hrubá reálná mzda zhruba na úrovni 3,6 %, u čisté to bude zhruba o 1 % níže.**

Samozřejmě vše bude záviset na vývoji ekonomického růstu v ČR, a je tedy stále velkou otázkou, zda a kolik skutečně umaže letošní vývoj mezd z kumulovaného propadu reálných mezd z let 2022–2023 (-11,2 %).

Růst nominální mzdy v prvním čtvrtletí za NH dosáhl hodnoty 7 %, to znamená, že meziroční reálný **růst hrubé reálné mzdy dosáhl hodnoty 4,8 %, růst čisté reálné mzdy 3,8 %**. Za poslední dva roky došlo k poklesu průměrné reálné mzdy kumulativně o 11,2 %. Pokud by se výše uvedený vysoký růst mezd udržel i nadále, znamenalo by to smazání tohoto poklesu během tří let. Nicméně u tohoto očekávání existují významná rizika.

49 ČMKOS odhadovala již od září 2023 pro rok 2024 růst spotřebitelských cen v rozsahu okolo 5 %. V tomto odhadu byl vedle odhadu běžného vývoje cen (ovlivněných např. meziročním přenosem inflačních růstů z roku 2023 prostřednictvím různých valorizačních mechanismů) zahrnut především odhad dopadu tzv. konsolidačního balíčku (jeho tzv. legislativní i nelegislativní části) na zvýšení meziročního růstu spotřebitelských cen (inflaci) ve výši 3–3,5 %. Jednalo se o souhrnný proinflační vliv především těchto opatření: úprava sazeb DPH (předpoklad nesnížení spotřebitelských cen při snížení sazeb DPH), zvýšení spotřebních daní u alkoholu a kuřiva, zvýšení ceny dálniční známky, snížení dotací u elektrické a tepelné energie (resp. znovuzavedení platby domácností za obnovitelné zdroje), vyvolané cenové dopady spojené s daňovými přesuny mezi státním a místními rozpočty (místní doprava, vodné-stočné, místní poplatky).

Po vývoji za sedm měsíců se ukazuje, že inflace bude velmi pravděpodobně v letošním roce o něco mírnější, než ČMKOS odhadovala od podzimu minulého roku. K tomu je ovšem třeba dodat, že i přes tuto úpravu neznamena, že dochází k výraznému zlepšení celkové ekonomické situace ČR. Právě naopak. ČMKOS vycházela při své prognóze inflace na úrovni 5 % mimo jiné z letní prognózy MF ČR (srpen 2023), odhadující pro letošní rok růst ekonomiky ve výši 2,3 %. Na této prognóze byl postaven státní rozpočet pro rok 2024! Jak ukazuje nejen vývoj HDP v I. čtvrtletí letošního roku (0,3 %), ale i vývoj v klíčových odvětvích české ekonomiky (pokles průmyslu, stavebnictví i dopravy), česká ekonomika v letošním roce spíše prochází ekonomickou stagnací. To samozřejmě má a bude mít výrazný vliv na útlum inflace (zhruba o 2 procentní body). Každopádně takový útlum inflace prostřednictvím útlumu poptávky a ekonomické aktivity je nehorším způsobem brzdění inflace. (To ovšem neznamena, že proinflační faktory byly z české ekonomiky odstraněny – pouze byly přechodně utlumeny.)

První rizikem je, jak se budou dále vyvíjet nominální mzdy. Aktuálně máme k dispozici data za II. pololetí, kde došlo k mírnému zpomalení nominálního růstu o půl procentního bodu na 6,5 %, zda jde o nahodilý výkyv, či počátek nového trendu ukáže, další vývoj. Ten může samozřejmě významně ovlivnit i paralelně probíhající vyjednávání o vývoji platu ve veřejném sektoru na příští rok (poslední informace hovoří o 8procentním meziročním nárůstu).

První riziko spočívá ve vývoji inflace. Za první čtvrtletí dosáhla podle ČSÚ průměrná míra inflace pouze 2,1 %, což bylo i pod ročními odhady inflace MF i ČNB, a podle vývoje za první pololetí se dá v celoročním dopadu čekat letos inflaci okolo 3 %. Nicméně proinflační faktory středně i dlouhodobého rázu (např. působení Green Dealu) z české ekonomiky odstraněny nebyly, pouze přechodně utlumeny stagnací české ekonomiky.

Druhé riziko spočívá samozřejmě ve výrazně pomalejším ekonomickém růstu české ekonomiky (podrobnější rozbor je uveden výše) a jeho dopadech do růstu mezd.

Tento vývoj signalizuje několik závažných skutečností:

Za prvé za roky 2022–2023 podle odhadu MF ČR rostla reálná produktivita práce 13krát rychleji než reálné mzdy! Vývoj mezd tedy ve skutečnosti a zcela nesporně inflaci tlumil, ne vyvolával!⁵⁰ Zdroj inflačních impulsů je nutno hledat spíše v extrémním nárůstu zisků. Oproti roku 2021 narostl podíl zisku na HDP na úkor poklesu podílu mezd (náhrad zaměstnanců) o 2,2 procentního bodu. V této souvislosti považujeme za nutné poukázat na průzkum Evropské odborové konfederace z roku 2023 (předaný Evropské komisi). Ten jasně ukázal, že největší diferenci mezi vývojem reálných zisků a reálných mezd z celé Evropské unie má právě Česká republika. Rozdíl mezi poklesem reálných mezd a nárůstem reálných zisků se pro loňský rok odhadoval na 10 procentního bodu ve prospěch zisků. (Jejich reálný nárůst by se měl pohybovat okolo 6 %). **Takto vysoká difference mezi poklesem reálných mezd a růstem reálných zisků ukazuje zřetelně nejen důsledky velmi vysoké nikým a ničím neregulované inflace v ČR, ale také její zcela průkaznou příčinu. Tou v žádném případě nebyly poklesy reálných mezd, ale nárůsty reálných zisků.**⁵¹

Za druhé pokles reálných mezd netlumí pouze inflaci, ale především spotřebu a životní úroveň obyvatelstva. Reálná kupní síla průměrné mzdy se za krizové roky 2022–2023 snížila oproti roku 2021 o 4306 Kč měsíčně (cca 51,6 tis. ročně). Zaměstnanci tak v minulém roce oproti roku 2021 přicházejí již o kupní sílu odpovídající 1,2násobku jejich průměrné

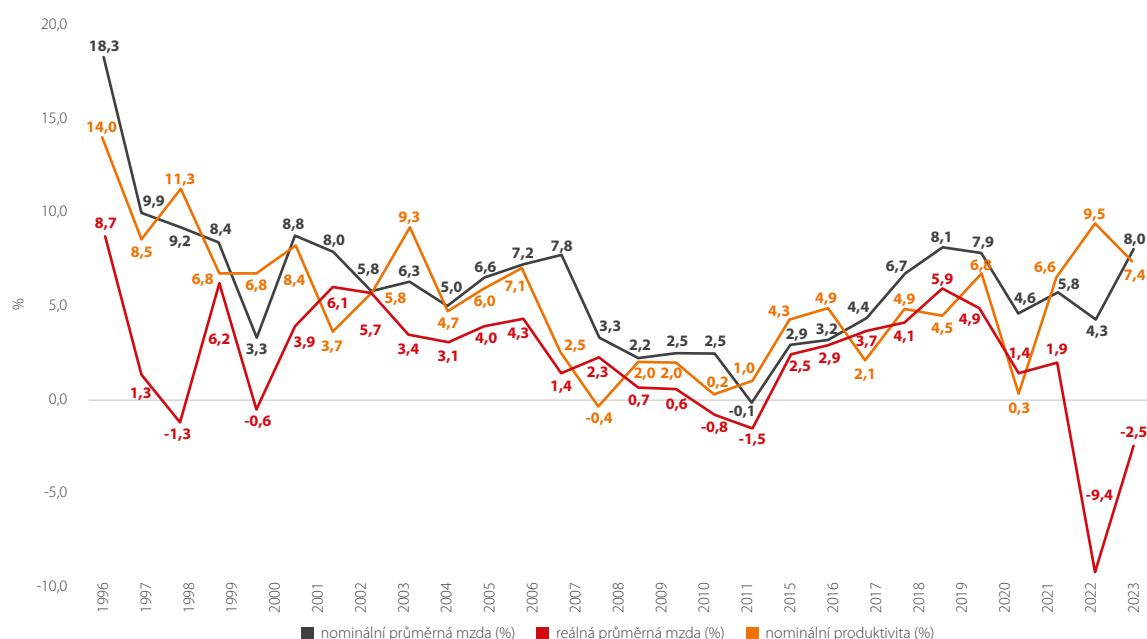
50 „Odkanalizování“ prakticky celého nárůstu inflace výrazným poklesem reálných mezd je prostým a jednoznačným vysvětlením „záhady“ (jak ji prezentují někteří analytici), proč v České republice nedošlo v této krizi k bezprostřednímu nárůstu nezaměstnanosti. Působení tohoto regulačního nástroje má však své meze a nelze ho udržovat delší dobu. Ve vztahu k nezaměstnanosti se jeho působení vrátí oklikou – propadem, resp. stagnací ekonomického růstu. V souvislosti s výrazným a v podstatě plošným poklesem reálných mezd a platů je nutno poukázat ještě na jednu zajímavost. „Společné nesení inflačního břemene“ realizované plošným poklesem reálných mezd zaměstnanců, ke kterému v České republice fakticky došlo, nebylo výsledkem nějaké záměrné antikrizové hospodářské politiky státu či dohody zaměstnavatelů a zaměstnanců na úrovni firem či oborů (viz např. systém sdílení pracovního místa typické za Velké krize 30. let). Ve skutečnosti šlo o přirozený důsledek extenzivního (závislého, subdodavatelského, nízkonákladového...) charakteru české ekonomiky. Ta se nemohla zbavit aktuálně přebytných zaměstnanců, protože žádné neměla a nemá. Ba právě naopak – ještě potřebuje další a další dovézt.

51 <https://www.etuc.org/en/pressrelease/real-wages-falling-despite-inflation-busting-profits>

měsíční mzdy. Tuto ztrátu je možno vyjádřit i v časových jednotkách – tento pokles odpovídá inflaci „škrtnutým“ nominálním mzdám za 30 pracovních dnů. Jinak řečeno, čeští zaměstnanci disponují dnes v průměru stejnou kupní silou, jakou by měli, kdyby v roce 2021 pracovali 30 pracovních dnů zadarmo!

Z pohledu hospodářské politiky ČR je ovšem neméně zajímavý vývoj nominálních mezd. Jak ukazuje předchozí graf, narostla kvůli velmi vysoké inflaci výrazným způsobem nominální produktivita práce, která v období 2021–2023 výrazně převýšila růst mezd. Důsledkem této zásadní makroekonomické disproporce byl výrazný nárůst zisků firem. Tento mimořádný „inflační zisk“ ovšem nebyl českým státem odčerpán mimořádnou daní (WFT), ale naopak byl ponechán firmám a následně pak z větší části odtekl zahraničním vlastníkům.

Vývoj průměrné nominální a reálné mzdy a nominální produktivity na zaměstnanou osobu v ČR



Poznámka: nominální produktivita práce na zaměstnanou osobu – domácí koncept.

Pramen: ČSÚ, Eurostat (5. 7. 2024), vlastní výpočty

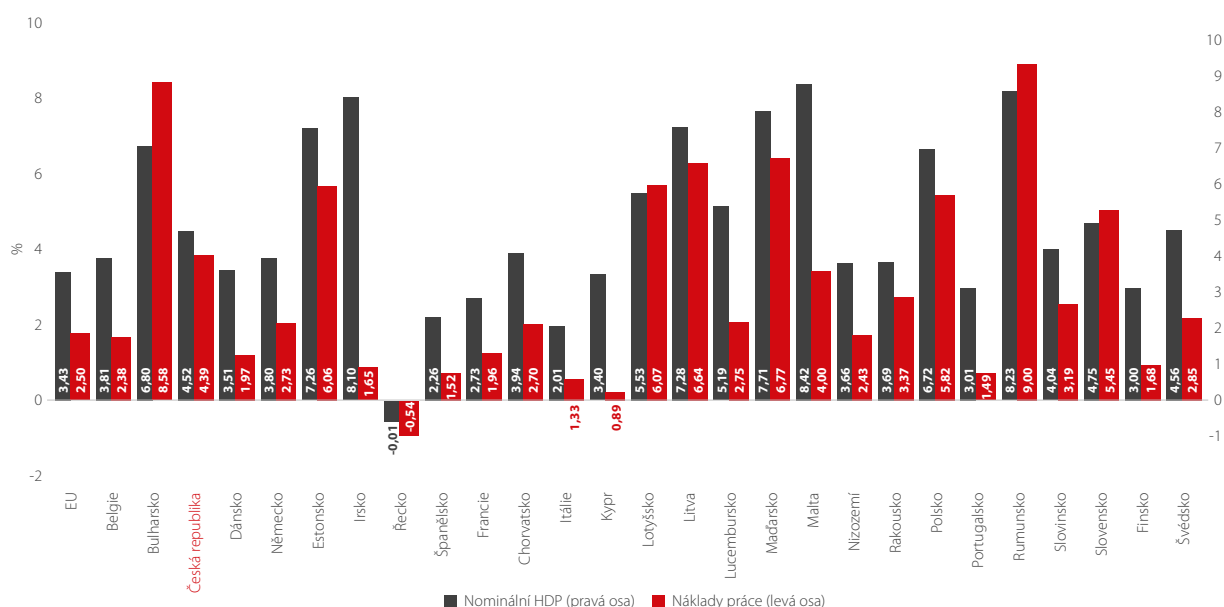
Za třetí v české ekonomice dochází k **zásadním tržním deformacím**. Vláda v tomto ohledu ale nekoná. Nevyužila žádný z nástrojů, které má k dispozici (a které jsou obsaženy v platném Zákoně o cenách č. 526/1990 Sb.). K aktivnímu využití regulačních možností, které dává tento zákon, stačilo vládě splnit pouze dvě podmínky – umět a chtít. (Otázkou je, zda při jejím „nerozhodnutí“ převážila první či druhá podmínka). **Každopádně extrémní reálné poklesy českých mezd a platů byly, jsou a zdá se, že i budou při nečinnosti vlády jediným nástrojem boje proti inflaci.** Nástrojem krutým, asociálním, nemilosrdným, a hlavně velmi drahým. Brzdit inflaci poklesem reálných mezd totiž znamená brzdit inflaci poklesem domácí poptávky, poklesem ekonomického růstu. V tom je český přístup zásadně odlišný prakticky od všech zemí EU. Hlavně však jde o to, že tento postup je proti maržově-ziskové inflaci

opírající se v klíčových segmentech trhu o tacitní koluzi⁵² málo účinný. O to účinnější je ovšem ve vytváření tlaku na pokles ekonomiky.

(V obou těchto kategoriích ČR zaujímá přední místo v Evropské unii – čehož už si všiml i zahraniční tisk).⁵³

Za čtvrté Česká republika dnes zaujímá v rámci Evropské unie pozici „nejbohatšího z nejchudších“. Lze sice hypoteticky propočítat, že pokud by Česká republika v oblasti mezd konvergovala stejně rychle jako v předchozích dvaceti letech, tak by k dosažení mzdové úrovně našich sousedů Německa a Rakouska potřebovala dalších 35 let, nicméně věcně takovéto propočty nemají smysl. Nejen proto, že efekt vstupu do Evropské unie a s ním spojené změny (ale i velmi nízká výchozí základna), které byly motorem konvergence v prvých fázích po našem vstupu do EU, prostě nelze zopakovat, ale především proto, že se naopak stále silněji ukazuje, že současný ekonomický model závislé ekonomiky ČR narazil na své možnosti. Česká republika a její ekonomika směřují k zamrznutí v pasti středního příjmu, v pasti závislé subdodavatelské země. Impuls pro dlouhodobou a hlavně udržitelnou konvergenci spočívá především v zásadní změně tohoto modelu.

Průměrné tempo růstu nákladů práce a nominálního HDP (2010–2023)



Pramen: ČSÚ, Eurostat (5. 7. 2024), vlastní výpočty

52 Tacitní koluze znamená, že klíčové firmy ovládající trh sice netvoří kartel a nejsou na společném postupu domluveny, ale postupují ve shodě, protože mají společný zájem. A tím je udržet vysoké ceny.

53 Asi by měl někdo vysvětlit ministrům současné vlády, kteří se tvrdošíjně do boje proti stále rostoucím cenám snažili a snaží delší dobu (prozatím stále neúspěšně) zapojit Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, že by v takovýchto kritických případech měly nastoupit především již dávno přijatý Zákon o cenách a Ministerstvo financí ČR.

- Za páté** změna ekonomického modelu je integrální součástí hospodářské politiky, neboť je zcela běžné, že trvanlivost je vždy podmíněná, a to jak vnitřními změnami v domácí ekonomice, tak i změnami v ekonomice světové. Zde je zejména varující to, že přezrállost modelu byla patrná již nejpozději po Velké recesi (po roce 2010) a že politická reprezentace v ČR se spíše než kontinuální linií hospodářské politiky vyznačuje tím, že ruší to, co ta předchozí zavedla, bez ohledu na analýzu věcné správnosti předchozí politiky (typicky zrušení EET).
- Za šesté** aktuální prognózy růstu české ekonomiky jsou nejisté. Jejich rizika jsou značná. Je těžké u výrazně závislé ekonomiky, vrostlé především do ekonomiky německé, předpokládat, že se bude vyvíjet výrazně odlišně. Vnitřní impulsy podporující ekonomický růst jsou krátkodeché, zvláště když se v podstatě opírají o předpokládaný růst pouze soukromé poptávky (při rozpočtovém balíčkem decimované veřejné poptávce) a recesí (především v Německu) omezené vnější poptávky. Z ekonomiky nezmizely zásadní deformace, které budou vyvolávat další tlak na růst spotřebitelských cen a omezování tohoto prozatím jediného zdroje růstu ekonomiky.

Situace v průmyslu je velmi špatná, přičemž nelze tvrdit, že jde o krátkodobý výkyv. Z aktuálních čísel doplníme, že index nákupních manažerů se nachází pod hraniční úrovní 50 (která odděluje kontrakci od vzestupu) již 25 měsíců v řadě. Od roku 2018 výkon českého průmyslu v nejlepším případě stagnuje. To nejsou znaky přechodného výkyvu, který se časem opět napraví. Jde spíše o trend naznačující proces oslabování českého průmyslu v míře, která může vyústit v celkovou deindustrializaci české ekonomiky.

V dlouhodobém měřítku je pak patrné, že vysoké ceny energií nedokáže zvládat nejen česká, ale ani evropská ekonomika. Nutná – a z centra řízená – zásadní strukturální změna české ekonomiky je nezbytností. Česká vláda ovšem zjevně žádná opatření na podporu ekonomického růstu vůbec nepřipravuje. **Naopak se v nejnevhodnější okamžik rozhodla „prošetřit k rovnováze“. Zjevně nebude mít ani růst, ani rovnováhu.** Stále více se zdá (a signalizují to již zmíněné oficiální prognózy MF ČR a ČNB), že se této hospodářské politice velmi těžko podaří (přes loňskou nižší základnu) uhrát alespoň 1 % „technického“ růstu HDP. Českou republiku spíše čeká velmi vleklá stagnace čas od času kombinovaná s výrazným nárůstem inflace.

Za jak dlouho dokonvergují české mzdy do úrovně nejvyspělejších zemí EU?⁵⁴

	výchozí úroveň hodinové mzdy v roce 2023	průměrné roční tempo za předchozích 20 let	
Rakousko	40,2 EUR	2,3 %	36 let
Dánsko	48,1 EUR	2,2 %	36 let
Belgie	47 EUR	2,2 %	35 let
Německo	41,3 EUR	2,1 %	34 let
Francie	42,2 EUR	2 %	33 let
Finsko	37,1 EUR	1,9 %	32 let

Poznámka: propočty vychází z předpokladu, že by u všech sledovaných zemí bylo dosaženo tempo růstu mezd dosažené v předchozích dvaceti letech – tj. v období členství ČR v EU. V letech 2004–2023 dosáhla ČR průměrného ročního tempa růstu mezd v EUR 5,7 %, (průměrná hodinová mzda se zvýšila z 5,9 EUR na 18 EUR).

1.3.2. Vývoj reálných platů v letech výrazných cenových nárůstů 2022–2023 a očekávaný vývoj v roce 2024

Předchozí vláda přijala dne **10. listopadu 2021** (mimo jiné jako reakci na urychlování růstu spotřebitelských cen v posledním čtvrtletí roku) rozhodnutí o plošném zvýšení platů všech zaměstnanců veřejného sektoru o 1400 Kč měsíčně (1000 Kč zvýšení základu + 400 Kč odměny) s výjimkou učitelů, kde se měl zvýšit celkový objem platů o 3,0 %. U zdravotníků s platem do sedmé platové třídy se měly platy zvýšit plošně o 1400 korun a nad ní pak o 6 %.

Jedním z prvních opatření nové vlády pětikoalice byla **29. prosince 2021** výrazná redukce tohoto rozhodnutí; tím jako by symbolicky předznamenala svůj vztah ke zvyšování platů ve veřejném sektoru. Nová vláda upravila platové zvýšení následovně:

- pro vojáky, policisty, hasiče a pracovníky sociálních služeb +700 Kč měsíčně,
- pro pedagogické pracovníky + 2 % měsíčně,
- pro zdravotníky 6 % měsíčně,
- pro všechny ostatní 0.

Takto nastavenou platovou politiku držela vláda Petra Fialy beze změny celé první pololetí

54 Propočty tohoto typu jsou extrémně citlivé na volbu trendu, který při této extrapolaci použijeme. Proto je zásadně důležité při používání těchto výsledků uvést vždy jejich podmíněnost volbou daného trendu. Stejně tak je velmi důležité si uvědomit, že se porovnání odehrává v jednotné měně (v našem případě eurech, ale velmi často se používá dolar či jiná měnová jednotka). To pro země disponující vlastní národní měnou znamená, že konvergence (v našem případě ukazatele mezd) je ovlivňována dvěma kanály: jak vlastním mzdovým kanálem, tak i kanálem kursovým, přičemž samozřejmě se oba kanály mohou jak podporovat, tak i potlačovat. Takže např. aktuální reálný mzdový nárůst při oslabení národní měny vůči měně referenční vůbec nemusí znamenat mzdovou konvergenci, ale naopak divergenci. **Samozřejmě při přijetí společné měny nově vstupující země o tento velmi důležitý konvergenční kanál nenávratně přijdou. I z tohoto důvodu je nutno zvláště u zemí našeho typu a naší měnové historie postupovat velmi obezřetně.**

roku 2022, přestože míra inflace v té době již dosáhla hodnot 2,6krát překračující původní prognózy vlády.

Teprve 28. června 2022 signalizovala vláda ochotu **zvýšit platy** od 1. 9. 2022 o 10 % u zaměstnanců krytých tabulkou č. 1 o 10 % (dělnické profese, zaměstnanci kultury, zaměstnanci samosprávy a státní správy pod zákoníkem práce, úředníci územně samosprávných celků). Toto zvýšení se tedy nevztahovalo na státní zaměstnance pod zákonem o státní službě. Netýkalo se to ani těch skupin pracovníků, kteří dostali již „přidáno“ k 1. lednu 2022 (viz výše).

Celkově realizace těchto opatření znamenala **reálný pokles platů v rozpočtové sféře za rok 2022 o zhruba 9,3 %**. Podle jednotlivých skupin zaměstnanců lze meziroční pokles reálných platů ve veřejné sféře v roce 2022 oproti roku 2021 odhadnout následovně:

- **u vojáků, policistů, hasičů -11,8 %**
- **pracovníků sociálních služeb -10,9 %**
- **u pedagogických pracovníků -9 %,**
- **u zdravotníků -7,9 %,**
- **u zaměstnanců s nulovým navýšením -13,1 %**
- **u zaměstnanců v tarifní tabulce 1 o -10 %**

Od 1. 1. 2023 zvýšila vláda platy bezpečnostním sborům o 10 %. Ve státním rozpočtu pro rok 2023 pak podle svého slibu zvýšila objem mzdových prostředků o 4 % (při předpokládaném růstu inflace o 11 %). Požadavek ČMKOS na zohlednění tohoto zvýšení v příslušných platových tarifech nebyl ze strany vládní koalice akceptován. To přineslo – samozřejmě vedle nedostatečného nárůstu ve vztahu k inflaci – další dva problémy:

Za prvé zvýšení se přímo týkalo pouze části rozpočtové sféry – té, která je přímo navázána na státní rozpočet.

Za druhé nebylo zajištěno promítnutí tohoto zvýšení do všech platů pracovníků veřejné sféry (fakticky tak došlo k diferenciaci odměňování mezi zaměstnanci veřejné sféry v „záporných hodnotách“ – při dalším průměrném poklesu reálných platů o 6,3 % tedy některým zaměstnancům poklesl reálný plat více, některým méně).

I když budeme předpokládat, že ve všech rezortech došlo ke zvýšení o 4 % (a stejně tak i v té části rozpočtové sféry, která je financována mimo státní rozpočet), znamená to, že ve vztahu k rostoucí inflaci došlo k dalšímu pokles reálného platu, a to v průměru o dalších 6,3 % (s výjimkou bezpečnostních sborů, kde došlo k poklesu o 1 %). **Celkově MPSV odhaduje, že za roky 2022–2023 došlo k poklesu průměrného reálného platu oproti roku 2021 o 16,7 % (při poklesu reálné mzdy o 10,4 %).**^{55, 56}

55 Data pocházejí z propočtů MPSV obsažených v materiálu „Podklad k valorizaci platových tarifů ve veřejných službách a správě a ve státní správě“ z 21. 6. 2024,

56 Z toho odhadem u vojáků, policistů, hasičů -12,7%, u pracovníků sociálních služeb -16,5 %, u pedagogických pracovníků -14,7 %, u zdravotníků -13,7 %, u zaměstnanců s nulovým navýšením -22,7 %

Souhrnný přehled úprav platových tarifů zaměstnanců ve veřejných službách a správě a státní službě v letech 2020 až 2023

Okruh zaměstnanců		Valorizace (v % a Kč)			
		2020	2021	2022	2023
nařízení vlády č. 341/2017 Sb.					
Stupnice č. 1	- všichni zaměstnanci příspěvkových organizací jinde neuvedení, jejichž platy jsou hrazeny ze státního rozpočtu (např. nepedagogičtí pracovníci ve školství, zaměstnanci kultury) - nezdravotničtí zaměstnanci, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. účetní, ekonom v nemocnici);	1500 Kč (+ 3,5 % vlivem sloučení 1. a 2. stupnice)	0	Stupnice / Příloha	0
	zaměstnanci ve správních úřadech, úředníci územních samosprávných celků	1500 Kč			
Stupnice č. 2	pracovníci v sociálních službách a sociální pracovníci, jejichž platy jsou hrazeny zejména z rozpočtů územních samosprávných celků;			700 Kč	0
Stupnice č. 3	nelékařští zdravotničtí pracovníci poskytující zdravotní služby, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. zdravotní sestry v nemocnicích nebo v zařízeních sociálních služeb) i ze státního rozpočtu (např. zdravotní sestry ve Vězeňské službě, ve zdravotnickém zařízení Ministerstva vnitra);	1500 Kč	10 %	pro 2. až 7. plat. třídu: 700 Kč pro 8. až 15. plat. třídu: 6 %	0
Stupnice č. 4	lékaři a zubní lékaři, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. lékaři v nemocnicích), lékaři orgánů sociálního zabezpečení	1500 Kč	10 %	6 %	0
Stupnice č. 5	učitelé a pedagogičtí pracovníci v mateřských, základních a středních školách, v základních uměleckých školách atd. (regionální školství), od roku 2023 akademičtí pracovníci státních vysokých škol	8 %	4 %	2 %	0
Počet stupnic		4	4	5	5
nařízení vlády č. 304/2014 Sb.					
Stupnice pro státní službu	všichni státní zaměstnanci (tj. zaměstnanci zařazení do služebních úřadů, např. ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy).	1500 Kč	0	10 % (od 1. 9.)	0

Kumulovaný propad reálných platů v letech 2022–2023 a odhad pro rok roku 2024 ve veřejných službách a ve státní službě

Stupnice	Okruh zaměstnanců	Průměrný celkový měsíční plat (%)			Pokles reálných platů za roky 2022 a 2023 (%) (inlace 27,4%)	Odhad reálného poklesu platů za roky 2022 - 2024 (inlace 31,2%)
		2022	2023	Celkový nárůst		
nařízení vlády č. 341/2017 Sb.						
Stupnice č. 1	- všichni zaměstnanci příspěvkových organizací jinde neuvedení, jejichž platy jsou hrazeny ze státního rozpočtu (např. nepedagogičtí pracovníci ve školství, zaměstnanci kultury); - nezdravotničtí zaměstnanci, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. účetní, ekonom v nemocnici);	3,98	8,02	12,3	12,1	Hrubý plat (bez nepedagogů) 14,4 % Čistý plat bez nepedagogů -17,5 %
	zaměstnanci ve správních úřadech, úředníci územních samosprávních celků;			*	*	Hrubý plat Nepedagogové 11,4 % Čistý plat 14,6%
Stupnice č. 2	pracovníci v sociálních službách a sociální pracovníci, jejichž platy jsou hrazeny zejména z rozpočtů územních samosprávních celků;	**	4,08	4,08	17,7	Hrubý plat 20,1 % Čistý plat 23%
Stupnice č. 3	nelékařští zdravotničtí pracovníci poskytující zdravotní služby, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. zdravotní sestry v nemocnicích nebo v zařízeních sociálních služeb) i ze státního rozpočtu (např. zdravotní sestry ve Vězeňské službě, ve Zdravotnickém zařízení Ministerstva vnitra);	**	3,97	3,97	18,4	Hrubý plat 17,6 % Čistý plat 20,6 %
Stupnice č. 4	lékaři a zubní lékaři, jejichž platy jsou hrazeny z veřejného zdravotního pojištění (např. lékaři v nemocnicích), lékaři orgánů sociálního zabezpečení	-1,77	4,26	2,41	19,6	Hrubý plat 17,6 % Čistý plat 20,6 %
Stupnice č. 5	učitelé a pedagogičtí pracovníci v mateřských, základních a středních školách, v základních uměleckých školách atd. (regionální školství), od roku 2023 akademičtí pracovníci státních vysokých škol	0,57	3,02	3,61	18,67	Hrubý plat 17,8 % Čistý plat 20,8 %
Počet stupnic		5	5	---	---	
nařízení vlády č. 304/2014 Sb.						
Stupnice pro státní službu	všichni státní zaměstnanci (tj. zaměstnanci zařazení do služebních úřadů, např. ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy).	3,03	6,38	9,6	13,97	Hrubý plat 16,4 % Čistý plat 19,5 %

Metodické poznámky

Jde o procentuální nárůsty celkových průměrných měsíčních platů oproti předchozímu roku, tedy nejen platového tarifu, ale i ostatních složek platu (např. osobní příplatek, odměny) podle jednotlivých stupnic platových tarifů. V porovnání s tabulkou valorizace platových tarifů zaměstnanců ve veřejných službách a správě a státní službě

v letech 2020 až 2023 je patrné, že i bez valorizace platových tarifů docházelo ke zvyšování průměrného hrubého měsíčního platu.

* v roce 2019 byli zaměstnanci ve správních úřadech, úředníci územních samosprávných celků odměňováni podle stupnice č. 2, po sloučení 1. a 2. stupnice od 1. 1. 2020 jsou odměňováni podle stupnice č. 1

** v roce 2022 došlo k rozdělení původní stupnice č. 2, od 1. 1. 2022 jsou nelékařští zdravotničtí pracovníci odměňováni podle stupnice č. 3 a sociální pracovníci a pracovníci v sociálních službách jsou nadále odměňováni podle stupnice č. 2

*** v roce 2022 došlo k poklesu (oproti předchozímu roku) zřejmě z důvodu vysokého základu v důsledku covidových odměn vyplácených lékařům v roce 2021

Metodické poznámky k dopočtu roku 2024

- **Odhad inflace pro rok 2024** proti roku 2021 se skládá z hodnoty inflace za předchozí dva roky (27,4 %) zvýšené o odhad roku 2024 ve výši 3 % (průměrné zvýšení o 3 % vychází z posledních dvou prognóz MF ČR tj. celkem 31,2 %).

- Rok 2024 uvádí hodnoty – **hrubého a čistého reálného platu** z toho důvodu, že tzv. konsolidační balíček, který začal platit od roku 2024, zásadním způsobem zasáhl do platové oblasti, a to v oblasti zdanění, kde se nově zavádí povinná platba nemocenského pojištění 0,6 %, další zásahem jsou redukce v oblasti FKSP na polovinu (-1 % mzdového objemu) a celkových výdajů na platy (2 % platového objemu), celkem tedy dopad tzv. konsolidačního balíčku činí v oblasti nominálních platů -3,6 %.

- **Odhad za školství** vychází ze štěpení nárůstu finančních prostředků na pedagogy a nepedagogy v poměru 4 : 3,5

- **Odhad za zdravotnictví** pro rok 2024 vychází z odhadu meziročního nárůstu platů v tabulce č. 3 o 4 %, v tabulce č. 4 o 10 %

V roce 2024 tedy nesporně pokračuje další pokles reálných platů pracovníků veřejného sektoru. Ten je letos spojený nejen s pokračujícím růstem spotřebitelských cen (odhad MF ČR 3 %), ale také s negativním dopadem tzv. konsolidačního balíčku na vývoj čistých reálných platů. Vliv jednotlivých faktorů na pokles kupní síly pracovníků veřejného sektoru můžeme charakterizovat následovně:

- **Zhruba tříprocentní růst inflace v roce 2024⁵⁷ prohloubí propad hrubého reálného platu oproti výchozímu roku 2021 na 19,2 % (oproti roku 2023 další propad 2,5 procentního bodu).**

- **Redukce konsolidačního balíčku v platové oblasti a nárůst zdanění platů prohloubí propad reálného čistého platu oproti roku 2021 na 22,1 % (oproti roku 2023 propad 3,6 %).⁵⁸ Kumulovaný propad reálného platu v jednotlivých platových třídách za období let 2022–2023 je uveden v předchozích tabulkách.**

57 ČMKOS odhadovala od podzimu minulého roku pro letošní rok růst spotřebitelských cen na úrovni 5 %, opírala se přitom mimo jiné o letní prognózu MF ČR z roku 2023 odhadující pro letošní rok růst ekonomiky ve výši 2,3 %. (Na této prognóze byl postaven státní rozpočet pro rok 2024). Jak ukazuje nejen vývoj HDP v I. čtvrtletí letošního roku (0,3 %), ale i vývoj v klíčových odvětvích české ekonomiky (průmysl, stavebnictví, doprava), dojde letos reálně spíše k ekonomické stagnaci, což samozřejmě má a bude mít výrazný vliv na útlum inflace (zhruba o 2 procentní body). Každopádně takovýto útlum inflace (prostřednictvím útlumu poptávky a ekonomické aktivity) je nehorším způsobem brzdění inflace – brzdění prostřednictvím zastavení ekonomického růstu.

58 **Díky tzv. konsolidačnímu balíčku letos dochází k meziročnímu poklesu čistých nominálních platů. Ty letos meziročně poklesnou (s výjimkou školství a zdravotnictví) v průměru o 3,6 %.** V tomto poklesu jsou zahrnuty efekty plynoucí z tzv. konsolidačního balíčku vlády. Konkrétně jde o pokles **0,6 %** hrubého platu jako důsledek nově zavedené platby nemocenského pojištění zaměstnanců, **2 %** hrubého platu jako důsledek poklesu objemu prostředků na platy zahrnuté ve státním rozpočtu a **-1 %** jako důsledek snížení příspěvků z Fondu kulturních a sociálních potřeb (FKSP) na polovinu.

Velmi hluboké kumulované propady reálných platů za předchozí období a pokračující další pokles reálných platů byly v pozadí snah o zvýšení platů ještě v letošním roce, což by alespoň zmírnilo prudký pokles kupní síly platů ve veřejném sektoru. Oproti roku 2021 dosáhne letos platová sféra kumulovaného poklesu průměrného reálného platu v rozsahu 22 %!⁵⁹

1.4. Obecnější poznámky k vývoji českých mezd ve vztahu k vyspělým zemím EU (ke mzdové konvergenci)

1.4.1. Příčiny zaostávání produktivity práce v ČR

Jedním ze základních „argumentů“ zdůvodňujících dlouhodobě nižší úroveň mezd v České republice ve vztahu k nejvyspělejším zemím je nižší produktivita práce. Produktivita práce měřená na národohospodářské úrovni jako podíl HDP na odpracovanou hodinu v paritě kupní síly dosahuje v současné době vůči sousednímu Německu úrovně zhruba 60 %. Obdobný vývoj lze zaznamenat při srovnání s jinými vyspělými zeměmi.

Hodnoty takto vykázané produktivity práce v reálné praxi velmi často vzbuzují výrazné pochybnosti – zvláště v konkrétních firmách či v oborech –, kde je možno poměřovat tuto úroveň vykazované „finanční“ produktivity s produktivitou naturální, tj. počtem výrobků či poskytnutých služeb za časovou jednotku.

Je totiž jasné, že se na problematiku zaostávání produktivity práce musíme podívat poněkud podrobněji. Zvláště když od takto vykazované nízké produktivity práce je odvozována celková úroveň mzdové hladiny v České republice.

Jde především o to hlouběji analyzovat poměrně jednoduchou skutečnost, kterou bychom mohli ilustrovat na příkladu, kdy český zaměstnanec vyrobí srovnatelný počet výrobků za směnu jako jeho zahraniční kolega. Jedná se o příklad, kdy naturální produktivita je v zásadě shodná a v podstatě není možné ji ani zvyšovat např. z důvodů technologických, ale produktivita vyjádřená hodnotově se zásadně liší. Jde přitom o zcela reálný problém patrný dnes např. v automobilovém

59 Na závěr této části je třeba uvést ještě jednu poznámku. V již citovaném materiálu MPSV „**Podklad k valorizaci platových tarifů ve veřejných službách a správě a ve státní správě**“ z 21. 6. 2024, byl proveden i propočet rozpočtového dopadu zvýšení platových tarifů plošně o 15 %. Podle propočtů obsažených v oficiálním dokumentu MPSV by tento souhrnný celoroční dopad do veřejných financí údajně činil 66 mld. Kč. Toto číslo samo o sobě není nesprávné, až na to, že ukazuje pouze hrubý negativní dopad na výdajovou stranu rozpočtů a zcela opomíjí pozitivní vliv tohoto zvýšení na jejich příjmovou stranu. Jde totiž o to, že předkladatelé v tomto svém „odhadu“ vůbec nezohlednili, že zvýšení platů znamená zároveň zvýšení plateb daně z příjmu fyzických osob, sociálního i zdravotního pojištění a konečně i daně z přidané hodnoty jako zásadních zdrojů veřejných financí. Takže tento hrubý výdaj musíme snížit o:

-	Nárůst daně z příjmu fyzických osob – minimálně	10 mld. Kč
-	Nárůst sociálního pojištění hrazeného zaměstnanci	4,7 mld. Kč
-	Nárůst sociálního pojištění hrazeného zaměstnavateli	16,4 mld. Kč
-	Nárůst zdravotního pojištění hrazeného zaměstnanci	3,0 mld. Kč
-	Nárůst zdravotního pojištění hrazeného zaměstnavateli	6,0 mld. Kč
-	Nárůst inkasa DPH	9,0 mld. Kč

Čistý dopad zvýšení platů na celé veřejné finance ČR o 15 % by činil 16,9 mld. Kč, tj. 0,5 % výdajů veřejných rozpočtů České republiky v letošním roce.

průmyslu, kde produktivita výrobních linek v českých firmách je shodná (někdy dokonce i vyšší) se zahraničními, výrobky mají stejnou kvalitu a mzda ani zdaleka nedosahuje úrovně v mateřské firmě někde v západní Evropě.

V obecné rovině lze hovořit o tom, že je zaostávání produktivity způsobeno především dvěma rozhodujícími faktory (zvláště v současné postindustriální sféře).

Prvním faktorem je především nižší stupeň materializace poznatků rozvoje vědy a techniky ve výrobku. Obecně platí, že cena za technickou dokonalost výrobku roste podstatně rychleji než hlavní technické parametry, kterými je možné ji vyjádřit. Naopak nízký stupeň implementace posledních poznatků vědy a techniky do výrobků vede k prudkému poklesu ceny a v extrémním případě v podstatě činí výrobek neprodejným. Závislost ceny na úrovni parametrů výrobků je bezpochyby důležitá právě při hodnocení úrovně konkurenceschopnosti.⁶⁰

Položme si však otázku, nakolik je tento faktor významný v české ekonomice. Jak známo téměř dvě pětiny české produkce jsou exportovány, z toho bezmála 85 % na trhy zemí EU. Přitom kolem tří čtvrtin exportu tvoří produkty vyšších zpracovatelských etáží zpracovatelského průmyslu (strojírenství, spotřební průmysl, polotovary apod.). Pokud si uvědomíme, že část HDP (velká část sektoru služeb, stejně jako produkce potravinářského průmyslu atd.) nemůže být ani předmětem exportu, pak jde o poměrně vysokou míru účasti v mezinárodním obchodě. Byla by tak vysoká míra zapojení do mezinárodního obchodu možná, kdyby šlo o výrobky nízkého stupně zpracování, zastaralé apod.?

Velkou část českého exportu tvoří např. produkty automobilového průmyslu, jak samotné automobily – kvalitativně plně srovnatelné s konkurencí –, tak i nejrůznější kompletace a díly. I v tomto případě musí jít o produkty, které splňují velmi náročné požadavky z hlediska kvality užitných vlastností a také materializace vědeckotechnických poznatků. Kdyby tomu tak nebylo, nemohly by být vyváženy a montovány do automobilů nejvýznamnějších světových značek.

Nelze ani zamlčovat poměrně známý fakt, že české firmy zde vyrábějí produkty, které jsou ve finále označovány jako výrobek známé zahraniční firmy, aniž by tento výrobek vůbec takovou firmou prošel. Podobně je tomu i s dalšími exportními produkty. Hovořit o tom, že technicky zaostávají za konkurencí, v podstatě nelze.

Druhým a podle našeho názoru rozhodujícím faktorem určujícím cenu výrobku jsou realizační ceny, nebo šířeji vyjádřeno podmínky prodeje.

V soudobém světě jsou trhy do značné míry obsazeny. Podstatná část zboží je ovládána nadnárodními společnostmi, které určují jeho ceny trhu.⁶¹ Na poptávkové straně navíc působí zvyk, kdy se ctí kontinuita a orientace na osvědčené značky a firmy s tradicí a dobrou pověstí

60 Produktivita práce je sice při mezinárodních srovnáních měřena HDP na zaměstnance či odpracovanou hodinu v paritě kupní síly, aby byly vyloučeny rozdíly v cenových úrovních jednotlivých zemí, avšak používané metody mezinárodních komparací zohledňují tyto vlivy jen částečně, a proto jsou fakticky jen přibližné. Na úrovni souhrnné produktivity (HDP na pracovníka) není 5% chyba pokládána za statisticky významnou, na úrovni dílcí (odvětvové) desagregace může být i větší. (OECD Purchasing Power Parity and Real Expenditures, Paris 1999)

61 Vnitropodnikové dodávky nadnárodních společností a dodávky podle kooperačních smluv se již podílejí podle odhadů více než dvěma třetinami na světovém obchodu.

(goodwill), to vše stupňováno agresivní reklamou. České firmy (ale prakticky veškeré firmy ze států střední a východní Evropy, pokud dodávají finální produkty ve stejném segmentu jako nadnárodní společnosti) pak zaujímají na trhu ve velké míře pozici outsidera danou především tím, že přicházejí z neznámé země „někde na Východě“, což je obecně označení pro nízkou kvalitu, pro nedůvěru spotřebitelů, tedy a priori mají nízkou image. Vstup na obsazené trhy proto předpokládá nutnost značných cenových ústupků, a to i pro výrobky, které nikterak nezaostávají svými parametry za konkurenčními analogy.

Kromě toho zde výrazně působí i úroveň netržně stanovených „vnitrokoncernových“ realizačních cen v rámci mezinárodních společností, např. při vývozu produktů nebo komponentů z ČR a obdobně při jejich dovozu do ČR. Tyto ceny mohou být oproti skutečným nákladům vč. míry zisku při vývozu nižší a při dovozu vyšší. Stejně tak je možné, že výrobek je realizován obchodní firmou mimo ČR, a tedy většina zisku odchází mimo atd. Možností, jak přesunout zisk jinam, je bezpočet. Příčinu lze hledat především v přerozdělovacích procesech uvnitř těchto koncernů, které mají za cíl především daňovou optimalizaci v rámci skupiny (vyloučeny však nejsou ani politické faktory).⁶²

Takto vyjádřená úroveň produktivity tudíž zahrnuje i subjektivní faktory „nerovného“ ocenění výrobků. Jeho důsledky dopadají na výrobce v současnosti podstatně výrazněji, i když v mnoha případech se tento dopad „srovná“ uvnitř koncernu, v němž působí, než je tomu v případě nižší úrovně technických parametrů a kvality výrobků.

V souhrnu pak všechny tyto faktory vedou k nižší realizační ceně a v národohospodářském pohledu tedy vedou k nižšímu příspěvku pro HDP a nakonec i k nízké produktivitě. Přitom tato realizační cena je minimálně o 20–25 % nižší, a v mnoha případech ještě podstatně níže, než je cena srovnatelného výrobku konkurence.

Při hodnocení produktivity a její relace ve vztahu k úrovni mezd však nesmíme zapomenout ani na podstatný faktor, tj. dlouhodobě nízko nastavený kurs koruny, **resp. rozdíl mezi oficiálním kursem a její paritou kupní síly**. Jeho podhodnocení nemusí být totiž jen důsledkem cenových slev, ale také jejich příčinou.

62 Obdobným způsobem a z obdobných příčin funguje i „necenové přerozdělování přidané hodnoty“, které má ale stejně jako cenové přerozdělování vliv na vykázanou produktivitu v České republice. Jde o odliv české přidané hodnoty mezi firmami, tj. z dceřiné společnosti v ČR na její zahraniční matku či na jinou dceřinou společnost prostřednictvím různých vnitropodnikových půjček, drahých poradenských služeb a řady dalších kanálů. Důvodem je především daňová optimalizace uvnitř celé skupiny. Zisk se převádí především tam, kde existuje daňový štít, tj. neplatí se žádné daně, proto se v minulosti často šířily představy, že lze tomuto jevu zabránit výrazně nižším zdaněním, což vedlo v zemích našeho typu vč. ČR k účasti na daňovém podbízení snahou o co nejnížší zdanění korporací. Ve skutečnosti pro tento typ operací je daňové podbízení (které výrazně deptá veřejné finance) fakticky neúčinné, protože jakékoli sebemenší zdanění je stále vyšší než nula.

1.4.2. Nebezpečí uzamčení České republiky v pasti středního příjmu

Dosavadní vývoj České republiky naprosto jasně ukázal, že dlouhodobou strategii ČR nelze zakládat na cenové (nákladové) konkurenční schopnosti – na nízkých mzdách, nízké míře pracovněprávní a sociální ochrany, na nízkých daních a na nízkém kursu koruny (i když cenová konkurenční schopnost může být nahrazována jen postupně).

Velmi levná pracovní síla nejenže omezuje nutnou náhradu živé práce prací zpředmětněnou, ale především dlouhodobě formuje strukturu ekonomiky ve směru posilování výroby založených na levné práci, a tedy i nízké kvalifikaci, a konec konců vede až k technickému a technologickému zaostávání.

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, se mohou vyhnout radikálnějšími opatřeními, jako jsou strukturální přestavba výroby, reorganizace podnikového vedení a nahrazení zastaralého vedení moderní technikou.

V tržním prostředí, kde se konkurence opírá o proces rozvoje výrobků, může strategie nízkých mezd, jejímž cílem je zachovat ziskovost stále zastaralejšího zařízení a výrobních linek, přinést jen dočasnou úlevu. Bylo by proto dobré zdůraznit, že existuje dolní limit pro mzdy a náklady práce na jakémkoli pracovním trhu. Naproti tomu v dlouhodobém horizontu limit pro pokles nákladů v důsledku technických zlepšení leží mimořádně nízko.

Pokud firmy investují do nové techniky nedostatečně, postupně se mohou dostat k tomu, že se výrobek stane natolik zastaralý, že se nedá prodat za řádnou cenu. V takovém prostředí se firmy a ekonomika pohybují po spirále směrem dolů, sledují stále krátkodobější cíle a jejich přežití stále více závisí na snižování nákladů. Výsledkem je přesun struktury k nízkofunkčním výrobám montážního typu (mimo jiné velmi rychle reagujících na vývoj konjunktury či změnu vnějších podmínek).

V posledních letech je patrný trend k využívání ještě nižšího stupně konkurenční výhody, a sice polohy. To se pak odráží v nárůstu logistických center a skladů a skladových ploch, které představují ještě nižší přidanou hodnotu než uváděná montáž.

Je samozřejmé, že tento směr, kterým se, poháněna vlastní setrvačností, ubírá česká ekonomika, se sám od sebe nezmění. **Je proto třeba se vrátit k diskusi o reálné ekonomice a o zdrojích a šancích na posílení její skutečné a dlouhodobé konkurenceschopnosti, a teprve na základě ujasnění si dalšího postupu, resp. stanovení priorit a cílů se lze věnovat stanovení termínu pro přijetí eura. Manipulace s kursem měny může reálné ekonomice pomoci jen velmi omezeně, a to ještě jen krátkou dobu. V žádném případě zásadní restrukturalizační opatření v reálné ekonomice nemůže nahradit.**

Česká republika dnes reálně stojí – ať už si to uvědomujeme či nikoli – před volbou, zda bude dále pokračovat a dále prosazovat politiku levné práce: levného kursu koruny, nízkých mezd, nízkých sociálních standardů a nízkých daní, anebo se dá cestou moderního rozvoje.

Přirozeně, že na základě těchto skutečností se lze ptát, zda je vůbec v současnosti

reálné zásadně změnit prosazující se směr hospodářské politiky, zda lze reálně uvažovat o jakési vládní hospodářské strategii v situaci, kdy už jsou „karty rozdány“, kdy se česká ekonomika vyprofilovala a možná, že se stále více profiluje jako záložní ekonomický prostor německé ekonomiky. Jakými cestami by bylo možné, v současné situaci po bezbřehé a v řadě případů přímo destrukční privatizaci, dostat se na špici v některých moderních a rozvíjejících se odvětvích či oborech, na špici v oborech, kde je také možno dosahovat rovnoprávných cen a vysoké produktivity práce.

Odpověď na takovou otázku není rozhodně jednoznačná, protože není ani zřejmé, zda se takový obrát v hospodářské politice v České republice podaří. Nicméně po 35 letech zkušeností dobře víme, co se stane, když budeme pokračovat dále stejnou cestou politiky levné práce. To je cesta technologického zaostávání a sestupu k nižším stupňům zpracování, s nižší přidanou hodnotou, s nižším oceněním, s nižší produktivitou a samozřejmě také s nižšími mzdami. Je to cesta trvalého uzamčení České republiky do pasti středního příjmu (chudoby).

Na druhou stranu je patrné, že světová ekonomika prochází masivními změnami, kdy nelze vůbec vyloučit formování blokového uspořádání (na jedné straně s dominancí USA, na straně druhé s dominancí Číny). Rozvoj alternativních struktur včetně finančních (např. mBridge), hledání nových cest rozvoje (viz úvahy o strategické autonomii v rámci EU) nabízejí minimálně možnosti uvažovat jinak. I dlouhodobý odpůrce průmyslové politiky, Mezinárodní měnový fond, byl nucen přiznat obří zájem o průmyslovou politiku, a to u tří center – Číny, USA a zemí EU. I proto rozvíjí databázi opatření průmyslové politiky. I když jsou opatření průmyslové politiky motivovány různě, je patrné, že důvod konkurenceschopnosti zůstává mezi dominantními. Je smutnou skutečností, že ČR a její ekonomická debata je od těchto zásadních trendů zcela izolována a neustále se vrací do neoliberálních 90. let.

1.4.3. Možná východiska – změna hospodářské strategie

Základem této strategie musí být především (před závorkou) intenzivní boj proti korupci, proti organizovanému zločinu, daňovým únikům, praní špinavých peněz, práci na černo, tj. boj proti negativním společenskoekonomickým jevům. Bez tohoto opatření, předsunutého před všechna opatření v ekonomické a sociální oblasti, nelze ve skutečnosti zaručit efektivnost a účinnost přijímaných opatření hospodářské politiky (blíže viz kapitola č. 5). Opatření, která by mohla posunout českou ekonomiku směrem k vyšší výkonnosti, která by změnila dosavadní charakter ekonomiky s nízkou přidanou hodnotou, s nízkými mzdami, a tedy i nižší životní úrovní, lze zatím formulovat jen – kromě výše uvedeného – v obecnějších rysech.

Za velmi důležité považujeme především to, že česká ekonomika, resp. i Česká republika jako celek nemá, resp. nerealizuje žádné velké projekty. Takovým projektem, který bude realizován (bez ohledu na to, jaká vláda nebo politická koalice, zda pravicová či levicová zjednodušeně řečeno, momentálně vládne), by mohla být urychlená dostavba dálniční sítě. Ovšem to není projekt, který by výrazněji posouval výkonnost ekonomiky – navíc je to projekt, na kterém lze spíše demonstrovat neschopnost ho realizovat a dokončit.

Takovým projektem může být síť rychlých železnic zabezpečujících propojení našich hlavních center s evropským systémem rychlé železniční dopravy – tentokrát i ve vazbě na dodávky potřebné techniky od tuzemských výrobců. Takovým projektem může být i zvýšení soběstačnosti českého zemědělství – také s ohledem na budoucí vývoj ve světě, stejně jako projekt úsporného hospodaření s vodou – očekává-li se určitá změna klimatu, na kterou je nutno se připravit, atd. O takových velkých projektech je nutno začít vážně diskutovat a tato témata předložit k odborné diskusi.

V této souvislosti je pak i jedním z možných směrů úvah o budoucnosti české ekonomiky vyšší využití předpokladů v relativně vzdělané a kvalifikované pracovní síle České republiky, která umožňuje orientaci na necenové (kvalitativní) konkurenční výhody. Na rozdíl od některých současných úvah, které spoléhají na to, že zde vytvoří se státní podporou pracovní místa vyžadující jen málo kvalifikovanou práci (a tedy s nízkými podprůměrnými mzdami), která budou nevyhnutelně přitahovat pracovní síly především ze zahraničí, jde o přesun k aktivitám s vyšší přidanou hodnotou. Tyto aktivity by se měly zaměřovat na výrobu sofistikovanějších výrobků, na technologicky náročné fragmenty produkčního řetězce, na odstranění srážek z ceny na „zboží z Východu“, na zapojení do mezinárodních odbytových sítí atd. Tyto kvalitativní faktory mohou zlepšit docilované zahraniční i domácí ceny a tím i národohospodářskou produktivitu práce, aniž by se nutně zvyšovala „fyzická“ resp. „naturální“ produktivita.

V dlouhém časovém horizontu rozhoduje o hospodářském růstu lidský kapitál a technologický pokrok. Konkurenceschopnost ekonomiky závisí na prosazování inovací na základě výzkumu a vývoje, na vzdělávání a kvalifikaci pracovních sil, na investicích do restrukturalizace a modernizace výrobních kapacit při osvojování nových technologií.

Jaké předpoklady zde existují pro rozvoj klíčového růstového faktoru – lidského kapitálu? Předchozí století s sebou přinesla určitou civilizační úroveň, mimo jiné impozantní rozvoj technické zdatnosti a inženýrské dovednosti zdejších pracovních sil. Dodnes se to projevuje například v rychlosti osvojování technických kvalitativních parametrů výroby, překvapující zahraniční investory. Podle některých srovnání je patrné, že co v jiných zahraničních pobočkách trvá roky, to zdejší inženýři a technici zvládají v řádu měsíců. Je tedy na co navazovat! **Rozvíjející se digitální ekonomika je z tohoto pohledu šancí. Využití všech jejích možností by ČR umožnilo „přeskočit“ vývojovou etapu a zaměřit se na produkci high-tech zboží a služeb.**

Problém tkví v tom, že inovační kapacita byla silně oslabena v době, kdy země téměř po půl století ztratila kontakt s vyspělým světem. Některé dříve existující přednosti lidského kapitálu byly zčásti ztraceny. Po staletí kumulované tradice a dovednosti však nezmizí náraz. Je pravděpodobně ještě čas na ně navázat masivnějším investováním do absorpční schopnosti země, umožňující rychlejší přenos nových technologií ze zahraničí.

Aby však bylo možno uzavírat mezeru v ekonomické úrovni, je nutno souběžně uzavírat mezeru technologickou. Přetrvávání v pozici „low cost economy“ by také mohlo skončit uzamčením v pasti chudoby – „low-growth trap“.

Při přechodu k tržní ekonomice se pozornost soustředila na provádění systémových a institucionálních změn, jejichž určité opoždování na počátku transformace je všeobecně

vnímáno jako hlavní příčina pomalejšího ekonomického růstu v České republice. Původně zvolený způsob privatizace také vedl ke značnému pokřivení motivací, když podněcoval spíše k majetkovým přesunům a finančním spekulacím než k dlouhodobému rozvoji nově nabývaných podniků.

Současně však nazrál čas rozšířit pozornost na rozvoj dlouhodobých růstových faktorů. Praktické kroky k rozvoji inovační kapacity a technologické absorpční schopnosti se vztahují k širokému spektru aktivit. Týkají se investic do znalostí a přizpůsobivosti lidského činitele (celoživotního vzdělávání, zvýšení podílu terciárního vzdělání, všeobecné počítačové gramotnosti, jazykové přípravy), zlepšení přenosu poznatků výzkumu do hospodářské praxe, uvolnění přístupu k rizikovému kapitálu, celkově pak profesní a územní mobility na trhu práce.

Předpokladem je mimo jiné i překonání odtrženosti univerzit a technických vysokých škol od podnikatelské sféry a posílení dříve tradičně rozvinutého technického a učňovského školství. Mnoho let se hovoří o nutnosti posilovat technické školství, mluví se o posilování učňovského školství, o rozvoji technických profesí atd. a zde by mohla být konečně příležitost pro zajištění absolventů technických profesí pro českou ekonomiku něco skutečného udělat. I to by měl být jeden z projektů, který by zajišťoval budoucí podmínky pro českou ekonomiku.

Příznivé předpoklady kvalifikační struktury obyvatelstva nejsou při zaměření na jednoduché či jen středně technicky náročné hromadné výroby meziproduktů dostatečně využity. Čelit konkurenci nově se industrializujících mladých ekonomik s jejich nepřekonatelnou výhodou podstatně nižších jednotkových pracovních nákladů je možno pouze při zaměření na takové originální produkty a služby, které jsou jim zatím nedostupné nebo vzdálené, a také pružným přizpůsobováním se individuálním potřebám náročných zákazníků. Jde o přechod ke kvalitativně založené konkurenční výhodě.

Příklady Finska nebo Dánska, které se s inovovanými výrobky a službami znalostně náročných odvětví na světovém trhu prosadily, ukazují na možnost a schůdnost takového zaměření. Obě jmenované země se současně nacházejí na předních příčkách vzdělanostní úrovně nejvyššího stupně. Z této zkušenosti vyplývá význam posilování terciárního vzdělání především v technických oborech.

Překonávání zaostalosti a rychlost odstraňování mezery v ekonomické úrovni vůči vyspělým zemím bude záviset na tom, jak se jednotlivé země a lokální komunity dokáží přizpůsobit nové situaci. Je stále zřetelnější, že tento úkol je spojen s potřebou opětovných hlubších strukturálních změn, jakými česká ekonomika ve své novodobé historii procházela již vícekrát.

Cílem tvorby dlouhodobé strategie české ekonomiky je především zabránit petrifikaci dosavadní struktury a změnit směr sestupné restrukturalizace ekonomiky směrem k nižším stupňům zpracování. Domníváme se, že přesně toto riziko dnes hrozí České republice.

Překonání tohoto stavu a nalezení cest k rychlejšímu překonávání mezery v ekonomické úrovni vůči vyspělým zemím vyžaduje, jak naznačují zkušenosti evropských zemí, dosáhnout spolupráci hlavních politických sil a zajistit shodu v celonárodním úsilí změnit existující poměry a využít vznikající nové příležitosti. Tak tomu bylo v některých malých ekonomikách, které

v obtížné situaci dokázaly využít příležitosti a svých skrytých předností a povedl se jim „irský zázrak“ nebo „finská modernizace“. Zda takové celonárodní shody bude možno dosáhnout, je zásadní otázkou příštích let.

Výdaje na lidské zdroje, vyjadřované jako veřejné výdaje na vzdělání v relaci k ekonomické úrovni, jsou v Česku pod úrovní evropského průměru i pod průměrem nových členských zemí střední a východní Evropy. Celkové výdaje na výzkum a vývoj jsou v Česku sice značně nad úrovní nových členských zemí, avšak výrazně pod úrovní průměru EU. Zvláště nízká je participace podnikatelské sféry na těchto nákladech.

Při modernizaci a restrukturalizaci produktivního kapitálu by investice měly být zaměřovány k sofistikovanějším výrobám a službám s vyšší přidanou hodnotou, na technologicky náročnější fragmenty produkčního řetězce a využití kvalifikovaných pracovních sil při vyšším podílu výdajů na výzkum a vývoj. K tomu by měly sloužit opatření v daňové oblasti a restrukturalizace výdajů veřejných rozpočtů spolu s přehodnocením systému investičních pobídek. Daňové úlevy by se měly týkat jak amortizačních a investičních odpisů, které jsou daleko lepším stimulem pro investování než nižší sazby daně, tak i výdajů na podporu vědy, výzkumu a vývoje. Investiční pobídky by měly směřovat k sofistikovanějším výrobám a službám a k rozšíření výroby komponentů v domácích malých a středních podnicích, kooperujících s velkými investory.

Zarážející je, že v českém zpracovatelském průmyslu je intenzita výzkumu a vývoje u podniků pod zahraniční kontrolou podstatně nižší než u domácích firem. Např. v roce 2013 podle průzkumu ČSÚ činil podíl výdajů na výzkum a vývoj na hrubé přidané hodnotě u zahraničních afilací 4,8 %, zatímco u národních firem 8,58 %. Zahraniční investoři se orientují převážně na levnou pracovní sílu a jimi provozované podniky představují z velké části jen „montovny“ (viz zejména výrobu elektrických a optických přístrojů). I u dříve výrazně nadprůměrného automobilového průmyslu se dnes u zahraničních afilací pohybují výdaje na výzkum ve vztahu k hrubé přidané hodnotě na těchto průměrných číslech. Nutno však dodat, že v posledních letech se situace výrazně zlepšila. Ukazuje se, že je nutno v této oblasti zásadně reorientovat investiční pobídky tak, aby se zvyšoval podíl tuzemské přidané hodnoty ve výrobach i službách.

Nepřímo o těchto skutečnostech, resp. o tom, že česká ekonomika se profiluje jako ekonomika subdodavatelská, bez větší vlastní finalizující kapacity, svědčí i zkušenosti ze současnosti. V uplynulých několika letech byla s využitím dotací EU za desítky miliard korun vybudována výzkumná centra, která by měla poskytovat své poznatky právě českému průmyslu. Zkušenosti, byť zatím jen krátkodobé, z jejich provozu ukazují, že nejsou schopna samostatné činnosti a že bez dalších státních dotací do jejich provozu nebudou zatím schopna fungovat.

Zakázky od průmyslových firem na řešení jejich problémů, resp. ani zájem o realizaci výstupů těchto center do praxe nepřicházejí v předpokládaném rozsahu. Za hlavní příčinu tohoto stavu se považuje, že velké nadnárodní firmy, které mají své výrobní kapacity v ČR, mají svá výzkumná centra v zahraničí, a české kapacity proto nepotřebují. Tuzemské firmy – které by mohly být případně zájemci o produkci těchto center – nemají odpovídající finanční zdroje a také – což je zcela zásadní – výstupy těchto center nepotřebují, neboť pracují jako subdodavatelé zahraničních koncernů a příslušné zadání, resp. výrobní dokumentaci dostávají od svých odběratelů.

V takových podmínkách nelze očekávat, že by mohlo dojít ke změně postavení české ekonomiky a k rychlejšímu sblížení její ekonomické úrovně s vyspělými zeměmi EU. Je zřejmé, že zde existují určité zárodky změny dosavadní trajektorie rozvoje české ekonomiky. Skutečný obrat v hospodářské strategii vyžaduje nejen adekvátní koncepci, ale i změnu v postojích občanů i podnikatelské sféry. Česká republika může z tohoto procesu mnoho vytěžit, poučí-li se z „nejlepší praxe“ a podaří-li se jí stimulovat svou inovační schopnost. Její pozice v rámci společenství zemí Evropské unie se tak může začít výrazně zlepšovat a též lépe odpovídat historicky daným předpokladům.

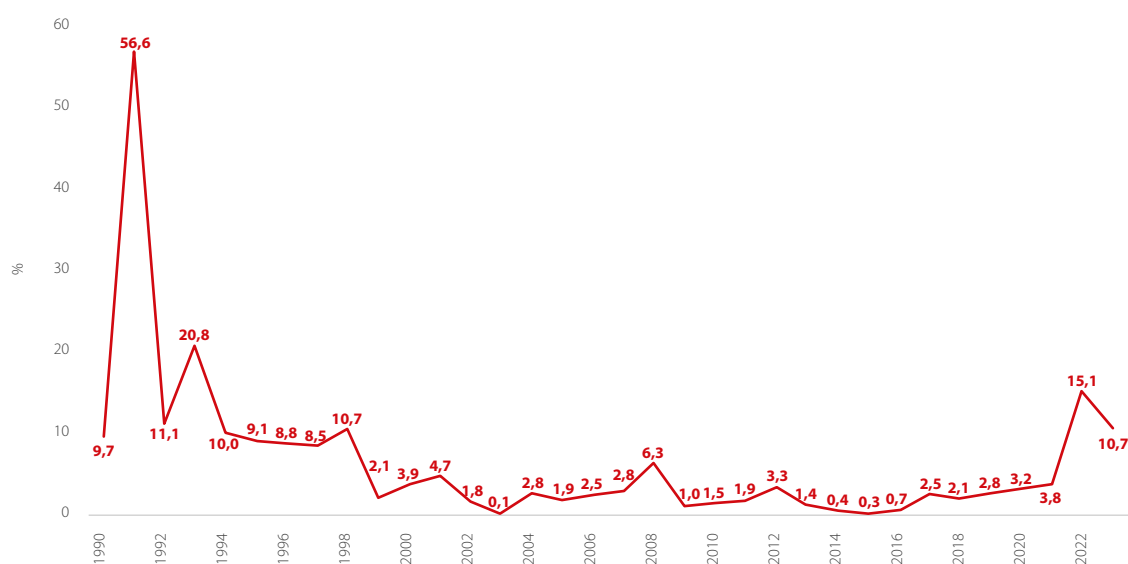
2. Boj proti inflaci

2.1. Úvod

Inflace několik let nepředstavovala pro českou ekonomiku a českou společnost významnější problém, neboť se její výše pohybovala na nízkých hodnotách. V posledních dvou letech však inflace z různých příčin vzrostla a měla značný negativní dopad. Z pohledu odborů jde zejména o dopad inflace na kupní sílu zaměstnanců/obyvatel. Negativní dopady jsou však mnohem rozsáhlejšího charakteru. V letošním roce (2024) Ministerstvo financí České republiky, ale i Česká národní banka předpokládají výrazný pokles míry inflace (až k inflačnímu cíli). Odbory však podle nejnovějších vyjádření nejsou tak optimistické a upozorňují na rizika, která by mohla vést k pomalejšímu poklesu míry inflace.

Nejprve se v této studii budeme věnovat tomu, co vlastně inflace je, jak se měří, jaké druhy měř inflací máme. Poté se podíváme na to, proč je vlastně inflace škodlivá. A nakonec budou popsány příčiny míry inflace z pohledu odborů a jejich návrhy, se kterými přišly v době vysoké míry inflace.

Míra inflace v České republice



Pramen: ČSÚ (15. 7. 2024)

2. 2. Inlace – teoretické vymezení

Inlace je růst všeobecné cenové hladiny, tedy průměrné cenové hladiny v ekonomice (Pavelka, 2024). Jelikož inflace neznamená, že při inflaci rostou všechny ceny stejně, mohou být její dopady diferencované na jednotlivé ekonomické subjekty v závislosti na struktuře jejich výdajů (na složení jejich spotřebního koše).

V České republice je inflace nejčastěji chápána jako spotřebitelská inflace, tedy vývoj cen, které spotřebitelé platí za statky a služby – vychází se ze spotřebního koše (CPI).⁶³

Spotřební koš obsahuje položky, které nakupuje **průměrná domácnost**, které pravděpodobně neodpovídá žádná skutečná domácnost. Proto spotřebiteli vnímaná inflace může být, a velmi často také je, odlišná od té skutečné.

V posledních letech se v České republice rozšířil tzv. scanner data, kdy data o cenách výrobků již nejsou získávána každoměsíčním zjišťováním zaměstnanci ČSÚ přímo v obchodech (terénním šetření), ale jsou získávána přímo z pokladen obchodních řetězců. Nejsou tedy zohledňována pouze data za vybrané reprezentanty, ale podle ČSÚ jsou do výpočtu inflace zahrnuty všechny významné položky. Scanner data jsou využívána od ledna 2021 u oddílů klasifikace ECOICOP 01 – Potraviny a nealkoholické nápoje, 02 – Alkoholické nápoje, tabák, společně se skupinami 05.61 – Spotřební zboží pro domácnost, 12.13 – Ostatní přístroje, předměty a výrobky pro osobní péči. Od ledna 2022 navíc u skupin 06.11 – Léčiva, 06.12 – Ostatní zdravotnické výrobky, 06.139 – Ostatní terapeutické přístroje a vybavení, 09.342 – Potřeby pro domácí zvířata, 09.541 – Papírenské zboží.⁶⁴ U ostatních oddílů se používá reprezentantů.

Protože se struktura výdajů domácností v čase mění, musí se upravovat i váha jednotlivých položek ve spotřebním koši. K tomu došlo aktuálně od ledna roku 2024. Při této revizi se vycházelo z výdajů domácností za rok 2022, ale byly doplněny o některé vlivy z roku 2023. Právě v těchto dvou letech byla inflace v České republice vysoká díky některým položkám, což ovlivnilo váhy pro letošní i pro příští rok. Srovnání vah, které byly využity v letech 2022–23, a těch, které budou používány v letošním a příštím roce, zachycuje následující tabulka.

Běžně se lze setkat se 3 druhy inflace. Český statistický úřad každý měsíc zveřejňuje 3 druhy inflace⁶⁵:

A) Míra inflace vyjádřená přírůstkem průměrného ročního indexu spotřebitelských cen vyjadřuje procentní změnu průměrné cenové hladiny za 12 posledních měsíců proti průměru 12 předchozích měsíců. Tato míra inflace je vhodná při úpravách nebo posuzování průměrných veličin. Bere se v úvahu zejména při propočtech reálných mezd, důchodů apod.

63 Samozřejmě lze inflaci vyjádřit i na základě cen výrobců či šířeji lze změřit inflaci pomocí deflátorů – například soukromé spotřeby či celkového HDP. Zde se však budeme primárně zaměřovat na vývoj spotřebitelských cen.

64 ČSÚ, <https://www.czso.cz/documents/10180/218288681/0120182401cu.pdf/1b2b48ef-8004-4355-ab6d-d5b92520e04b?version=1.0>

65 https://www.czso.cz/csu/czso/mira_inflace

Struktura spotřebního koše – váhy – pro roky 2022–23 a pro rok 2024

	Váhy pro rok 2022 - 23 (‰)	Váhy pro rok 2024 (‰)
ÚHRN	1000,0	1000,0
Potraviny a nealkoholické náp.	178,1	177,6
Potraviny	161,3	161,1
Nealkoholické nápoje	16,8	16,6
Alkoholické nápoje, tabák	87,0	84,7
Alkoholické nápoje	39,1	38,7
Tabák	47,8	46,0
Odívání a obuv	38,9	45,1
Odívání	29,1	34,4
Obuv	9,8	10,7
Bydlení, voda, energie, paliva	267,4	254,9
Nájemné z bytu	33,5	33,2
Imputované nájemné	122,2	99,7
Běžná údržba a opravy bytu	12,7	13,6
Ostatní služby souv. s bytem	20,6	20,5
Elektřina, teplo, plyn, paliva	78,5	87,9
Elektrická energie	39,6	44,3
Plynná paliva	19,1	19,6
Kapalná paliva	0,0	0,0
Tuhá paliva	6,0	9,2
Teplá voda, pára, led	13,7	14,7
Bytové vybavení, zařízení dom.	58,3	58,1
Zdraví	26,5	27,9
Doprava	103,7	105,7
Nákup osob. dopr. prostředků	43,3	42,3
Provoz osob. dopr. prostředků	51,2	54,2
Pohonné hmoty, oleje, ...	31,8	35,5

	Váhy pro rok 2022 - 23 (‰)	Váhy pro rok 2024 (‰)
Pošty a telekomunikace	32,6	29,4
Rekreace a kultura	81,5	78,3
Ost. rekr., zahrady, d. zvířata	18,2	18,7
Rekreační a kulturní služby	24,0	22,3
Dovolená s komplex. službami	16,9	18,8
Vzdělávání	5,6	6,2
Stravování a ubytování	57,9	66,4
Stravovací služby	51,3	58,4
Ubytovací služby	6,6	8,0
Ostatní zboží a služby	62,5	65,6
Osobní péče	28,6	28,5

Pramen: ČSÚ

B) Míra inflace vyjádřená přírůstkem indexu spotřebitelských cen ke stejnému měsíci předchozího roku vyjadřuje procentní změnu cenové hladiny ve vykazovaném měsíci daného roku proti stejnému měsíci předchozího roku. Jedná se tedy o dosaženou cenovou úroveň, která vylučuje sezónní vlivy tím, že se porovnávají vždy stejné měsíce.

Tato míra inflace je vhodná ve vztahu ke stavovým veličinám, které měří změnu stavu mezi začátkem a koncem období bez ohledu na průběh vývoje během tohoto období. Bere se v úvahu při propočtech reálné úrokové míry, reálného zvýšení cen majetku, valorizací apod.

C) Míra inflace vyjádřená přírůstkem indexu spotřebitelských cen k předchozímu měsíci vyjadřuje procentní změnu cenové hladiny sledovaného měsíce proti předchozímu měsíci.

V rámci Evropské unie se používá pro výpočet míry inflace tzv. Harmonizovaný index spotřebitelských cen (HICP), který sice vychází z domácích spotřebitelských indexů, ale je mírně upraven, aby byl více porovnatelný v rámci EU. A právě v případě České republiky dochází k vyjmutí tzv. imputovaného nájemného⁶⁶ z HICP, a proto

⁶⁶ Index nákladů vlastnického bydlení se skládá z těchto cenových indexů:

- tržní ceny nových bytů a rodinných domů prodaných jako finální produkt pro vlastní bydlení
- individuální výstavba nových rodinných domů (všechny formy)
- renovace a přestavby rodinných domů
- renovace bytových domů
- rekonstrukce a údržba bytů a rodinných domů
- platba za realitní zprostředkování

v posledních dvou letech docházelo k významným rozdílům míry inflace počítané na základě domácího CPI a míry inflace počítané na základě HICP. Imputované nájemné v průběhu roku 2022 výrazně narůstalo, později se jeho růst pomalu snižoval. Výsledkem tedy bylo, že mezinárodně srovnatelný index spotřebitelských cen dosáhl oproti v ČR publikovaným a komentovaným indexům odlišných hodnot – v roce 2022 to místo 15,1 % v domácího konceptu bylo 14,8 % a v roce 2023 místo 10,7 % už 12 %. Za dva roky je tak index spotřebitelských cen měřený podle domácího konceptu nižší oproti mezinárodně srovnatelnému o 1,2 procentního bodu. Tento rozdíl je způsobený především výraznou diferencí v roce 2023 (1,3 p. b). Takto výrazné rozdíly v indexech, které mají zásadní význam pro řízení hospodářství, každopádně mohou vzbuzovat nedůvěru, což může být – zvláště u tohoto typu indexu – velmi nebezpečné.

2.3. Proč má inflace negativní dopady?

Nejčastěji zmiňovaný negativní dopad inflace je pokles kupní síly. V případě zaměstnanců, pokud jim nominální mzda roste pomaleji, než je míra inflace, klesá jejich reálná mzda a oni si mohou koupit za svou mzdu méně zboží a služeb. Ale příjmem nemusí být pouze mzda, může to být např. i nájem, který člověk získává z pronajímaného bytu. Mohou to být sociální dávky, kde je navíc situace často vážnější, neboť u většiny z nich neprobíhá valorizace na základě míry inflace.

I když by nominální příjem (mzda) vzrostl rychleji, než je míra inflace, což by mohlo znamenat, že si bude moci člověk více koupit, tak tomu tak nakonec nemusí být z důvodu tzv. taxflace. Taxflace znamená, že pokud roste nominální příjem, nakonec se zaplatí více na daních, tudíž čistý příjem je nižší. Taxflace nemusí nastat pouze v případě čisté progresivní míry zdanění (čím vyšší mzda, tím vyšší daňová sazba), která u nás částečně je (máme v České republice dvě sazby: 15 % a 23 %)⁶⁷, ale i např. z důvodu základní slevy na dani, která se při růstu nominálního příjmu stává méně významnou, tudíž průměrná míra zdanění roste.⁶⁸

Cenová stabilita neboli nízká míra inflace má však i další řadu pozitivních dopadů, které mají přímý i zprostředkovaný dopad na životní situaci občanů/zaměstnanců. Podle Evropské centrální banky nízká inflace, pokud je „stabilní a předvídatelná, pomáhá lidem a podnikům lépe

- daně z transakcí (např. daň z nabytí nemovitých věcí zrušená v roce 2020)

Pramen: <https://www.czso.cz/csu/czso/metodicka-poznamka-k-indexu-spotrebitelskych-cen-imputovane-najemne-listopad-2021>

67 Základní sazba je 15 %. 23% sazba daně se používá na příjem, který překročí 36násobek průměrné mzdy (platí od letošního roku). V minulém období se vyšší sazba týkala osob překračující 48násobek průměrné mzdy. Z toho vyplývá, že částí osob se zcela určitě daně z příjmu od letošního roku zvýší.

68 Tento problém, který se především v oblasti daně z příjmu fyzických osob projevoval tzv. studenou progresí, ČMKOS dlouhodobě kritizovala. (Při růstu inflace a na něj navázaného růstu nominálních mezd docházelo k přesunu zaměstnanců do vyšších pásem zdanění, i když jim reálné hrubé mzdy stagnovaly, nebo dokonce klesaly, zároveň docházelo stejným mechanismem k „vyhasínání“ efektu odpočitatelných položek od základu daně či slevy na dani). Na začátku nového tisíciletí prosadila ČMKOS u nové vlády ČSSD systém klouzavého posunu daňových pásem a částečnou valorizaci odpočtů od základu daně. (Později byl tento problém v oblasti daňových pásem vyřešen přechodem na tzv. rovnou daň, nicméně problém vyhasínání efektu odpočitatelných položek od základu daně či přímo daňových slev přetrvává dodnes a velmi silně se projevil v období vysokých cenových nárůstů let 2022–2023.

plánovat své úspory, výdaje a investice. To pomáhá ekonomice růst, a tím vytvářet pracovní místa a prosperitu“.⁶⁹

Podle Evropské centrální banky má cenová stabilita tyto výhody:

- „Umožňuje nám to vyhnout se neefektivním nákladům vyplývajícím z přítomnosti nominálních rigidit.“
- Snižuje náklady na neefektivitu způsobené inflací, která je daní z peněžních zůstatků.
- Vyhýbá se nepříznivým přerozdělovacím účinkům inflace. Nepříznivý vliv inflace na příjem a bohatství se v různých společenských skupinách liší, přičemž vyšší inflace škodí zejména nízkopříjmovým domácnostem s omezenými investičními možnostmi.
- Vyhýbá se nepříznivým interakcím mezi inflací a zdaněním. Přítomnost inflace vytváří zkreslení, protože daně jsou vybírány v nominálních hodnotách a nedochází k úplné indexaci. Pokud například nominální příjem roste v souladu s inflací, ale daňová pásma se neaktualizují v souladu s inflací, nakonec se zaplatí více daní, i když se příjem upravený o inflaci nezměnil. Udržováním nízké a stabilní inflace se tento efekt snižuje.
- Snižuje neočekávané změny inflace, které vytvářejí zkreslení. Pokud například dojde k neočekávanému zvýšení inflace, hodnota úspor klesá a hodnota dluhu klesá, což převádí bohatství od střadatelů na dlužníky.
- Snižuje volatilitu inflace, což zase snižuje nejistotu a tržní úrokové sazby, a to motivuje lidi k investicím.
- Přispívá ke stabilnějšímu finančnímu systému.
- Pomáhá udržovat sociální soudržnost a stabilitu. Historie ukázala, že epizody vysoké inflace i epizody deflace⁷⁰ nebo trvale klesající ceny bývají spojovány se sociálními nepokoji. Nestabilní inflace postihuje zejména nízkopříjmové domácnosti, protože mají méně prostředků na svou ochranu. Když jsou ceny stabilní, všichni jsou na tom lépe: cenová stabilita podporuje hospodářský růst a zaměstnanost a umožňuje lidem dělat spolehlivější plány při rozhodování o půjčkách, spoření a rozšiřování podniků“.⁷¹

Škodlivé dopady má vyšší či vysoká míra inflace. Stabilní cenová hladina neboli nízká míra inflace je naopak spojena s pozitivními dopady, jak je uvedeno výše. Proto také centrální banky chtějí dosáhnout cenové stability, která neznamená nulový nárůst cenové hladiny, ale centrální banky si cenovou stabilitu definují jako nízkou míru inflace.⁷² Česká národní banka má svůj

69 <https://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/benefits/html/index.cs.html>

70 Deflace znamená, že průměrná cenová hladina klesá. V reálné ekonomice je častější je tzv. desinflace, která znamená pokles míry inflace.

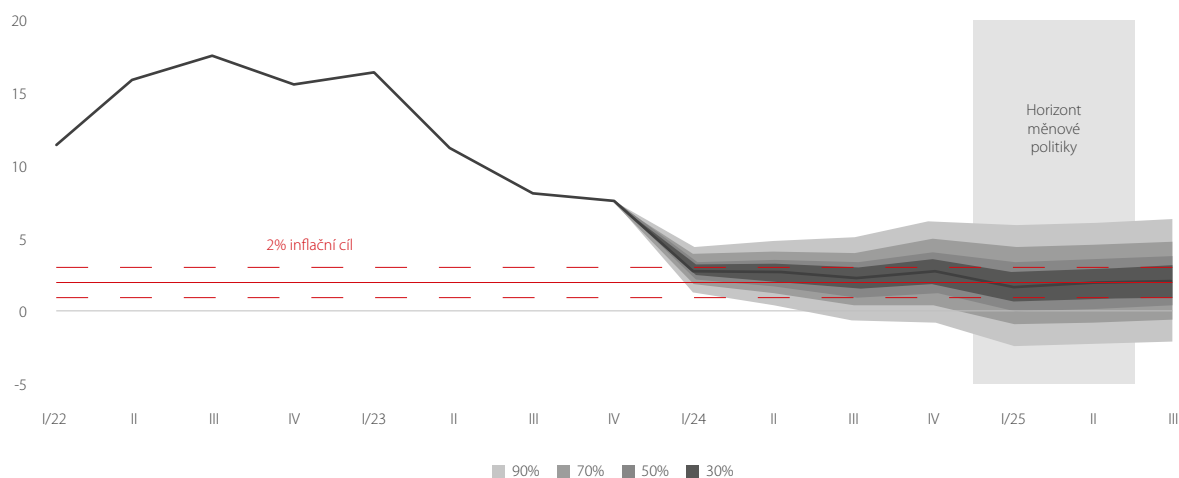
71 <https://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/benefits/html/index.cs.html>

72 ECB např. svůj inflační cíl 2 % zdůvodňuje tím, že:

- „Poskytuje bezpečnostní rezervu proti riziku deflace a zajištění účinnosti měnové politiky, když potřebuje reagovat na příliš nízkou inflaci. Mít rezervu proti deflaci je důležité, protože existují limity, do jaké míry lze úrokové sazby snížit. V deflačním prostředí nemusí být měnová politika schopna dostatečně stimulovat ekonomiku pomocí svého úrokového nástroje. Tím je pro měnovou politiku obtížnější bojovat s deflací než s inflací.“
- Poskytuje dostatečné marže, které umožní (1) hladší úpravu makroekonomické nerovnováhy v zemích eurozóny, aby se zabránilo tomu, že inflace v jednotlivých zemích trvale klesá do záporných hodnot; (2) nepružnost mezd směrem dolů, která ohrožuje nadměrný nárůst nezaměstnanosti; (3) kladné zkreslení měření v cenovém indexu, které by mohlo znamenat, že skutečná úroveň inflace je nižší než naměřená úroveň“ (<https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/pricestab/html/index.cs.html>).

inflační cíl 2 % a má i toleranční pásmo ± 1 p. b. Evropská centrální banka má inflační cíl 2 % (využívá HICP).

Inflační cíl České národní banky a prognóza míry inflace do druhého čtvrtletí 2025



Pramen: Prognóza ČNB – zima 2024

Pokud je míra inflace vysoká – je nad inflačním cílem, resp. očekávaná míra inflace v horizontu měnové politiky je nad inflačním cílem, centrální banka v tradičním pojetí musí zvýšit úrokové sazby (repo sazbu, diskontní sazbu či lombardní sazbu), přes které dojde k růstu tržních úrokových sazeb, jež povedou k útlumu ekonomické aktivity, a tudíž k poklesu poptávkových inflačních tlaků (jde o tzv. úrokový kanál transmisního mechanismu). Zvýšení úrokových sazeb však povede i k posílení měnového kursu, a tudíž ceny dovážených spotřebních produktů (v případě České republiky však i dovážených surovin – ropy, zemního plynu, kovů apod.) v korunovém vyjádření klesnou (jde o tzv. kursový kanál transmisního mechanismu). Růst úrokových sazeb však povede i k poklesu cen finančních aktiv (např. cenných papírů), který ovšem vede k poklesu bohatství obyvatel. Ti omezí svou spotřebu a tím opět omezí poptávkové inflační tlaky (jde o tzv. kanál cen aktiv transmisního mechanismu). Samozřejmě v případě očekávání nižší míry inflace, než je jeho cíl (podstřelení cíle) v horizontu měnové politiky, musí v tradičním případě centrální banka snížit úrokovou sazbu, která bude vést k opačnému směru všech tří kanálů měnové politiky.

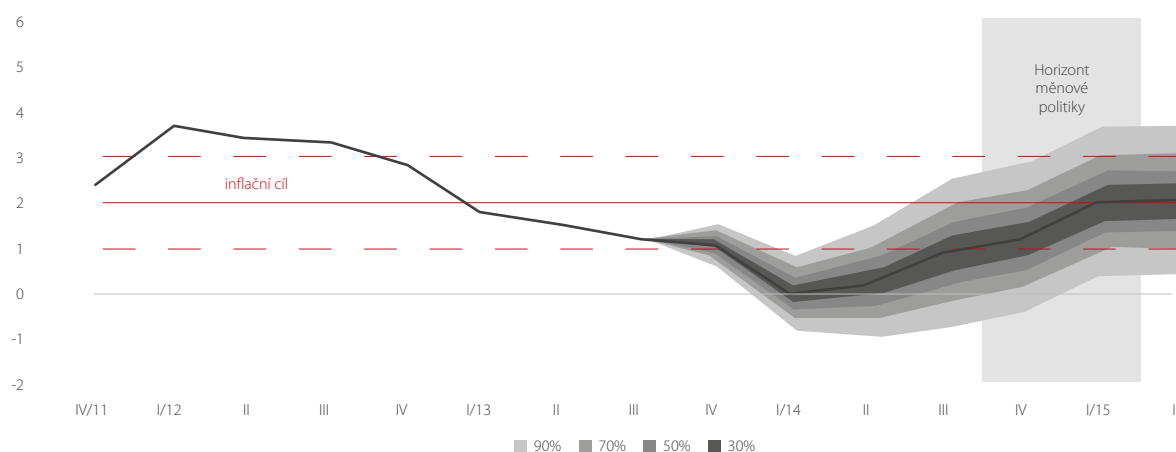
Jak již bylo uvedeno výše, centrální banka reaguje zpravidla na míru inflace v budoucnu – v horizontu měnové politiky (18–20 měsíců). Svou roli tedy hraje i inflační očekávání. Centrální banka musí zabránit tomu, aby se inflační očekávání zvyšovalo, neboť to může nakonec vést k jeho promítnutí do skutečné míry inflace (z toho měla řada ekonomů obavy v minulých dvou letech).

Opakem inflace je deflace neboli pokles všeobecné cenové hladiny. Tento jev nebývá v realitě velmi častý, ale ekonomové upozorňují na její negativní dopady, které mohou být výraznější než u vyšší inflace. V případě deflace se ekonomika zpravidla dostává do recese spojené s nárůstem nezaměstnanosti, ze které je velmi obtížné se dostat. V této souvislosti nelze nezmínit situaci v České republice v roce 2013, kdy podle České národní banky hrozila deflace na počátku roku 2014. To je zachyceno v horní části následujícího obrázku. Centrální banka se tehdy

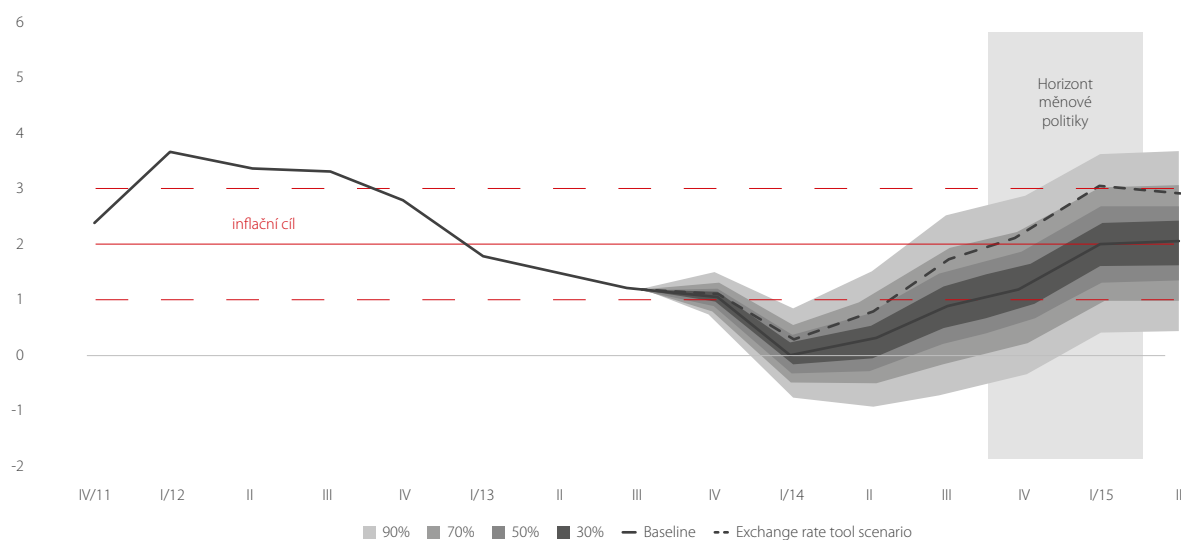
rozhodla jednat – tradiční nástroj pokles úrokových sazeb nebyl podle tehdejší ČNB možný, neboť úrokové sazby byly již téměř nula⁷³ a podle ní nebylo pro českou ekonomiku vhodné (či možné) jít do záporných hodnot.⁷⁴ Česká centrální banka se nakonec rozhodla ovlivnit inflaci přes měnový kurs, neboli 7. listopadu 2013 zahájila intervence v neprospěch české koruny a přijala tzv. kursový závazek – nepustit posílení české koruny pod hranici 27 CZK/EUR. Znehodnocením české koruny centrální banka působila na rostoucí ceny dovážených produktů (surovin) a na obnovení ekonomické aktivity přes export, což by vyvolalo poptávkové inflační tlaky. Jak se měla míra inflace vyvíjet po znehodnocení české koruny, je zachyceno ve spodní části obrázku.

Měnová politika ČNB v roce 2013 – kursový závazek

Situace bez použití měnového kursu



Situace s použitím měnového kursu

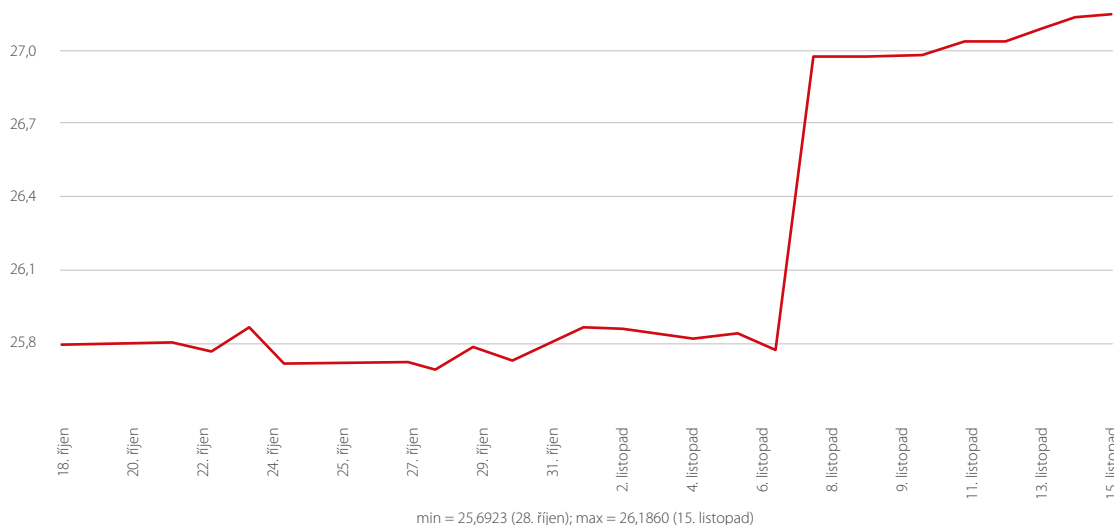


Pramen: Prognóza ČNB – zima 2024

73 ČNB hovoří o technické nule.

74 Jak to učinila např. švýcarská centrální banka či Evropská centrální banka.

Vývoj měnového kursu v době zavedení kursového závazku (Kč k 1 EUR)



Pramen: převzato kurzy.cz

Kursový závazek nakonec trval až do 6. dubna 1997, kdy již podle ČNB byla míra inflace na takové úrovni, aby deflace nenastala. Zavedení kursového závazku bylo přijato s rozdílnými názory. Na jedné straně byli ČNB a někteří ekonomové, kteří ho podporovali, na druhou stranu však byla řada ekonomů (včetně např. bývalého prezidenta V. Klause) zásadně proti. **Na stranu proti se tehdy postavily i české odbory (ČMKOS), které ve znehodnocení české koruny mimo jiné viděly snížení reálného bohatství českých domácností (a mezd v eurovém vyjádření).**

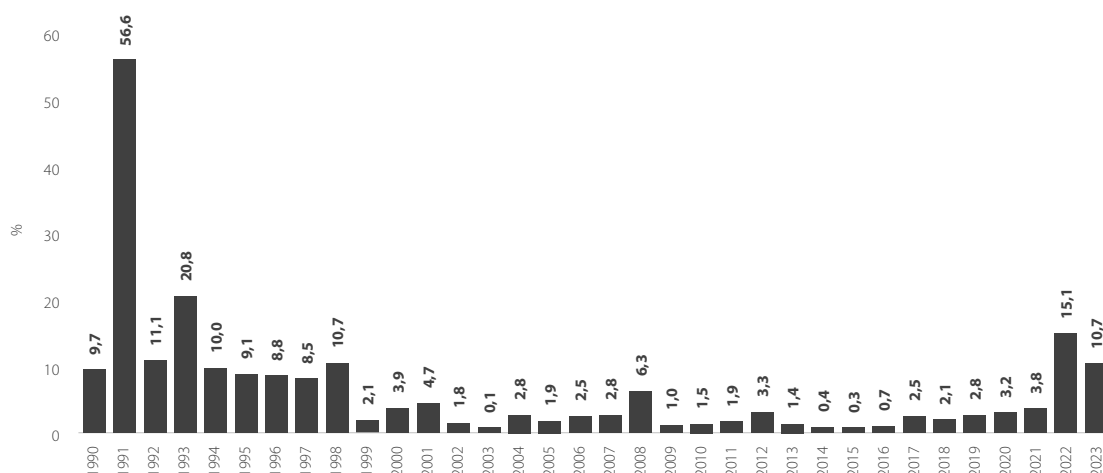
2.4. Vývoj míry inflace

Následující graf zachycuje vývoj průměrné míry inflace v České republice od roku 1990 až do minulého roku. Míra inflace výrazně vzrostla v roce 1991, kdy příčinou byla cenová deregulace. V předešlých letech byly ceny centrálně stanovovány státními orgány. Zároveň měla vliv i na několik devalvací tehdejší československé koruny, což mělo vytvořit pro domácí výrobce (exportéry) nákladový polštář, ale zároveň vedla k růstu cen dovážených produktů – surovin.⁷⁵

Po restriktivní politice centrální banky a vlády se podařila míra inflace snížit v roce 1992. Pro snížení míry inflace byla přijata řada opatření, včetně mzdové regulace a cenové kontroly.

⁷⁵ V roce 1991 došlo díky extrémní inflaci k výraznému poklesu kupní síly českých mezd. Meziročně reálné mzdy poklesly o 26,3 % (při růstu nominálních mezd o 15,4 % a inflaci 56,6 %). Skutečný pokles reálných mezd tak byl více než 2,5x vyšší než úroveň, na které byla postavena Generální dohoda, uzavřená na počátku ekonomické transformace mezi federální vládou, odbory a zaměstnavateli. Tato dohoda, formulující zásadní společenský konsensus nad reformními opatřeními, totiž předpokládala nárůst spotřebitelských cen pouze cca o 30 %, růst nominálních mezd maximálně o 20 %, a tudíž maximální pokles reálných mezd o 10 %. Výrazně vyšší než resp. deklarovaný nárůst spotřebitelských cen, podněcený poslední „předreformní“ devalvací koruny (neočekávanou a v kalkulacích nezahrnutou) na sklonku roku 1990, tyto parametry zásadně změnil. V tomto směru bylo jasné, že ČR vstupovala do reformního roku 1991 s nereálnými předpoklady. K tomu je však nutno dodat, že k poměrně významnému poklesu reálných mezd došlo už v roce 1990. V důsledku tzv. předreformních příprav (postupná devalvace koruny, zrušení záporné daně z obrátu) došlo k výraznému zvýšení cen především základních životních potřeb. Inflace dosáhla téměř 10 % a reálné mzdy poklesly o 5,8 %. Za období 1990–91 tak souhrnná inflace dosáhla 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 %. Z celkových vkladů obyvatelstva ČR, které v roce 1989 činily 277,6 mld. Kč, se do konce roku „odpařila“ kupní síla v rozsahu 157 mld. Kč. Statistická ročenka ČR, ČSÚ 1993, 1994

Průměrná míra inflace v České republice (Československu) v letech 1990–2023



Pramen: ČSÚ

V roce 1993 se míra inflace opětovně výrazněji zvýšila, a to zejména vlivem daňové reformy, která mimo jiné znamenala zavedení daně z přidané hodnoty, čímž došlo k jednorázovému nárůstu cen. Svůj vliv měla zcela jistě také nejistota z rozdělení států. V následujících letech se míra inflace pohybovala v České republice mezi 8 a 10 %. Pokud bychom porovnali tehdejší míru inflace s mírou inflace vyspělých států (např. původní evropské patnáctky), naše inflace byla významně vyšší. Na druhou stranu, pokud bychom porovnali naši inflaci s inflací ostatních transformujících se zemí střední a východní Evropy, naše míra inflace byla relativně nízká. České republice se podařilo projít obdobím transformace bez zkušeností s vysokou mírou inflace (v některých státech nastala hyperinflace). Důvody lze vidět v tehdejší hospodářské politice, nízké nerovnováze na začátku transformace, ale i struktuře ekonomiky.

V září 2023 Makroekonomické oddělení ČMKOS zveřejnilo svou pravidelnou predikci míry inflace na další rok, tedy na rok 2024. ČMKOS očekávala, že by v letošním roce mohla být mezi 4,5–5,5 %. V rámci této prognózy bylo uvedeno: „Svůj vliv bude mít vývoj regulovaných cen (promítnutí růstu regulované složky u cen energií), vládní opatření v rámci konsolidačního balíčku, mírně slabší česká koruna a vysoké ceny ropy. Nejistoty prognózy jsou značné. Bude záležet zejména na vývoji konfliktu na Ukrajině a na celkové ekonomické situaci hlavních ekonomik světa.“

Podíváme-li se detailněji na zdůvodnění očekávání vyšší míry inflace, ČMKOS uvedla:

Jedním z důvodů je přijatý **konsolidační balíček**, který obsahoval:

- **Úpravy DPH.** Nově budou pouze dvě sazby – základní ve výši 21 % a snížená ve výši 12 %. Snížení sazby z 15 % na 12 %, se týká např. potravin bez nápojů, dětských autosedaček, stavebních prací, pohřebnických služeb a novin a časopisů. Naopak sazba vzroste z 10 % na 12 % např. u vodného a stočného, stravovacích služeb, ubytovacích služeb, vstupenek na kulturu a sport, zdravotní a sociální péče, domácí péče o děti a zdravotně postižené apod. U řady statků a služeb dochází k novému zařazení pod základní sazbu – jde např. o čepované pivo, kadeřnické a holičské služby, opravu obuvi, kožených výrobků a kol, úklidové práce, činnosti spojené s komunálním odpadem, služby autorů a umělců. U příležitostné hromadné

dopravy dochází k přesunutí ze základní sazby do snížené. Na základě zkušeností z minulosti je pravděpodobné, že zvýšení sazby se do cen promítne v plné výši, snížení sazby bude ovlivňovat ceny velmi omezeně (i přes přísliby obchodníků ohledně zohlednění nižší sazby v cenách).

Zde se nakonec projevil silný tlak vlády a např. i vyjádření předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Obchodníci se zalekli a v lednu byly ochody plné slev ve výši haléřů, které se přesně rovnaly snížení sazby DPH.

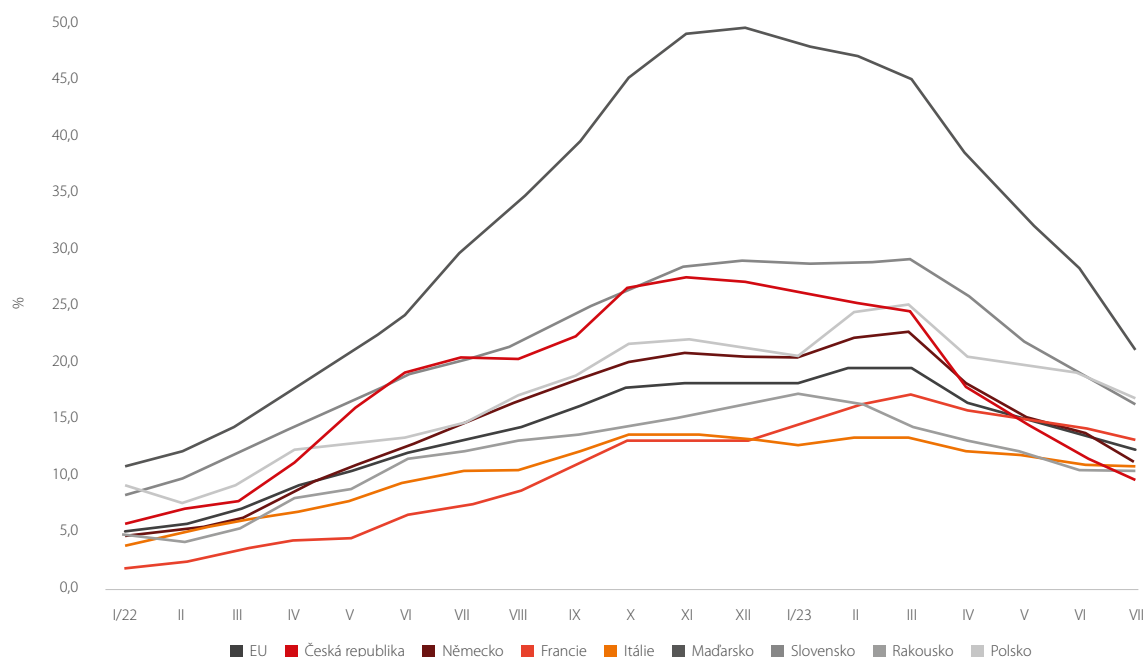
- Zvýšení **spotřební daně** u lihu v příštím roce o 10 % (v dalším roce o dalších 10 % a poté o 5 %). Zvýšení spotřební daně z cigaret, tabáku na kouření, doutníků a cigarillos o 10 % (a v následujících třech letech o 5 %). Dojde také ke zvýšení daně u nahřívání tabáku o 15 % po dobu čtyř let. Oproti původnímu návrhu dochází k rozložení a menšímu zvýšení spotřebních daní u náplní do elektronických cigaret a nikotinových sáčků. Zvýšení spotřebních daní se bude projevovat postupně z důvodu možného předzásobením.
- **Opětovné zvýšení spotřební daně** u nafty nastalo již v srpnu letošního roku, ale až do července příštího roku bude tato změna zvyšovat v meziročním vyjádření cenu nafty, a tudíž i míru inflace (přímo v cenách nafty, nepřímo v dalších nákladech firem).
- Zvýšení ceny **dálniční známky** z 1500 Kč na 2300 Kč, tedy o 53,3 %.
Zde je však třeba upozornit, že ačkoliv se cena dálniční známky od března skutečně zvýšila a to povede k vyšší inflaci ve zbývajících měsících letošního roku, tak za tuto zvýšenou cenu si ji v podstatě nikdo nekoupí, neboť kdo mohl, koupil si ji v prvních dvou měsících roku za ještě nižší cenu.
- **Omezení dotací** – snížení dotací se s velkou pravděpodobností projeví v růstu cen. U elektrické energie (a přes ni ceny dalších produktů) – viz níže, ale např. i u cen některých zemědělských – potravinářských produktů.

Mezi další příčiny očekávané míry inflace ČMKOS zařadila:

- Ceny energií. Právě ceny energií byly v minulých dvou letech hlavní příčinou vysoké míry inflace. Vláda proto přijala i některé kroky, aby omezila jejich růst – energetický tarif, převzetí platby za obnovitelné zdroje, zavedení cenového stropu pro spotřebitele a firmy u elektřiny a zemního plynu.
V letošním roce se měl projevit opětovný návrat plateb za obnovitelné zdroje ke spotřebitelům a firmám, což by vytvářelo vysoký cenový tlak. Nakonec vláda některým firmám mírně ulevila. Ceny silové elektřiny i zemního plynu zatím stále klesají.
ČMKOS také pro letošní rok očekává zvýšenou cenu tepla, kde byly také kráceny dotace.
- Zvýšení cen vodného a stočného – zde by měl mít vliv růst cen energií, ale i potřeba investic do obnovy sítí.
- U cen potravin ČMKOS uvedla: „tempo růstu cen potravin v České republice patřilo v minulém roce mezi vybranými státy mezi vyšší. Z dat letošního roku je však zřejmé, že snížení tempa růstu cen potravin je v České republice také výraznější. Nejvyšší meziroční zvýšení cen potravin vykazovalo Maďarsko, ale i tam dochází v letošním roce k razantnímu snížení tempa růstu. Je zřejmé, že některé západní země zaznamenaly v minulém roce také růst cen potravin, ale ten byl pozvolnější. Svou roli hrála i skutečnost, že v některých západních zemích byly již ceny potravin vyšší v minulosti. Ceny potravin v jednotlivých zemích jsou samozřejmě ovlivněny také politikou marží u producentů a prodejců. O jejich výši v České republice vypovídají vysoké zisky některých firem z potravinářství v minulém roce. V příštím roce se domníváme, že již ve

větší míře bude působit utlumená poptávka spotřebitelů a marže by mohly postupně klesat, což by mělo samozřejmě dopad i do vývoje cen pro spotřebitele.“

Meziroční změny cen potravin ve vybraných státech EU



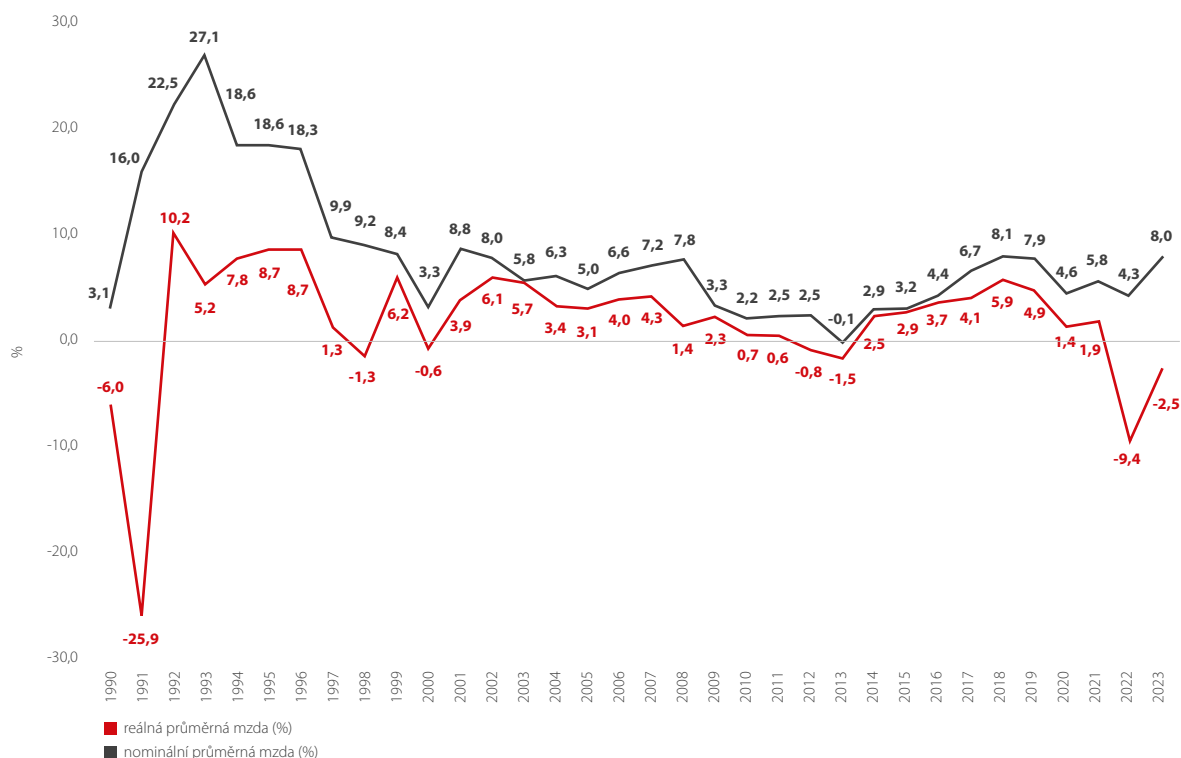
Pramen: Eurostat (30. 8. 2023)

- Ceny pohonných hmot v době vypuknutí války na Ukrajině rapidně vzrostly (velmi často nadměrně a dříve, než bylo potřeba). Opět se projevila snaha některých výrobců a prodejců dosáhnout vysokých marží, a tedy zisku. Na toto jednání však vláda v podstatě nereagovala, když nepočítáme, že začala vyžadovat zasílání dat. Na začátku letošního roku ceny pohonných hmot opět povyrostly a vytvářejí tak cenový tlak, který se může časem promítnout i do dalších produktů.
- Měnový kurs – ČMKOS očekávala, že by mělo oslabování koruny oproti euru ještě mírně pokračovat, což se z posledních dat potvrdilo a česká koruna tak vytváří proinflační tlaky.

Protiinflačně se měla v letošním roce projevovat slabá ekonomika, zejména stále utlumená spotřeba domácností, která byla zapříčiněna výrazným propadem reálných příjmů v minulých letech a stále velmi nízkým oživením růstu reálných mezd v roce letošním.

ČMKOS odmítla svalování viny za vysokou inflaci na mzdy, resp. na rychlý růst mezd v předcházejícím období.

Vývoj podílu náhrad zaměstnanců a zisku na přidané hodnotě v ČR

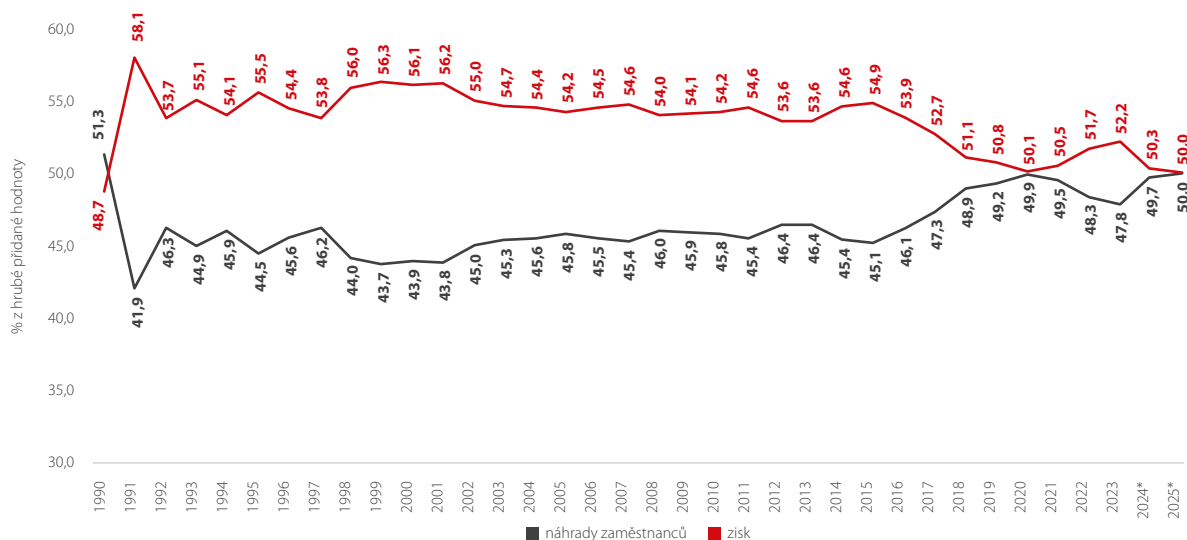


Od roku 2020 na přepočtené počty, předtím na fyzické osoby

Pramen: ČSÚ (30. 6. 2024), vlastní výpočty

ČMKOS argumentovala, že hlavní příčinou vysoké inflace byly vysoké ceny energií a surovin (jejich světové ceny), neschopnost vlády zasáhnout využitím zákona o cenách a snaha některých obchodníků si zajistit vysoký zisk. Právě vysoký zisk, který je vytvářen v České republice, odbory používaly jako argumentaci toho, že náklady vysoké inflace rostly zejména zaměstnancům. Na národohospodářské úrovni proto konstatování využívají srovnání podílu náhrad zaměstnanců a podílu zisku (smíšeného důchodu a hrubého provozního přebytku).

Vývoj průměrné mzdy v České republice



Pramen: vypočteno z dat ČSÚ (do 2010 historická data, 30. 6. 2024), * MFČR – Makroekonomická predikce duben 2024, vlastní dopočty

2.5. Cenová regulace

Neochota či neschopnost vlády využít možností Zákona o cenách byla ČMKOS v posledních letech uváděna jako jedna z hlavních příčin, proč u nás byla inflace tak vysoká. Vláda argumentovala, že není možné do tržního mechanismu významněji zasahovat.

Podle Zákona č. 256/1990 Sb., zákon o cenách, vláda zasáhnout mohla. V paragrafu 1 je uvedeno:

„Správní orgány příslušné k regulaci cen podle zákona upravujícího působnost orgánů České republiky v oblasti cen (dále jen „cenové orgány“) mohou regulovat ceny podle tohoto zákona,

- a) je-li trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže,
- b) vyžaduje-li to mimořádná tržní situace,
- c) pro účely odvodu spotřební daně z cigaret podle zvláštního právního předpisu^{2a)},
- d) vyžadují-li to předpisy Evropských společenství nebo
- e) vyžaduje-li to veřejný zájem spočívající v udržení vyváženého postavení prodávajícího a kupujícího u zboží zcela nebo zčásti dotovaného z prostředků státního rozpočtu nebo z jiných veřejných rozpočtů.“

A právě písmenem b) by zcela jistě šlo zdůvodnit zavedení cenové regulace. Enormní nárůst cen způsobený zejména vypuknutím válečného konfliktu na Ukrajině a spekulativním růstem cen energií lze označit za mimořádnou tržní situaci.

A z dalších paragrafů vyplývá:

REGULACE CEN

§ 3

- (1) Regulací cen se rozumí stanovení cen, mezí, ve kterých mohou být sjednávány, usměrňování výše cen nebo i stanovení postupu při sjednávání, uplatňování a vyúčtování cen nemovitostí, jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním cenovými orgány.
- (2) Rozhodnutí cenových orgánů podle tohoto zákona jsou závazná pro okruh adresátů, který je v nich vymezen.

§ 4

Způsoby regulace cen

- (1) Způsoby regulace cen podle tohoto zákona jsou
 - a) stanovení cen (dále jen „úředně stanovené ceny“),
 - b) usměrňování vývoje cen v návaznosti na věcné podmínky (dále jen „věcné usměrňování cen“),
 - c) cenové moratorium.
- (2) Způsoby regulace cen lze účelně spojit.

§ 5

Úředně stanovené ceny

- (1) Úředně stanovené ceny jsou ceny určeného druhu zboží stanovené cenovými orgány jako maximální, pevné nebo minimální.
- (2) Maximální cena je cena, kterou není přípustné překročit.
- (3) Pevná cena je cena, kterou není přípustné změnit.
- (4) Minimální cena je cena, kterou není přípustné snížit.
- (5) Regulace formou maximální, pevné nebo minimální ceny platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží. Pro uplatnění jednotlivých forem regulace cen mohou cenové orgány stanovit další věcné podmínky, včetně pravidel a postupů pro stanovení těchto cen, jejich změn a v případě nájmu nemovitostí nebo jejich částí a služeb spojených s jejich užíváním i způsob jejich sjednávání, uplatňování a vyúčtování. Cenové orgány mohou stanovit u stejného zboží souběžně maximální a minimální cenu.

§ 6

Věcné usměrňování cen

- (1) Věcné usměrňování cen spočívá ve stanovení podmínek cenovými orgány pro sjednání cen. Tyto podmínky jsou
 - a) maximální rozsah možného zvýšení ceny zboží ve vymezeném období, nebo
 - b) maximální podíl, v němž je možné promítnout do ceny zvýšení cen určených vstupů ve vymezeném období, nebo
 - c) závazný postup při tvorbě ceny nebo při kalkulaci ceny, včetně zahrnování přiměřeného zisku do ceny.
- (2) Tento způsob regulace cen platí pro všechny prodávající určeného druhu zboží.“
(Zákon 526/1990 Sb., Zákon o cenách).

Vláda mohla vedle přímého stanovení cen některých produktů využít alespoň věcné usměrňování cen, které by zohlednilo do cen pouze „přiměřený“ zisk.

2.6. Vývoj míry inflace v lednu a únoru 2024

Míra inflace v prvních dvou měsících výrazně zpomalila.

Český statistický úřad oznámil, že:

- V lednu 2024 činila meziroční inflace 2,3 %, v únoru dokonce pouhá 2 %.
- Meziměsíčně pak ceny vzrostly v lednu o 1,5 % a v únoru 0,3 %.
- Průměrná míra inflace tak začala postupně zpomalovat na lednových 9,4 % na 8,2 % v únoru.

Za poklesem míry inflace v prvních dvou měsících stojí zejména pokles cen potravin, kdy došlo jednak k promítnutí nižších cen výrobců (zemědělských), jednak k tlaku některých státních institucí. U potravin došlo v lednu k meziročnímu poklesu o 4,7 %, v únoru dokonce o 5,5 %.

- U vajec došlo v únoru k poklesu o 30,7 %.
- U mouky o 22,8 % a celkově pekárenské výroby a obiloviny v únoru klesly o 4,5 %.
- Drůbeží maso v únoru meziročně zlevnilo o 16,4 % a maso celkově vykazovalo pokles cen o 5,1 %.

- V lednu se výrazně zpomalil meziroční růst zeleniny a v únoru její ceny dokonce klesly, i když pouze o 0,1 %.

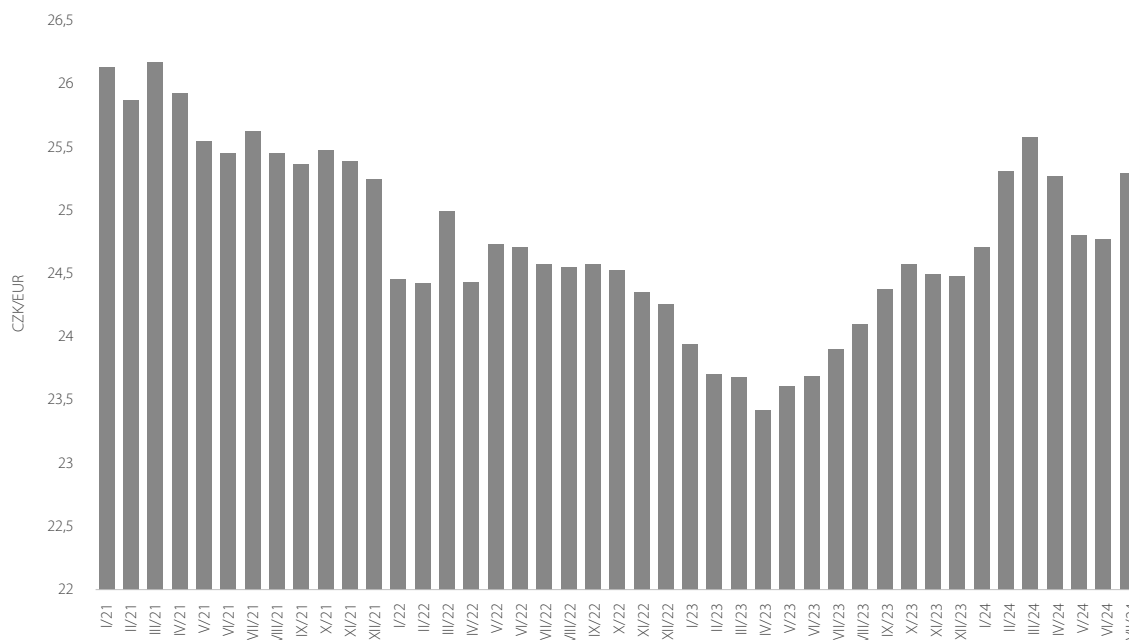
Otázkou je však, jak se projeví v budoucím období znehodnocení české koruny a nárůst cen pohonných hmot.

Za vysokými cenami stál oddíl bydlení, voda, energie a paliva, u kterého byly meziročně ceny vyšší o 3,4 %.

- Tržní nájemné meziročně v únoru vzrostlo o 6,8 %, imputované nájemné o 1 % (ale v lednu jen o 0,4 %).
- Vodné bylo v únoru meziročně dražší o 10,9 % a stočné o 10,5 %.
- Ceny elektřiny i přes pokles silové ceny nakonec meziročně v únoru vzrostly o 13,1 %, zde bude v dalším období silně záviset na tom, jak budou dobíhat doby fixací.
- Ceny stravovacích služeb vzrostly v únoru o 8,7 % a ubytovacích služeb o 9,7 %.

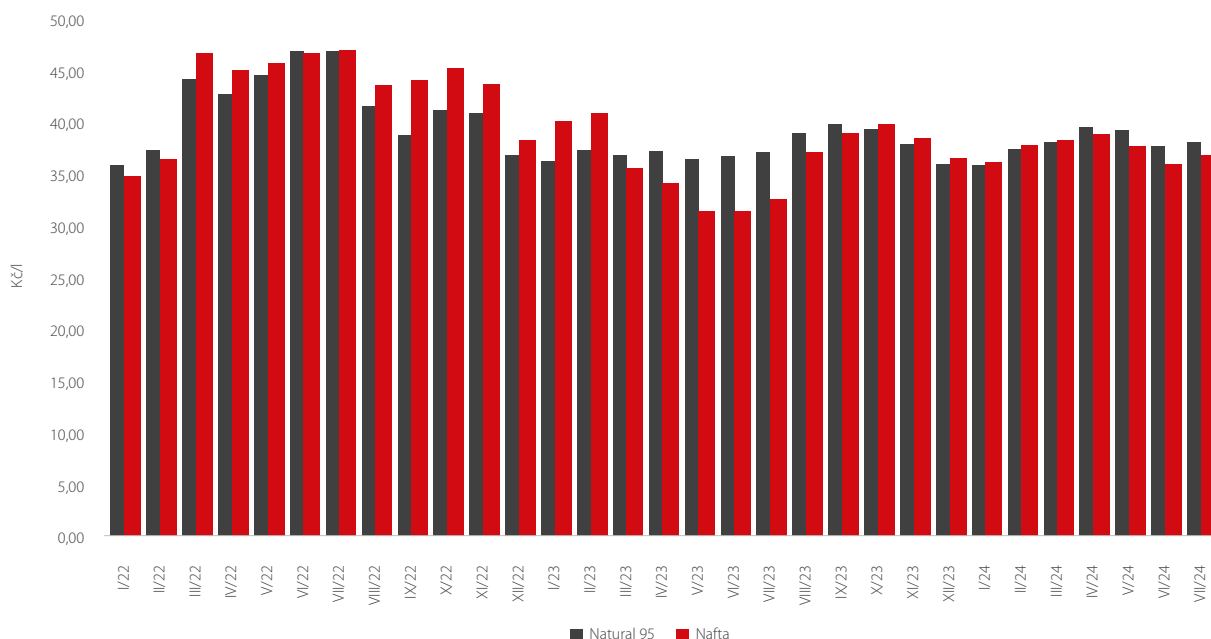
Svůj vliv bude mít postupně se snižující statistická základna, která byla v loňském roce první tři měsíce značně vysoká.

Měnový kurz CZK/EUR



Pramen: ČNB (15. 8. 2024)

Ceny pohonných hmot



Pramen: ČSÚ (15. 8. 2024)

ČMKOS ve svém odhadu z měsíce září roku 2023 odhadovala růst inflace pro letošní rok okolo 5 %. Ve zdůvodnění tohoto odhadu ČMKOS uvedla jako důvody působení nejen silných inflačních impulsů spojených s „konsolidačním balíčkem“ (změny ve spotřebních daních, DPH a předpokládané omezení dotací na energie), ale také deklarované upuštění od měnových intervencí ČNB a tím oslabení koruny či setrvačnost spojená s valorizačními schémata v různých oblastech – např. v oblasti nájemného. Navíc poukázala na fakt, že ani předpokládané zpomalování míry inflace v roce 2023 do podzimu neprobíhalo tak optimisticky, jak MF ČR a ČNB ve svých prognózách plánovaly. Dalším faktorem je nejasný další vývoj cen potravin, který je aktuálně hlavním „tahounem“ zpomalování inflace. Objevují se však pochybnosti o tom, zda je tento vývoj udržitelný. Kritici poukazují na fakt, že ve skutečnosti u potravin, ale i u některého průmyslového zboží dochází především k výprodejovým slevám starých zásob a další politika především obchodních řetězců je nejistá.

Po vývoji za šest měsíců se ukazuje, že inflace bude velmi pravděpodobně v letošním roce o něco mírnější, než ČMKOS odhadovala od podzimu minulého roku. K tomu je ovšem třeba dodat, že i přes tuto úpravu neznamená, že dochází k výraznému zlepšení celkové ekonomické situace ČR, právě naopak. ČMKOS vycházela při své prognóze inflace na úrovni 5 % mimo jiné z letní prognózy MF ČR (srpen 2023), odhadující pro letošní rok růst ekonomiky ve výši 2,3 %. Na této prognóze byl postaven státní rozpočet pro rok 2024! Jak ukazuje nejen vývoj HDP v I. čtvrtletí letošního roku (0,3 %), ale i vývoj v klíčových odvětvích české ekonomiky (pokles průmyslu, stavebnictví i dopravy), česká ekonomika v letošním roce spíše prochází ekonomickou stagnací. To samozřejmě má a bude mít výrazný vliv na útlum inflace (zhruba o 2 procentní body). Každopádně takovýto útlum inflace prostřednictvím útlumu poptávky a ekonomické aktivity je nejhorším způsobem brzdění inflace. To ovšem neznamená, že proinflační faktory byly z české ekonomiky odstraněny – pouze byly přechodně utlumeny.

3. Reforma daní a daňová spravedlnost

3.1. Směr daňové politiky ČR, sociální dialog a ČMKOS

ČMKOS sleduje a vyhodnocuje ekonomický a sociální vývoj, postavení sociálních partnerů a efektivnost sociálního dialogu již od roku 1989. Jednou z klíčových oblastí přednostního zájmu ČMKOS je daňová (či obecněji příjmová) politika státu. Bohužel je to právě tato oblast, ve které se projevuje absence sociálního dialogu nejvíce.

Stávající vládní koalice (obdobně jako předchozí koalice ke konci svého mandátu) se v této oblasti silovým přístupem netají. Daňové návrhy jsou připravovány kabinetním způsobem a po projednání v koalici jsou již prakticky nezměnitelné. Povinné zpracování RIA je buď přímo obcházeno, nebo zpracováno naprosto neodborně. Za příklad může sloužit např. RIA provedená u tzv. konsolidačního balíčku současné vlády. Výsledkem takovéto „rychloprodukce“ daňových zákonů jsou novely, které naprosto nesporně neunesou objektivní posouzení nezávislého, odborného a předvídatelného řízení veřejných financí.

Při přípravě daňových opatření v období pandemie covidu, zásadním způsobem narušující a deformující daňový systém ČR, nebyly odbory – na rozdíl od jiných, často velmi úzce zaměřených lobbyistických skupin – vůbec konzultovány a jejich alternativní návrhy projednány.

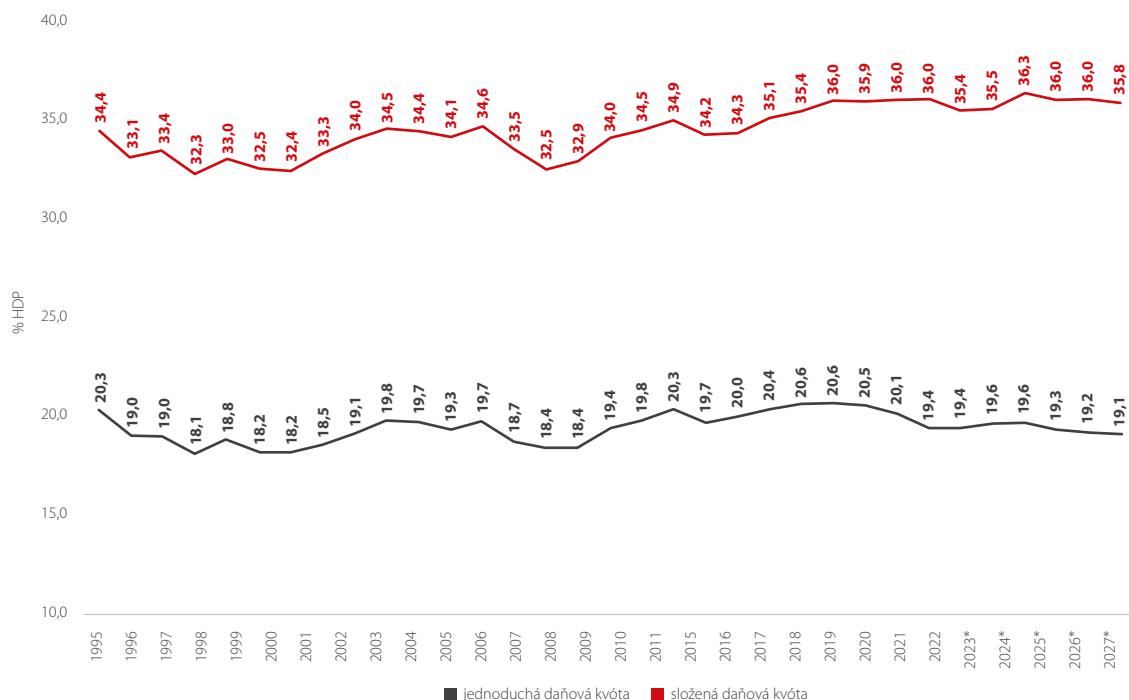
Širší konzultace s nezávislými odborníky i sociálními partnery se nekonala a nekoná. Připomínková řízení (pokud se vůbec uskutečňují i se zastoupením sociálních partnerů) probíhají v extrémně zkrácených termínech. Při vypořádání připomínek si zpracovatelé ve valné většině vystačí s jednou větou „váš návrh nelze akceptovat, neboť je v rozporu s programovým prohlášením a zadáním vlády“. (Použito například při projednání tzv. konsolidačního balíčku současné vlády.)

Z jednání RHSD se vytratila věcná diskuse a hledání konsensuálních řešení. K projednání jsou předkládány materiály již schválené ve vládní koalici, takže připomínky odborů, resp. i dalších sociálních partnerů, jsou vládní stranou brány pouze jako formalita.

Pracovní tým RHSD pro daně a pojistné – v minulosti (od 90. let minulého století) klíčová platforma pro konzultace a projednávání daňových změn mezi vládou a sociálními partnery – nebyl přes osm let pro nezáměr, až odpor vládní strany svolán. Návrhy odborů jsou často hrubě zkreslovány a poté zneužívány pro zpochybnění jejich odborné kvality.

Důsledky této arogantní formy vládnutí jsou patrné především ve velmi pochybné kvalitě a účinnosti schválených právních předpisů, v rostoucích daňových únicích, v růstu klientelismu a korupce a celkově v asociálním charakteru přijímaných opatření, a především v narůstajících deficitech veřejných financí.

Jednoduchá a složená daňová kvóta v České republice



Jednoduchá daňová kvóta – podíl celkových daňových příjmů (veřejný sektor, včetně EU institucí) na HDP, podle národních účtů

Složená daňová kvóta – podíl celkových daňových příjmů a plateb na sociální a zdravotní pojištění (veřejný sektor, včetně EU institucí) na HDP, podle národních účtů

Pramen: Eurostat (15. 7. 2024); * Konvergenční program ČR 2024

V důsledku této politiky dochází **k zásadním změnám na příjmové straně veřejných financí, především státního rozpočtu ČR**. Systematické snižování daní realizované v posledních dvou volebních obdobích pod matoucím označením „daňové reformy“ **ročně (oproti výchozímu stavu) odčerpává z veřejných rozpočtů přes 300 mld. Kč příjmů!** To je pravá příčina extrémního nárůstu deficitů státního rozpočtu a růstu veřejného dluhu v posledních letech.⁷⁶ Přes tento masivní pokles zdanění to ovšem nebyli zaměstnanci, kteří na těchto opakovaných daňových změnách profitovali. Naopak provedené snižování daní se dělo a děje na jejich úkor a na úkor důchodců. Jsou to totiž oni, kdo nesou a ponosou hlavní tíhu „nápravných opatření“ těchto daňových extravagancí eufemisticky nazývaných „reformami veřejných financí“.

Snížení daní v ČR směřovala prakticky vždy ve prospěch firem, vysokopříjmových skupin a majetkových vlastníků na úkor zaměstnanců a důchodců. Tedy na úkor těch, kterým je nyní „reformami veřejných financí“ předkládán účet za něco co neiniciovali, na čem neprofitovali, na čem se aktivně nepodíleli a co celou dobu zásadně kritizovali (a vůči čemu svého času dokonce navrhovali – vždy přehlížené – alternativní řešení).

76 Národní ekonomická rada vlády (NERV) odhaduje aktuální výši strukturálního deficitu státního rozpočtu ČR ve výši 250 mld. Kč – což odpovídá plánovanému deficitu SR na letošní rok.

3.2. Postoj ČMKOS ke zrušení tzv. superhrubé mzdy

Dříve, než se začneme zabývat podrobněji aktuálním daňovým systémem ČR, považujeme za nutné vyjasnit postoj ČMKOS k otázce institutu „superhrubé mzdy“. (Zde se občas objevuje kritika tohoto postupu, a proto je vyjasnění našeho přístupu velmi důležité).

Takzvaná „superhrubá mzda“ byla zavedena jako součást velmi široké daňové reformy vytvořené na půdě ODS pod názvem „Modrá šance“. **Základním cílem této reformy bylo výrazně snížit daně a hlavním nástrojem byla rovná daň z příjmu fyzických osob na úrovni 15 %. Aby však tato reforma zásadním způsobem nerozvrátila veřejné finance,** byl u této daně zásadním způsobem rozšířen daňový základ, a to o celkovou platbu pojistného na sociální a zdravotní pojištění.⁷⁷ Takto rozšířený daňový základ se nazval „superhrubá mzda“. Důsledkem jeho zavedení bylo, že i při snížení nominální sazby daně z příjmu fyzických osob na 15 % zůstal objem vybrané daně z příjmu ze závislé činnosti prakticky zachován (resp. snížil se jen mírně). Modrá šance tak znamenala pokles zdanění především u právnických osob a OSVČ, u kterých došlo k výraznému poklesu sazby daně při zachování daňového základu.

ČMKOS zásadně odmítla celou „Modrou šanci“ jako mimořádně nákladnou, destruktivní a nespravedlivou ohrožující veřejné finance a potažmo i úroveň a kvalitu veřejných služeb a transferů na straně jedné, a selektivně se snižující zdanění na straně druhé.⁷⁸ Jak ukázal a ukazuje další vývoj, zcela právem v těchto „reformách“ viděla nástroj na redukci a privatizaci veřejných služeb (především školství a zdravotnictví) a sociálních transferů (důchody a další sociální dávky).

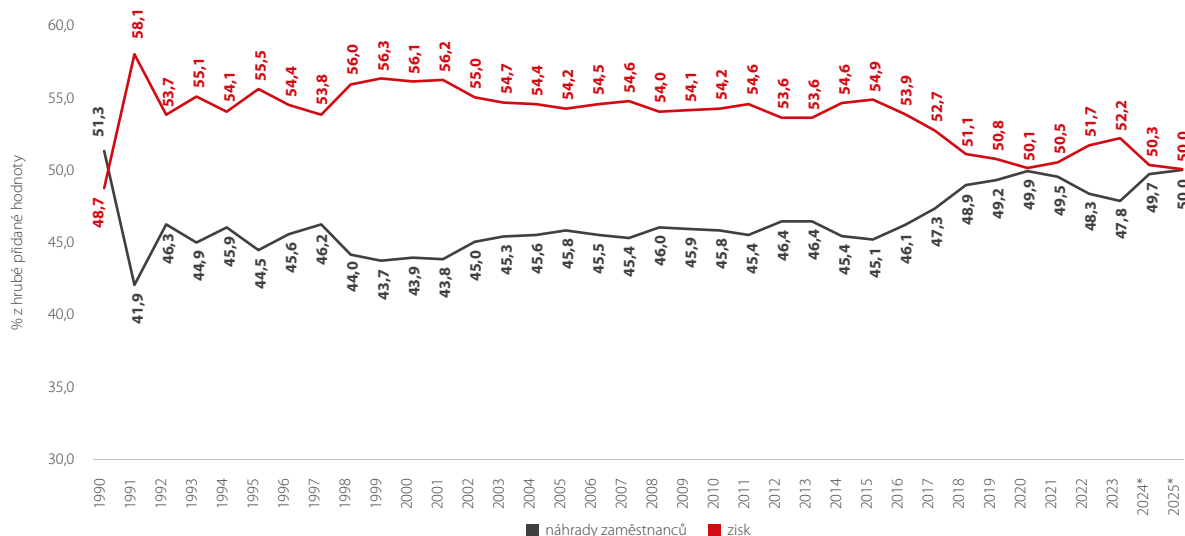
Zrušení institutu superhrubé mzdy a od něj odvozené výrazné snížení příjmů veřejných rozpočtů na konci roku 2020 tedy nebylo a není nic jiného než završení projektu Modrá šance. Hluboké deficity veřejných financí – především státního rozpočtu, které na nás dnes dopadají na každém kroku, tu totiž mohly být již v roce 2008. Proto tak jako ČMKOS odmítla projekt Modrá šance, tak ve stejné logice odmítla i zrušení tzv. superhrubé mzdy, a to ze tří – v dnešní době již naprosto zřejmých – důvodů:

Prvním – bezprostředním důvodem odmítnutí zrušení superhrubé mzdy ze strany ČMKOS – byl fakt, že toto opatření **bylo ve skutečnosti určeno především pro firmy. Ty především konzumovaly finanční prospěch plynoucí ze zrušení superhrubé mzdy. O tom mimo jiné svědčí fakt, že po zrušení superhrubé mzdy došlo k výraznému nárůstu podílu zisku na HDP (čisté přidané hodnotě) na úkor mezd.** (U nich došlo k zásadnímu zlomu dosavadního pozitivního vývoje a k zahájení opětovného poklesu podílu na HDP, viz následující grafy).

77 Tímto postupem došlo k tomu, že, technicky vzato, zaměstnanec platil daň z příjmu i z pojistného na sociální zabezpečení, které nebylo jeho příjmem ale „daní“. Tato světově unikátní konstrukce daně z příjmu tedy ve skutečnosti v sobě obsahovala systém dvojího zdanění, aniž to komukoli vadilo (ČMKOS tuto konstrukci od počátku kritizovala – i když ji chápala jako určité východisko z nouze. Její kritika proto směřovala především ke skutečnému původci a příčině tohoto nešťastného a krkolomného řešení – k zavedení systému rovné daně.

78 Jiná odborová uskupení stojící mimo strukturu ČMKOS k těmto opatřením, zásadním způsobem ohrožujícím zdroje pro financování veřejných služeb a sociálních transferů, buď mlčela, nebo ho – jako Asociace samostatných odborů (ASO) – aktivně podporovala.

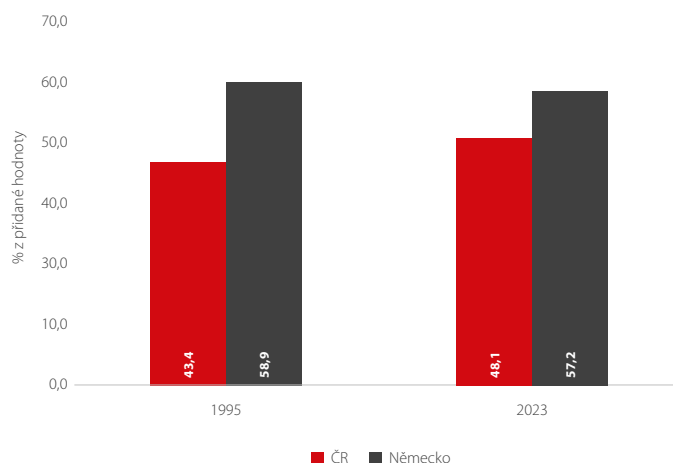
Podíl náhrad zaměstnanců a zisků firem na přidané hodnotě v ČR



Pramen: vypočteno z dat ČSÚ (do 2010 historická data, 30. 6. 2024) * MFČR – Makroekonomická predikce duben 2024, vlastní dopočty

Poznámka: jak bylo uvedeno, hodnoty podílu náhrad zaměstnanců a zisků firem na přidané hodnotě (HDP) za rok 2024 a 2025 byly převzaty z prognózy MF ČR, je zásadní otázkou, zda se opravdu podaří zvrátit trend opětovného rozevírání nůžek mezi vývojem mezd a zisku, který se v české ekonomice etabloval v letech 2021–2023.

Podíl náhrad zaměstnanců na přidané hodnotě



Pramen: Eurostat (20. 3. 2024), vlastní dopočet

Poklesem zdanění u daně z příjmu fyzických osob se zvýšily zaměstnancům čisté nominální mzdy, stát a zaměstnavatelé se „tedy již nemuseli namáhat“.⁷⁹ Dokonce se ve sdělovacích prostředcích té doby objevovaly apely vlády na firmy, aby „šetřily své náklady“ a nezvyšovali svým zaměstnancům mzdy, protože „to za ně udělal stát“. Ve skutečnosti si tak zaměstnanci tento růst svých čistých reálných mezd zaplatili sami, a to hned dvojnásobně.

79 Zrušení superhrubé mzdy, které bylo schváleno na konci roku 2020 s účinností od 1. 1. 2021, však nebylo jediné daňové opatření, ke kterému v roce 2020 došlo (viz dále podrobněji). Ve všeobecném nepřehledném chaosu pak ovšem docházelo i k takovým excesům, že se objevily firmy, které nejenže nezvýšily nominální růst mezd (jak jim radila tehdejší vláda), ale dokonce nominální mzdy snížily – při zachování čisté reálné mzdy. Jinak řečeno zaměstnancům jejich růst čistých reálných mezd vyvolaný poklesem zdanění fakticky ukradly.

Bezprostředně zpomalením, či přímo stagnací růstu hrubých mezd (a tedy i nižší základnou růstu mezd pro následující období). Perspektivně růstem soukromých výdajů na služby, doposud hrazené z veřejných zdrojů na bázi celonárodní solidarity (viz dále).⁸⁰

To je mimo jiné důvod, proč ČMKOS zásadně odmítla a odmítá jakékoli úvahy o možném „návratu zdanění zaměstnanců zpět“, před zrušení superhrubé mzdy. Tento návrat již fakticky není možný. Zaměstnanci by byli postiženi znovu, protože by o svou draze zaplacenou daňovou úlevu – jako jediní – opět bez náhrady přišli.

Druhým – strategickým důvodem odmítnutí ČMKOS rušení superhrubé mzdy je její zásadně odmítavý postoj ke snižování daní „na dluh“. Tento postoj je přímo či nepřímo obsažen ve všech programových dokumentech a postojích ČMKOS.

ČMKOS se vždy stavěla a staví za organický růst mezd, nikoliv za růst získaný kouzly s daněmi, resp. pojistnými platbami. Takovýto postup nejenže zjevně ukazuje na neochotu a neschopnost aktérů hospodářské politiky stanovit si mzdovou konvergenci jako hlavní cíl, ale hlavně je přímo ukázkovým příkladem politiky nízkých mezd (levné práce). **Nástrojem velmi záluďným, protože ukazuje jen vějíčku vyšších čistých mezd a záměrně neukazuje druhou stránku této operace. U snížení daní totiž nejde o operaci s „nulovým součtem“. Daňové příjmy „ponechané“ zaměstnancům samozřejmě někde chybějí – ve veřejných rozpočtech, jinak řečeno ve zdravotnictví, ve školství, v důchodových systémech apod. Proto se ČMKOS vždy stavěla proti těmto neukotveným daňově-privatizačním experimentům, na kterých vydělaly v konečném důsledku jen velké společnosti a jejich vlastníci.**⁸¹

Třetím důvodem odmítnutí ČMKOS zrušení superhrubé mzdy je fakt, že prosazený způsob znamená zásadní narušení mzdové konvergence. Po třiceti letech od zahájení ekonomické transformace dosáhla Česká republika zhruba 38% mzdové úrovně svých vyspělých sousedů – Německa a Rakouska. Při pokračování trendu konvergence nastoupeného před pěti lety by nám však trvalo ještě okolo 35 let k jejich dohnání. **Operace spojené se zrušením superhrubé mzdy však výrazně přispěly k tomu, že došlo k narušení tohoto trendu. (Popravdě však řečeno, nejen ony. Samotná mechanická extrapolace trendu, byť by nebyl postižen zrušením superhrubé mzdy, totiž není vzhledem k zásadně unikátnímu a neopakovatelnému konvergenčnímu impulsu plynoucímu ze vstupu ČR do EU možná.)**

80 Čeští zaměstnanci jsou typičtí „daňoví otloukánci“, kteří prostřednictvím zdanění spojeného se mzdami hradí více než 2/3 příjmů veřejných rozpočtů. Je samozřejmě nezbytné u nich snížit daňové zatížení jako takové, ale ne takto primitivně destruktivním způsobem, tedy tím, že se daně sníží bez náhrady. Tento postup pouze vytvoří deficit ve veřejných financích a do rodinných rozpočtů zaměstnanců se nálady vrátí oklikou prostřednictvím nových výdajů. **Jediná schůdná cesta je komplexní daňová reforma a spravedlivější rozložení daňového břemene mezi všechny daňové subjekty (viz dále).**

81 Ke klíčové otázce privatizace veřejných služeb se ještě vrátíme v kapitole č. 4.

3.3. Změny v daňovém a odvodovém systému České republiky v letech 2018–2023 a postoj ČMKOS

3.3.1. Výchozí situace (roky 2018–2019)

V prvních letech staronové koalice ANO – ČSSD pokračovaly tyto strany v umírněné daňové politice předchozích let. Vláda se v této době zaměřovala na nápravu veřejných financí a daňové změny byly zaměřeny především na posílení daňového inkasa. Vedle prohibitivního nárůstu zdanění škodlivých produktů a služeb (lihu, tabáku, hazardních her) je možno do této skupiny opatření zahrnout také pokračování boje proti daňovým únikům (příprava spuštění III. a IV. etapy EET). Snižování daní se soustředilo především na přeřazení některých druhů zboží a služeb do třetí – 10% sazby DPH (teplo a chlad, pivo, drobné osobní služby). S výjimkou přeřazení některých služeb do snížené sazby (které považovala za zbytečně plýtvavá, občanům nic nepřinášející) ČMKOS předchozí kroky vlády podporovala.

ČMKOS v této době vystupovala především jako výrazný kritik periodicky se opakujících návrhů na snižování daní a pojistného ve prospěch nejrůznějších skupin poplatníků. Což v situaci menšinové vlády hrálo nemalou úlohu. I prostřednictvím jejího tlaku se podařilo v této době zastavit celou řadu „redukčních“ návrhů, se kterými se menšinová vláda potýkala (zvýšení příjmového limitu u paušálních výdajů OSVČ, snížení sociálního pojistného u zaměstnavatelů, zvýšení limitu pro neplacení pojistných plateb u dohod o provedení práce aj.). Na druhou stranu usilovala ČMKOS o restrukturalizaci daní ve prospěch zaměstnanců – především v oblasti daňových slev u daně z příjmu ze závislé činnosti. Tyto úlevy se tehdy s ohledem na stav veřejných financí nepodařilo prosadit.

3.3.2. Daňová opatření přijatá za koronavirové krize 2020

Situace v oblasti snižování daní se fatálně změnila nástupem koronaviru a patrnou změnou přístupu vlády (především ministerstva financí) ke snižování daní. Společnou iniciativou menšinové vlády a podnikatelských skupin byla **obnovená činnost Národní ekonomické rady vlády** – tak jako v předchozích dobách bez účasti zástupců zaměstnanců. Ta začala okamžitě od svého vzniku prosazovat ještě řádně neprojednané či dříve odmítané daňové návrhy. Začala vytvářet celé řady návrhů údajně na pomoc ekonomice, včetně zásadních daňových změn. Tyto změny byly bohužel trvalého charakteru.

O zásadní změně přístupu k daním svědčil hned první návrh, který spočíval v okamžitém vypnutí systému Elektronické evidence tržeb. Návrh byl MF promptně realizován. Toto opatření, původně deklarované jako přechodné, bylo ještě na sklonku vlády ANO – ČSSD potvrzeno jako trvalé. (Po svém nástupu ho potvrdila i nová koaliční vláda).

Pak následovala celá sada dalších návrhů, organizačně shrnuta do tzv. dvou daňových balíčků. Ty obsahovaly zásadní trvalé daňové změny s poměrně fatálními rozpočtovými dopady v řádu stovek miliard korun,⁸² které byly pak parlamentem projednávány a schvalovány ve zrychleném režimu převážně bez provedené RIA a připomínkového řízení.

82 Vedle toho však existovaly i další opatření s daňovými implikacemi – ovšem pouze přechodného rázu pro rok 2020. Zde šlo především o tzv. Antivirus C, který „vypnul“ povinné platby zaměstnavatelů na sociální pojištění na čtvrt roku.

Odbory do tohoto procesu nebyly v žádném ohledu zapojeny. Možnost svolání pracovních týmů tripartity, po kterém volaly odbory, nebyla využita. Odborům ani nebyla v NERVu nabídnuta účast (na rozdíl od zástupců nejrozličnějších podnikatelů, bank a vesměs teoretických ekonomických pracovišť). Přes dlouhodobý nátlak ČMKOS se jednání RHSD v roce 2020 uskutečnilo až na konci května 2020, kdy většina tzv. antikrizových opatření již byla v běhu.

Toto chování tehdejší menšinové koalice nebylo ani překvapivé. ČMKOS totiž od samého počátku prakticky všechny výše uvedené návrhy (zřetelně ovlivněné silnými lobbyistickými tlaky) zásadně kritizovala. Nejsilněji pak loss carryback⁸³, zrušení daně z převodu nemovitostí a samozřejmě zrušení superhrubé mzdy. Bylo jí totiž od samého počátku tohoto projektu jasné, že hluboké snížení daní zásadním způsobem poznamená kondici veřejných financí České republiky.

ČMKOS v té době provedla celou řadu podrobných analýz dopadů jednotlivých opatření a na jejich základě se jí podařilo alespoň zmírnit rozpočtové dopady některých daňových opatření (především opatření loss carryback a Antivirus C). Na zastavení tohoto celkového tlaku na snižování daní však neměla sílu. Zvláště, když většina navrhovaných opatření byla schvalována za přispění drtivé většiny stran tehdejší opozice (tj. dnešní koalice), a to zrychleným systémem po vyhlášení nouzového stavu.

Daňová „jednoletka“ začala hned z kraje roku 2020, kdy ministerstvo financí přišlo s návrhem na zavedení daňového paušálu pro živnostníky a tzv. stravenkového paušálu. Jarní měsíce byly poznamenány enormním tlakem na rychlé schválení loss carryback a zrušení daně z převodu nemovitostí. Podzim a zima byly poznamenány především tzv. zrušením superhrubé mzdy a s velmi výraznými redukcemi v základu daně z příjmu fyzických osob.

V tomto období však nelze zapomenout ani na úspěšnost „nenápadných“ **poslaneckých návrhů projednávaných** ve zrychleném jednání bez připomínkového řízení a RIA, znamenajících dopad do veřejných rozpočtů v řádu desítek miliard korun (zrychlení odpisů, prominutí zdanění státních dluhopisů, snížení DPH u ubytovacích služeb a spotřební daně u nafty. **Roční dopad všech těchto opatření se dá odhadnout pro celé veřejné finance na úrovni cca 240 mld. Kč.** Tím byl překonán rekord ve snížení daňových příjmů spojený se zavedením tzv. rovné daně roce 2008. (Tehdy odhadovaný celkový dopad v rozsahu zhruba minus 180 mld. Kč byl však rozložen do více let).

83 Jde o tzv. zpětné uplatnění daňové ztráty. Konkrétní návrh (dnes už kodifikovaný a stále fungující) spočíval v tom, že si firmy, které budou platit daně za rok 2020, mohly započítat zpětně ztrátu, která jim v tomto roce vznikne, do již zaplacených daní za poslední dva roky. Cílem tedy bylo, aby ministerstvo financí těmto firmám vrátilo část již zaplacených daní. ČMKOS bylo tedy jasné, že mnohé firmy v příštích několika letech nezaplatí na daních do státního rozpočtu ani korunu, a ještě v příštím roce (2021), po podání daňového přiznání za rok 2020, dostanou další peníze. ČMKOS proti tomuto návrhu vznesla tři argumenty. Za prvé: návrh neobsahuje u uplatnění ztráty limit, čímž vystavuje Českou republiku riziku, že do ní nadnárodní firmy budou přesouvat ztráty z jiných částí koncernů. Za druhé: uvedený mechanismus se využívá fakticky především u těch zemí, které mají velmi striktně stanoveny podmínky pro konstrukci daňového základu, daňová legislativa ČR s poměrně širokými možnostmi ovlivnit šíři daňového základu ze strany poplatníka těmto podmínkám neodpovídá. Za třetí: z výše uvedených důvodů ČMKOS navrhovala přijmout toto opatření jako přechodné po dobu covidu. Přijat byl pouze první bod, tj. byl stanoven limit ve výši 30 mil. Kč. **Toto zavedení limitu podle počtu MF ČR snížilo negativní dopad tohoto mechanismu z 31 mld. Kč v roce zavedení na cca zhruba 20 mld. Kč. Jinak řečeno, byla to ČMKOS a její aktivita, která v této době zachránila veřejným financím ČR 11 mld. Kč.**

Extrémní rozpočtový dopad daňových změn z roku 2020 se prakticky okamžitě projevil v následujícím roce 2021, ve kterém dosáhl deficit státního rozpočtu nevídaných 420 mld. Kč.

Zrušení superhrubé mzdy sazby 15 a 23%	-94 mld. Kč (minimum) ¹
Zvýšení slevy na poplatníka	-20 mld. Kč
Prolomení hranice u daňového bonusu u dětí	-10 mld. Kč (minimum)
Loss Carryback	-30 mld. Kč (minimum)
Zrychlení odpisů a zvýšení limitů pro vstupní cenu majetku	-17 mld. Kč
Osvobození státních dluhopisů	-2 mld. Kč
Zrušení daně z převodu nemovitosti	-20 mld. Kč
Daňový paušál pro živnostníky	-10 mld. Kč
Stravenkový paušál	-20 mld. Kč ²
Snížení DPH u ubyt. služby, kultura, sport	-4 mld. Kč
Snížení silniční daně	-1 mld. Kč
Snížení spotřební daně	-6 mld. Kč
Celkem veřejné finance	-234 mld. Kč (254 mld. Kč)³
Státní rozpočet	-174 mld. Kč (187 mld. Kč)
Rozpočty krajů⁴	-18 mld. Kč (19 mld. Kč)
Rozpočty obcí	-42 mld. Kč (48 mld. Kč)
Zastavení a následné zrušení EET⁵	-10 mld. Kč (48 mld. Kč)

1) Statický přepočten na bázi objemu mezd roku 2020, bez promítnutí vlivu zrušení superhrubé mzdy na předpokládané omezení resp. zastavení růstu mezd a platů v roce 2021 (dopad na veřejné finance cca - 20 mld. Kč) Jde o konečný odhad provedený na schválené parametry. Oproti minulým odhadům došlo ke změnám hlavně u slevy na poplatníka kde v průběhu schvalování došlo k protisměrným pohybům

2) Dopad při plném promítnutí tohoto systému. Bez promítnutí vlivu přesčasů na nárůst příspěvku na stravování a bez vlivu práce u více zaměstnavatelů

3) V závorce uveden dopad při započítání dopadu plynoucího ze zastavení růstu mezd a platů mezi léty 2020 - 2021

4) Podle chování krajů a obcí v letošním roce je naprosto zřejmé, že vyvinou enormní tlak na to, aby byly jejich rozpočtům tyto poměrně silné dopady kompenzovány ze státního rozpočtu.

5) U EET kalkulována pouze ztráta již kodifikovaných opatření - vč. dopočtu odhadovaného navýšení tržeb před spuštěním EET z důvodu úpravy výchozí základny.

3.3.3. Daňová opatření přijatá nově nastupující vládní pětikoalicí v roce 2022

Přes tento hrozivý deficit státního rozpočtu, který dosáhl za rok neuvěřitelných 420 mld. Kč, a jasně se projevující ekonomickou krizí přistoupila nová vláda pětikoalice krátce po svém nástupu v roce 2022 k přípravě dalšího daňového redukčního balíčku. Asi proto, aby prokázala, že to se svými naprosto absurdními předvolebními sliby na další snížení daní opravdu myslí vážně, připravila další redukci daní v rozsahu 60 mld. Kč ročního dopadu.

Šlo především o definitivní legislativní **zrušení systému EET** (samozřejmě včetně nespuštění jeho III. etapy, které se některé kruhy zvláště obávaly). Tímto opatřením se zbavil stát daňových příjmů minimálně v rozsahu 17 mld. Kč ročně, aniž za to cokoli získal.⁸⁴

Dalším opatřením je **snížení sazby sociálního pojištění o 5 % u zaměstnavatele při zaměstnávání osob na zkrácený úvazek**. Oficiální odhady tohoto kontroverzního opatření se pohybují okolo 3 mld. Kč ročně. (Střízlivější odhady počítající s využitím tohoto opatření pro daňovou optimalizaci hovoří spíše o 10 mld. Kč).

Dalším opatřením bylo **zvýšení hranice pro použití paušální daně na dva miliony kombinované s posunutím povinné registrace k DPH na tuto úroveň**. Rozpočtový dopad tohoto opatření na veřejné finance se podle provedené RIA pohybuje na úrovni 20 mld. Kč ročně (z toho na státní rozpočet 13 mld. Kč). Ve skutečnosti však je ztráta z tohoto opatření na příjmové straně rozpočtů výrazně vyšší, protože rozšiřuje možnost daňové optimalizace u daně z příjmu osob samostatně výdělečně činných. Ty už nyní při výpočtu základu daně z příjmu mohou bez jakéhokoli omezení **optovat mezi třemi daňovými systémy (plné prokazování výdajů, použití systému paušálních výdajů, použití paušální daně)**. To rozšiřuje výrazně možnost daňové optimalizace a dále podporuje rozvoj švarcsystému. Ten především proto, že výrazným způsobem zastírá (při neexistenci EET) skutečné zdanitelné příjmy. **Pohyb mezi daňovými systémy – při neexistenci objektivizujícího systému EET – výrazně omezuje možnosti kontroly.**

Součástí tohoto balíčku byly **prodloužení mimořádných zrychlených odpisů** i na majetek pořízený v letech 2022 a 2023 s **dopadem -6 až -7 mld. Kč ročně** a prominutí platby sociálního pojištění u pracujících důchodců (s propadem veřejných příjmů minimálně 4 až 5 mld. Kč). **Celkový roční dopad těchto opatření pro rok 2023 je minimálně v rozsahu -60 mld. Kč.**⁸⁵

84 Jde o celkový dopad „vypnutí“, který v sobě zahrnuje jak přímou ztrátu plynoucí ze zrušení I. a II. etapy zavedení systému EET v rozsahu cca 12 mld. Kč, tak i ztrátu plynoucí z nezavedení III. etapy EET. Současná vláda tvrdí, že zrušení EET má max. dopad do veřejných financí v rozsahu 2 mld. Kč. Koalice v podstatě jen stále opakuje své staré výhrady k zavedení EET z doby, kdy se nacházela v opozici. Když pomineme fakt, že se zrušením EET koalice zbavila budoucích příjmů z dalšího rozšíření EET (III. fáze) s pozitivním dopadem do veřejných financí minimálně 5 mld. Kč (spíše však výrazně výše), je i její odhad přímého efektu I. a II. fáze EET hrubě podhodnocen. Koaliční „propočty“ totiž vůbec neberou v úvahu fakt, že v reakci na přípravu zavedení EET zjevně začala velká část subjektů, kterým hrozilo skokové zvýšení vykázaných tržeb, v dostatečném předstihu zvyšovat tržby (z obavy před obviněním z předchozího krácení tržeb). Tento efekt je při detailnější analýze vývoje daňových příjmů před spuštěním EET především u DPH i daní z příjmu naprosto patrný a dříve se projevil i při zavedení EET v Chorvatsku (které bylo pro ČR v tomto ohledu vzorem).

85 Bohužel přímý vliv daňových úprav (především v oblasti nepřímých daní) na vývoj deficitu státního rozpočtu je obtížné zmapovat, protože je deficit státního i veřejných rozpočtů na příjmové straně zásadně ovlivněn počínaje rokem 2022 velmi vysokým nárůstem inflace (2022 – 15,1 %, 2023 – 10,7 %).

ČMKOS prakticky všechna tato opatření zásadním způsobem na veřejnosti i na zasedáních RHSD kritizovala jako nezodpovědné mrhání veřejnými prostředky v již tak napjaté situaci veřejných rozpočtů a varovala před budoucím přesunem zdanění na zaměstnance. Netrvalo dlouho a NÁPRAVNÁ daňová opatření obsažená v tzv. konsolidačním balíčku se vydala právě tímto směrem.

3.3.4. Zásadní změny v daňové soustavě ČR přijaté v rámci tzv. konsolidačního balíčku v roce 2023

Takzvaný konsolidační balíček a na něj navazující státní rozpočet na rok 2024 obsahují výrazné daňové úpravy, mířící jednoznačně k výraznému zdanění zaměstnanců (závislé práce) a tím dále zvýrazňují zásadní distorze mezi jednotlivými daňovými poplatníky⁸⁶ (blíže v další části).

Prostřednictvím tohoto balíčku dochází k výraznému nárůstu zdanění mezd, **platů i nemzdových nákladů práce**. Jde především o zvýšení zdanění mezd a platů prostřednictvím snížení hranice daňových pásem daně z příjmu fyzických osob. Zde jde o zcela jasný útok z pohledu mezd na vyšší příjmové skupiny zaměstnanců,⁸⁷ z pohledu příjmového a majetkového rozvrstvení české společnosti však fakticky na střední třídu.⁸⁸

Dále jde o zavedení povinné platby nemocenského pojištění ve výši 0,6 % u zaměstnanců (tak jako u důchodového či zdravotního pojištění nebude ani tato nová platba u zaměstnanců odpočitatelná od základu daně z příjmu fyzických osob).⁸⁹

86 Vedle toho však tento balíček obsahuje i zásadní opatření v oblasti nepřímých daní – tj. DPH a spotřebních daních, které budou podrobněji rozebrány ve druhé kapitole zabývající se inflací.

87 Jde o uplatnění 23% sazby již od 36násobku průměrné mzdy, tj. aktuálně cca 1,6 mil. hrubých ročních příjmů. Bráno čistě mzdovým pohledem jde o zvýšení progresivity v dani z příjmu, Problém ovšem je, že se to týká pouze zvýšení zdanění u zaměstnanců s jejich velmi striktně daným, velmi širokým daňovým základem, nejširším ze všech daňových poplatníků. U jiných skupin poplatníků daně z příjmu fyzických osob bude toto zvýšení sazby daně prakticky daňově neúčinné, protože ti poplatníci mají mnohem větší prostor k daňové optimalizaci v oblasti daňového základu než zaměstnanci (např. OSVČ mohou volně volit mezi třemi způsoby výpočtu daňového základu u daně z příjmu). Obdobné výhrady pak samozřejmě platí i u poplatníků daně z příjmu právnických osob, kde optické zvýšení sazby daně z 19 na 21 % přinese při optimalizačních možnostech u daně z příjmu právnických osob v daňovém základu státnímu rozpočtu minimum dodatečných příjmů. Je tedy naprosto zřejmé, tak jako vždy při selektivních nedomyšlených krocích, že i toto opatření nesporně vyvolá další tlak na přesun zaměstnanců do jiných – přívětivějších oblastí zdanění. V podstatě dojde k obdobnému jevu, který jsme mohli vidět u tzv. windfall tax (o které jsme již mluvili v úvodu).

S přípravou a spuštěním této daně, o které se mluvilo jak na evropské, tak české půdě již od jara 2022, se otálelo tak dlouho, že tato daň byla schválena až 28. listopadu 2022 s účinností od roku 2023. To znamená, že mimořádných zisků z největší inflační vlny roku 2022 se daň vůbec nedotkla. Zároveň to však znamenalo, že firmy dostaly časový prostor let 2022 a 2023 k tomu, aby připravily a realizovaly daňovou optimalizaci. To naplnily mírou vrchovatou. Rozhodnutí koalice odsunout zavedení daně až do roku 2023 umožnilo například bankám optimalizovat daňový základ prostřednictvím nákupu a držení státních dluhopisů osvobozených od daně. Již pouhý „časosběrný“ snímek odhadů výnosu windfall tax ze strany MF je poučný – původní odhad se pohyboval přes 100 mld. Kč, na podzim 2023 to již bylo 85 mld. Kč (z toho 33 mld. Kč mělo plynout od bank), v březnu letošního roku se tento odhad snížil na 17 mld. Kč, s tím, že banky díky optimalizaci zaplatí daň zhruba do 1 mld. Kč (a ministr financí navrhl tuto daň letošním rokem ukončit).

88 Pro úplnost dodáváme, že balíček obsahuje i (téměř rok projednáváné) zdanění dohod o provedení práce, omezení osvobození při prodeji cenných papírů, snížení hodnoty nepeněžního příjmu u zaměstnaneckých bezemisních vozidel či zvýšení vyměřovacího základu pro odvody sociálního pojištění. Tato opatření v podstatě jen poněkud napravují vysoce benevolentní přístup k některým skupinám daňových poplatníků v minulosti.

89 V období covidu se ukázalo jako zásadně nezbytné převést doposud dobrovolnou platbu nemocenského pojištění

Dále pak u daně z příjmu fyzických osob dochází ke zrušení daňové uznatelnosti tzv. školkového, k omezení slevy na manželku s příjmy do 68 tis. Kč ročně u dítěte do tří let. Opatřením přímo zvyšujícím zdanění zaměstnanců je výrazné omezení daňového zvýhodnění u stravného a sociálních benefitů vyjednaných v kolektivních smlouvách.⁹⁰

Nejhorší na těchto opatřeních ovšem je (vedle naprosto zřetelného dalšího rozrušování společenské koheze), že u většiny mezd a platů (resp. celkových příjmů ze závislé činnosti) tato opatření sniží jejich nominální hodnotu v situaci, kdy „z druhé strany“ bude i nadále klesat reálná kupní síla mezd působením pokračující inflace.

Celkový vliv těchto opatření nelze vzhledem k diferencovanému obsahu i rozsahu tzv. sociálních benefitů a dalších slev uvedených výše dost dobře odhadnout. Každopádně je však zřejmé, že od letoška brzdí balíčkem přijatá opatření růst nominálních mezd minimálně v rozsahu -0,6 % nově zavedeného nemocenského pojištění a dále zhruba v rozsahu -0,2 % zpřísněním podmínek v oblasti sociálních benefitů. **Aby tedy došlo k pouhé meziroční stagnaci průměrných nominálních příjmů zaměstnanců v podnikatelské sféře, je nutno dosáhnout růstu nominálních mezd minimálně o 0,8–1 %.**

K výrazně horšímu vývoji však došlo v rozpočtové sféře. Zde je k 0,6 % nově zavedeného nemocenského pojištění nutno ještě připočítat předpokládaný pokles nominálního objemu platů o 2 %⁹¹ a snížení příspěvku FKSP o 1 %. **V rozpočtové sféře dojde vlivem reformních kroků k nominálnímu poklesu průměrného nominálního příjmu o 3,6 %.**

3.3.5. Širší společenský kontext daňových změn

Snížení daní, realizované v roce 2020 dvěma daňovými balíčky, pro které se dnes vžil (nesprávný a realitě neodpovídající) termín „zrušení superhrubé mzdy“, znamenalo při plném náběhu v následujících letech roční snížení daňového inkasa veřejných rozpočtů o zhruba 260 mld. Kč, z toho pro státní rozpočet cca 210 mld. Kč. Navazující snížení daní, prosazené již současnou kolicí v roce 2022, k této sumě přidalo dalších cca 60 mld. Kč.

Není náhodou, že se toto snížení fakticky plně kryje s aktuálně odhadovanou výší tzv. strukturálního deficitu státního rozpočtu. Ten se podle Národní rozpočtové rady aktuálně pohybuje okolo 250 mld. Kč ročně. **Proces systematického snižování daní ovšem nezačal**

u OSVČ na platbu povinnou. Totiž covid ukázal, že nepojištěné OSVČ oproti povinně pojištěným zaměstnancům vůbec nemohou být proti dopadům pandemie chráněny dávkovým systémem nemocenského pojištění, na jehož dávky při většinovém dobrovolném neplacení pojistného nemají nárok. Přijaté nouzové řešení, kdy se ad hoc začaly vyplácet OSVČ ze státního rozpočtu nejrůznější podpory a příspěvky (což bylo samozřejmě v té době správné), otevřela jasnou potřebu zavést povinné nemocenské pojištění i u těchto subjektů. Bohužel skončením pandemie covidu a změnou vlády se na toto naprosto nezbytné opatření jaksi „zapomnělo“. Naopak a značně paradoxně se dále zvyšuje nemocenské pojištění pouze u zaměstnanců a tím se dále prohlubuje již dnes výrazná distorze ve zdanění mezi zaměstnanci a OSVČ.

90 Benefity zaměřené na podporu volnočasových aktivit zaměstnanců představují důležité a oblíbené nástroje v oblasti odměňování zaměstnanců. Z průzkumů provedených mezi zaměstnavateli, kteří tyto benefity dnes svým zaměstnancům poskytují, přitom vyplývá, že zrušení jejich daňového zvýhodnění přiměje cca 94 % zaměstnavatelů k ukončení jejich poskytování nebo k jejich výraznému omezení, i když cca 86 % zaměstnavatelů považuje benefity zaměřené na podporu volnočasových aktivit zaměstnanců za důležitou součást jejich odměňování.

91 Vycházíme z původního předpokladu balíčku spojeného s v podstatě plošným poklesem s výjimkou bezpečnostních sborů (včetně hasičů).

v České republice „zrušením superhrubé mzdy“, ale naopak jejím zavedením.

První etapa tohoto procesu, završená přechodem na tzv. rovnou daň, se odehrála již za liberálních vlád v letech 2006–2013. Celkový roční negativní dopad tehdy přijatých opatření na příjmovou stranu veřejných financí byl -150 mld. Kč.

Nutno ovšem dodat, že předzvěstí těchto změn byly již zásadní změny ve struktuře zdanění provedené pod hlavičkou „nápravy veřejných financí“ vládami premiéra Špidly a jeho následovníků v letech 2002–2006.

Tyto reformy sice v souhrnu znamenaly pozitivní výnos pro veřejné finance cca 40 mld. Kč ročně, nicméně rozložení této částky bylo velmi „specifické“. Pro obyvatelstvo, především zaměstnance (a důchodce), znamenaly tyto reformy, uskutečněné ve dvou etapách (a zaměřené především na změny v oblasti DPH), zvýšení daňového zatížení o cca 100 mld. Kč ročně, pro podnikatelský sektor naopak snížení daňového zatížení o cca 60 mld. Kč ročně. Byly to tyto reformy, které následujícím liberálním reformám premiérů Topolánka a Nečase prakticky „vydláždily cestu“ a výrazně posílily jejich společenskou legitimitu.

Nutno si tedy uvědomit, že příčinou současných redukcí výdajů (popř. zvýšení zdanění), eufemisticky nazývaných reformami, jsou dřívější masivní snížení daní, a ne nějaké nadměrné čerpání či rozmařilost našich sociálních systémů. O tom nepřímě svědčí i to, že míra sociální ochrany v České republice měřená např. podílem jednotlivých sektorů sociálních služeb a transferů na HDP je v evropském kontextu velmi střídá. Naopak problém zcela zřetelně signalizuje míra přerozdělení – daňová kvóta, která je v evropském kontextu velmi nízká. Opticky se sice v roce 2022 nalézala na úrovni 35,4 %, ⁹² reálně to však bylo o minimálně dva procentní body níže. Nacházela se tedy 7,8 procentního bodu pod průměrem Evropské unie (41,2) a 9 bodů pod úrovní zdanění deseti nejvyspělejších zemí EU. ⁹³

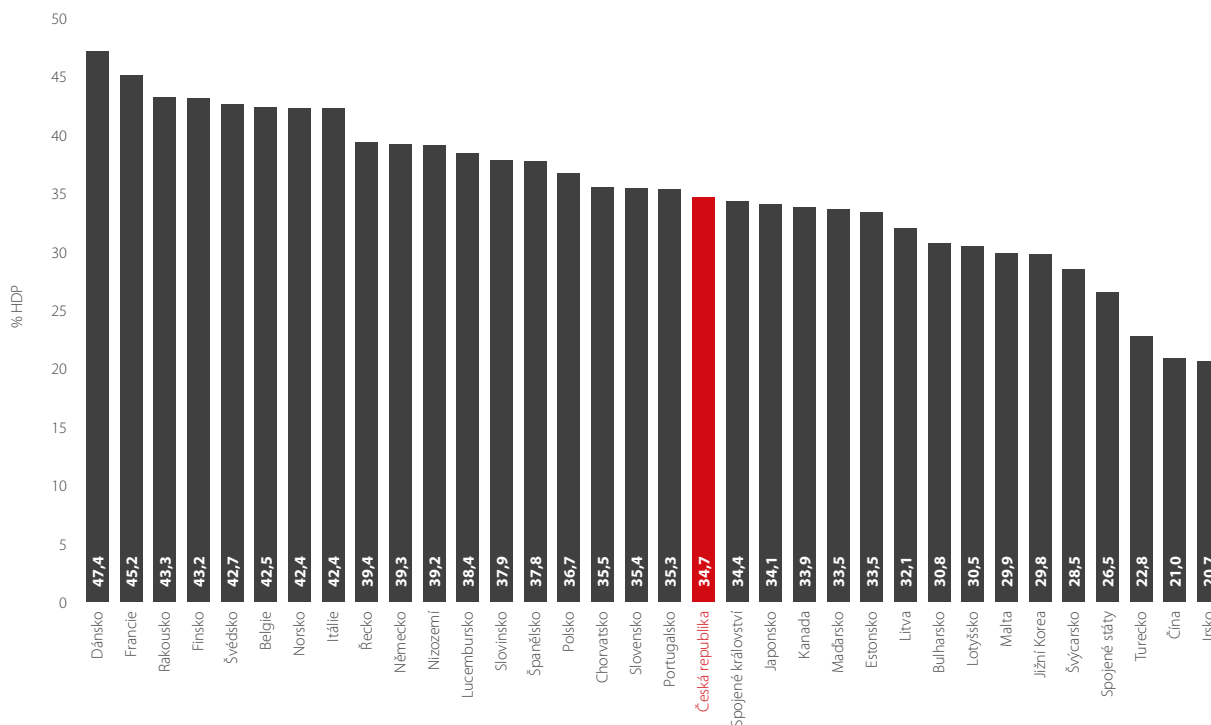
Pokud by se tedy konsolidovaná daňová kvóta v České republice měla pohybovat na úrovni průměru Evropské unie, tj. cca 41,2 %, potom by muselo zdanění vzrůst v daném roce o cca 394 mld. Kč, což by bezpečně nejen že vyrovnalo deficity státního rozpočtu ČR, ale ten by se dokonce ocitl v přebytku cca 140 mld. Kč. ⁹⁴

92 Tato hodnota byla převzata z databáze Eurostatu pro rok 2022 https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GO-V_10A_TAXAG_custom_8236956/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=ae052118-e4f9-4ac8-b2f8-290b045f5e51.

93 Jde o to, že 2–2,5 bodu ze složené daňové kvóty v ČR tvoří daně a pojistné, které český stát platí „sám sobě“ za zaměstnance ve veřejném sektoru. To ve většině vyspělých zemí EU není obvyklé (Rakousko, Německo, Francie aj.). Tedy skutečně mezinárodně porovnatelná je tzv. konsolidovaná daňová kvóta, tj. kvóta po odečtení výše uvedených hodnot.

94 V rámci mezinárodního srovnání vycházíme z konsolidované daňové kvóty vycházející z propočtů aktuálního národního účetnictví daného roku. Vedle tohoto mezinárodně srovnatelného ukazatele existuje ještě další ukazatel složené daňové kvóty, který vychází z tzv. akruálního principu (tj. účtování nákladů a výnosů patří do období, se kterým věcně a časově souvisí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz). Hodnoty takto propočtené složené daňové kvóty, která fakticky mnohem přesněji vystihuje celkové nastavení přerozdělení ve společnosti, bylo poprvé za ČR publikováno letos v rámci rozpočtové dokumentace k návrhu rozpočtu na rok 2025 (str. 12, část E Zprávy k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2025). Podle publikovaných údajů byla v porovnávaném roce 2021 složená daňová kvóta ještě o 2 procentní body nižší než daňová kvóta uvedená v předchozím grafu. Její hodnoty jsou pro jednotlivé roky následující: 2018 34,6 %, 2019 34 %, 2020 33,4 %, 2021 32,7 %, 2022 32,1 %, 2023 32,1 %, 2024 33,1 %, 2025 (SR) 33,1 %. Pokud bychom pro výše uvedené srovnání roku 2021 vyšli z této akruální hodnoty, hypoteticky by se suma 394 mld. Kč uvedená v komentovaném textu zvýšila až na hodnotu 564 mld. Kč. Jedná se však pouze o přibližnou hodnotu, protože nemáme prozatím k dispozici mezinárodní srovnání daňových kvót propočtených akruální metodou za všechny srovnávané země.

Podíl daňových příjmů na HDP v roce 2021 ve vybraných zemích



Pramen: OECD (16. 7. 2024)

To vše se ve skutečnosti skrývá za nejrůznějšími hesly o „utažení opasků“, „náprava veřejných financí“, „zastavení zadlužování dalších generací“, „nutnost se uskrovnit“ apod. **Připravované, či už částečně realizované „nápravy veřejných financí“ nejsou nic jiného než logický důsledek dříve provedených tzv. daňových reforem, lépe řečeno záměrného snižování daní – především daní majetkových a daní z příjmu právnických osob.**

Bohužel je smutnou zkušeností, že přímá souvislost mezi vybraným objemem daní a pojistného a výší poskytovaných veřejných služeb a transferů není obvykle veřejností dostatečně vnímána. Je to mimochodem i proto, že vznikající disparita je obvykle překryta deficitem (půjčkou) nebo velmi vysokým ekonomickým růstem v dané chvíli nebo obojím. Takže pro normálního občana či firmu se při aktuálním snižování daní „nic negativního neděje“, právě naopak. Tak je posilována jeho víra v to, že je možné dlouhodobě udržovat ekonomiku s nízkým (a ještě nižším) zdaněním a vysokými (a ještě vyššími) veřejnými výdaji a sociálními transfery. A tak se znovu a znovu snižují daně, ovšem ne plošně, ale jen někomu – až dojde k výraznému zpomalení ekonomiky nebo výraznému nárůstu dluhu nebo obojímu. A pak přijdou ekonomické problémy a „hodina pravdy“. A je velkým paradoxem, že to jsou skupiny beneficentů dřívějších daňových redukcí, kteří pak první volají po „nápravě veřejných financí“, po zpoplatnění veřejných služeb a redukcí sociálních transferů. Je to logické – i když obecně veřejností ne příliš vnímané.

Tuto poznámku uvádíme pouze pro doplnění výše uvedených úvah, které tím ovšem nejsou nikterak zpochybněny. Zpochybněn samozřejmě není ani klíčový závěr, totiž že míra přerozdělení v ČR tenduje spíše k zemím s nižší mírou přerozdělení (ať již je tato charakteristika dána ekonomickou vyspělostí, nebo společenským vývojem a tradicí), zatímco v objemu a struktuře sociálních transferů a systémů sociální ochrany patříme spíše ke státům s vyšším zabezpečením těchto oblastí z veřejných zdrojů.

Není totiž vnímán dostatečně ten fakt, že subjekty, které jsou největšími beneficiéry snížených daní, většinou nejsou významnými příjemci veřejných služeb a transferů (a naopak). Jinak řečeno, kuskromňování jsou voláni (a posléze donuceni) především ti, kteří na předchozím snižování daní prakticky nic nevydělali. A je tragické, když se někteří jednotlivci z této skupiny k takovému údělu, k poklesu své životní úrovně, sami dobrovolně hlásí v domnění, že tím něčemu nebo někomu (např. svým dětem či vnukům) pomohou, jak často a ráda opakuje a zdůrazňuje všemi sdělovacími prostředky prostupující propaganda skupiny prvé.

3.3.6. Souhrnné společenské dopady daňových reforem 2020–2022 a jejich implikace

Daňové změny, které jsme podrobněji rozebrali v předchozích částech, vyvolaly celou řadu dopadů a změn nejen ve vlastním systému zdanění a veřejných financích, ale fakticky napříč celou společností. Z daňového hlediska změny provedené v roce 2020 zásadním způsobem změnily daňovou soustavu České republiky. V České republice proběhla jaksi mimoděk a nenápadně zásadní daňová reforma, která bude zásadním způsobem ovlivňovat vývoj veřejných financí v následujících letech. **Došlo k završení cesty směřující od daňového systému moderního evropského státu, vytvořeného na počátku 90. let minulého století a postaveného na nejlepších zkušenostech a tradicích vyspělých evropských zemí, k daňovému systému, rozsahu a struktuře zdanění méně vyspělých rozvojových ekonomik.**

Jednotlivé daňové okruhy (a tím i zastoupení jednotlivých daňových poplatníků ve financování státu) byly v původní daňové soustavě, kodifikované v roce 1993, zastoupeny velmi uměřeně a zpětně se dá říci, že i otázka daňové spravedlnosti byla touto daňovou soustavou velmi silně akcentována.

Poslední úpravy daní z roku 2023 plynule navázaly na předchozí etapy daňových změn – tzv. daňové balíčky. Od roku 1996, kdy Václav Klaus přijal první „balíček“, jich bylo přijato celkem osm. Osmkrát se tak „napravovaly české veřejné finance“ až skončily v hlubokých, stále se opakujících deficitech. Tyto nápravy totiž ve skutečnosti nebyly ničím jiným než „zakuklenými“ redukcemi daní. Během nich se především výrazně změnilo zastoupení jednotlivých typů daní v daňovém inkasu. Ruku v ruce s nimi došlo k zásadnímu popření principu daňové spravedlnosti.

Došlo především k zásadnímu posílení nepřímých daní na úkor daní přímých (především korporátní daně) a faktické likvidaci daní majetkových, především daně dědické a darovací a v poslední době i daně i z převodu nemovitostí. Zrušení této poslední „velké“ majetkové daně v ČR s přímým dopadem do veřejných financí -20 mld. Kč se zrealizovalo s „podivuhodnou“ rychlostí za využití systému zrychleného projednávání po vyhlášení nouzového stavu (i když s bojem proti covidové krizi toto opatření nemělo pranic společného).

V rámci daní přímých pak došlo k posílení pojistných plateb zaměstnanců a daně z příjmu ze závislé činnosti.

Zdanění zisků korporací relativně i absolutně pokleslo. V tomto punktu se ČR zařadila mezi daňové ráje. Většina těchto „daňových impulsů“ totiž znamenala zvýšení zisku firem a jeho odliv do zahraničí.

Pokleslo i zdanění OSVČ, kde došlo nejen ke zrušení minimální daně, ale i k dlouhodobé destrukci daňového základu způsobené velmi široce otevřeným polem pro daňovou optimalizaci (nově může OSVČ fakticky bez omezení optovat mezi třemi daňovými režimy).

K výrazným změnám došlo též v oblasti pojistných plateb (především sociálního pojištění), a to jak u sazeb, tak i u vyměřovacího základu. Platba pojistného na sociální i na zdravotní pojištění byla omezena maximální hranicí (u zdravotního pojištění byla horní hranice posléze zrušena). To vyvolalo v podmínkách rovné daně z příjmů degeneraci celkového zdanění příjmů a následně daňovou optimalizaci mezi daní z příjmu fyzických a právnických osob. Tento systém byl sice zmírněn aktuálním zachováním systému solidární přírážky (i tu se pokoušely některé strany v roce 2021 zrušit), nikoli však odstraněn.

Přijetím daňových balíčků v letech 2020–2023 se završil dlouhodobý a jednoznačný proces směřující k výraznému poklesu celkového zdanění korporací, majetkových vlastníků a OSVČ a k nárůstu zdanění zaměstnanců, k poklesu zdanění vysokopříjmových skupin a výrazných majetkových vlastníků na úkor skupin středně a nízkopříjmových a skupin sociálně slabých (kterým nárůstem zdanění spotřeby narostla míra zdanění).

Z celkového pohledu byly úpravy v oblasti pojistného zaměřeny především na snižování plateb (a tedy i nákladů) u osob fyzických i právnických a přímo či nepřímo podporovaly zesilování jedné z klíčových distorzí v oblasti pojistných plateb – distorzi mezi pojistným zatížením zaměstnanců a OSVČ.

Zásadním důsledkem všech těchto změn je narušení daňové spravedlnosti mezi jednotlivými daňovými subjekty. Současný daňový systém České republiky je přímo protkán nejrůznějšími daňovými privilegii⁹⁵ konstituovanými v předchozích 25 letech. Privilegia být zdaněn na bázi stejné daně oproti ostatním poplatníkům výhodněji jsou koncentrovaná především v oblasti daňového základu daně z příjmu a vyměřovacího základu pojistných plateb, nalézt je ale můžeme prakticky ve všech daňových okruzích.

Narušení principu daňové spravedlnosti v našem daňovém systému je natolik zásadní, že v podstatě nemůže být odstraněno nějakými částečnými daňovými „reformami“ uskutečňovanými v tom či onom daňovém okruhu. Potřeba komplexní daňové změny je stále více zřejmá a nezbytná. Odstranění zřetelné distorze v oblasti pojistných plateb pak musí být její nedílnou součástí. (Koneckonců sociální a zdravotní pojištění tvoří přes 40 % celkových daňových a odvodových příjmů veřejných rozpočtů).

Jedním ze zásadních strukturálních defektů českých veřejných financí tedy je, že převážná většina daní je přímo provázána se mzdami, lépe řečeno se zdaněním zaměstnanců.

95 V tomto smyslu nám jde o to, že existují poměrně výrazné rozdíly ve zdanění mezi jednotlivými typy daňových poplatníků, kteří jsou výrazně rozdílně zatěžováni platbou daní. V tomto kontextu nám jde tedy o něco zcela jiného, než je problém tzv. daňových výjimek, který je čas od času „vytažen“ na světlo, zvláště tehdy, když mají veřejné finance problémy a hledají se nové zdroje. To samé se děje i nyní. Výsledkem těchto pseudoúvah pak je „logický závěr“, že by se měli v podstatě ještě více zatížit daněmi zaměstnanci, tedy ti, jejichž mzdy jsou zatíženy nejvíce ze všech daňových subjektů v naší zemi. (Zdanění zaměstnanců přímými i nepřímými daněmi se podílí na celkových daňových příjmech veřejných rozpočtů více než dvěma třetinami a zdanění průměrného zaměstnance je cca 2,3x vyšší než OSVČ). Zaměstnanci se svým velmi striktně daným daňovým základem totiž nic „optimalizovat“ nemohou.

To dostává veřejné finance do velmi labilní pozice, protože je převážná část daňového inkasa bezprostředně svázána s ekonomickým cyklem. Zpomalení ekonomického růstu se pak bezprostředně promítne do veřejných financí dvojím způsobem – zpomalením růstu daní násobeným nárůstem nezaměstnanosti.

Z celkového daňového inkasa v roce 2022 činilo podle našeho odhadu 65 % zdanění zaměstnanců nepřímými i přímými daňovými a pojistnými platbami. Dalších cca 20 % daňového inkasa je spojeno se zdaněním důchodců (DPH a spotřební daně). (Ovšem i příjem důchodců, ze kterého odvádějí tyto nepřímé daně, je v průběžném systému financován mzdami). To znamená, že na všechny ostatní subjekty (např. podnikající právnické i fyzické osoby) připadá jen cca 15 % daňového výnosu! To je naprosto nezbytné brát na zřetel nejen při důchodové reformě, ale i při debatách o zdravotnictví.⁹⁶

Daňové změny realizované v roce 2020–2023 s sebou přinesly dlouhodobé systémové dopady a jsou přímou příčinou současných extrémních deficitů veřejných financí České republiky. Tyto odděleně navrhované, posuzované, kvantifikované a prezentované daňové změny se v realitě České republiky „slily“ a vytvořily novou kvalitu.

Zahleděním se do některých nejkontroverznějších daňových úprav si málokdo všiml, že v těchto letech jen tak „mimochodem“ proběhla nejzásadnější daňová reforma od roku 1993. Reforma nepromyšlená, neřízená, dostatečně nepropočítaná a neoponovaná. Daňová reforma, při které došlo k zásadní změně rozsahu a struktury daní.

Klíčová daňová reforma realizovaná v roce 2020 zneužila koronavirové krize k prosazení zásadních a nevratných změn v české společnosti. Změn, které byly již před patnácti lety formulovány v projektu ODS Modrá šance. Zásadním způsobem změnila nastavení rozdělování ve společnosti. Směřuje k privatizaci a zpoplatnění veřejných služeb. Zastavuje konvergenci českých mezd s vyspělými zeměmi EU. Obnovuje a posiluje sklon České republiky k využívání velmi levné práce jako základní konkurenční výhody a tím oddaluje nezbytnou restrukturalizaci. **Tím navždy uzavírá Českou republiku v jejím podřízeném postavení „středoevropské ekonomické kolonie“.** Není náhoda, že přes krizi dochází k plynulému nárůstu cizích státních příslušníků na trhu práce ČR. Jejich počet se dnes již pravděpodobně pohybuje okolo milionu osob.⁹⁷

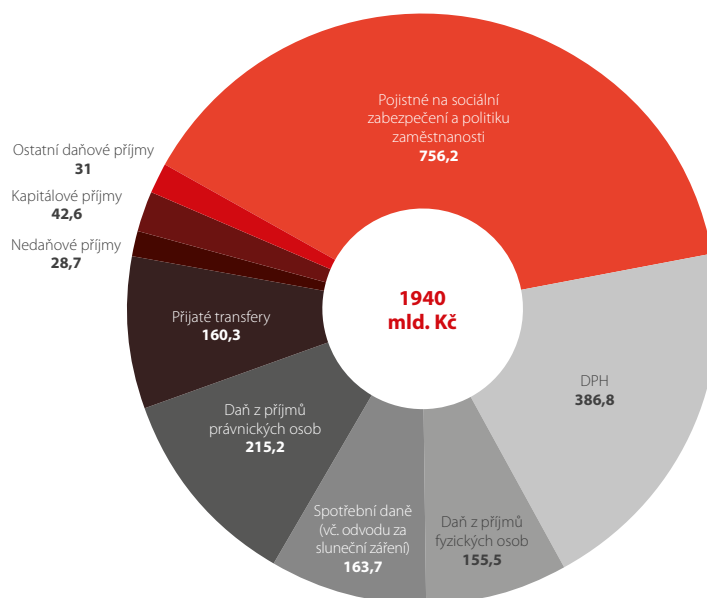
Výše uvedené daňové změny posílily až do extrému dlouhodobá negativa českého daňového systému. Český daňový systém je karikaturou otevřeného a spravedlivého daňového systému. Nejenže se celková míra zdanění nachází výrazně pod úrovní vyspělých zemí EU (zhruba

96 Např. debaty o financování zdravotnictví pravidelně končí kritikou „státu“, že málo platí, je ve skutečnosti absurdní, protože ten „stát“ to jsou opět zaměstnanci, na kterých leží tíha dvojí solidarity ve zdravotním pojištění (poprvé přímo prostřednictvím zdravotního pojištění, podruhé nepřímo skrze platby státu). Blíže se otázkami sociálního a zdravotního pojištění bude zabývat kapitola č. 4.

97 Již v současné době se nalézá obecně na českém trhu práce velmi značné množství zaměstnanců – cizích státních příslušníků. To vyvrací dlouhodobě pěstovanou legendu o příliš uzavřeném trhu práce v ČR (která se zjevuje vždy, když se jedná o další a další náboru pracovních sil pro ČR). Ke konci července 2023 se nacházelo na českém trhu práce celkem 802 833 tis. zaměstnanců cizinců. Pokud k tomuto číslu ještě přidáme 114 tis. OSVČ ze zemí mimo EU (počet OSVČ ze zemí EU se nesleduje, ale bude dosahovat minimálně stejného počtu), pak se na českém trhu práce dnes nachází již více než milion cizinců, kteří tak tvoří minimálně 20 % celkové zaměstnanosti.

10 bodů), ale navíc je zdanění extrémně vychýleno ve prospěch přímého zdanění závislé práce a spotřeby. Oproti tomu jsou kapitál a majetek zdaňovány i v mezinárodním kontextu naprosto miniaturně.

Příjmy státního rozpočtu v mld. Kč – schválený rozpočet na rok 2024



Pramen: MF ČR, Státní rozpočet 2024 v kostce

Vedle toho existuje v českém daňovém systému celá řada dlouhodobě neřešených systémových distorzí narušujících daňovou spravedlnost. Distorzí umožňujících vybraným subjektům být zdaněni méně než subjekt jiný nebo čerpat plnění bez protihodnoty adekvátně odvedených daní. Jde o nespravedlivý systém zatěžující vybrané skupiny daňových poplatníků výrazně více než jiné – zaměstnance a důchodce. Jejich daně a pojistné také tvoří zdaleka největší část daňových, a především pojistných systémů veřejných financí – cca 87 %. Daňové změny tuto dlouhodobě budovanou charakteristiku daňového systému České republiky ještě posílily.

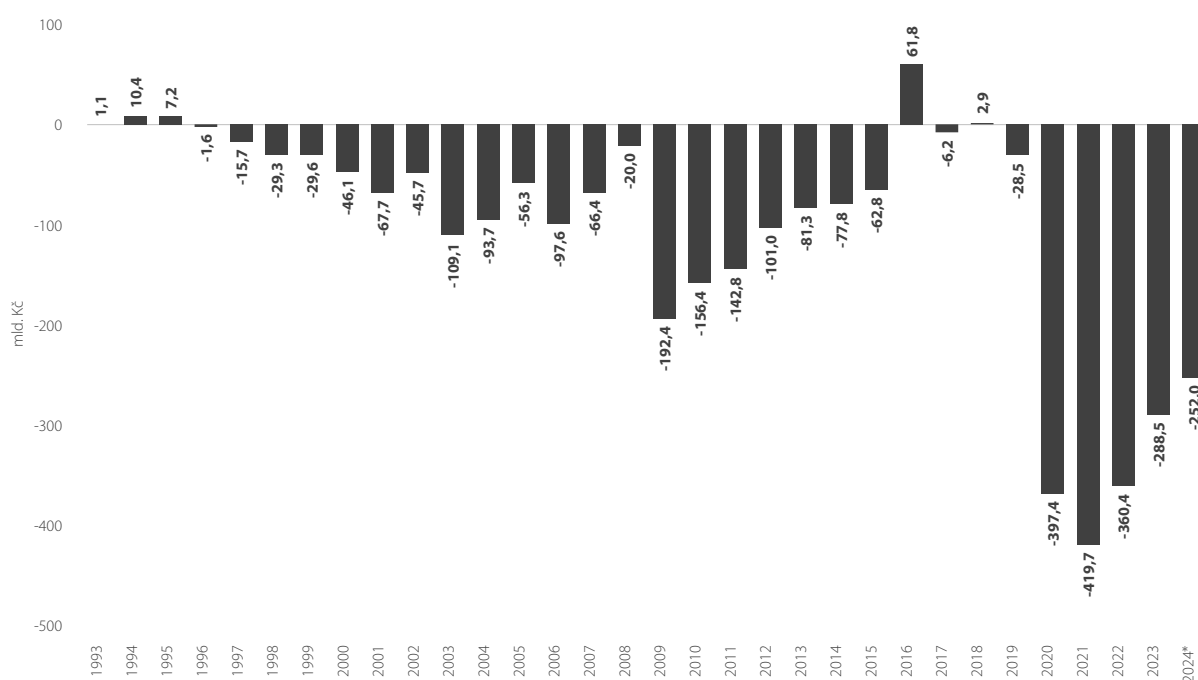
Objektivní analýzy naprosto jasně ukazují, že problémy českých veřejných financí, včetně vzniku systémového deficitu, vznikly na příjmové straně veřejných rozpočtů naprosto nepromyšleným diferencovaným snížením daní. Zde také musí dojít k nápravě tohoto deficitu, a to především a v první řadě prostřednictvím komplexní daňové reformy. Takové, která posílí daňovou spravedlnost. **To znamená, že se na financování veřejných výdajů budou úměrně svým skutečným příjmům rovnoměrně podílet všechny subjekty žijící a podnikající na úrovni České republiky. Musí zásadně jít o komplexní daňovou reformu, která postihne všechny daňové subjekty, i ty, které se dnes placení daní úspěšně vyhýbají, reformu, která vytvoří či obnoví řadu nepoužívaných či přímo zrušených daňových kanálů především v oblasti majetkových daní, reformu, která bude věnovat zásadní pozornost výši daňových základů všech daňových poplatníků ve všech daňových okruzích (samozřejmě včetně sociálního a zdravotního pojištění), která srovná podmínky**

a odstranění daňová privilegia.⁹⁸

Napravit veřejné finance znamená v první řadě zásadně napravit daňový systém České republiky. Platí to i naopak – pouze spravedlivá, zásadní a komplexní daňová reforma může napravit a dlouhodobě stabilizovat veřejné finance. To není jen efektní slovní hříčka – neznamená to nic jiného, než že nedílnou součástí jakéhokoli účinného stabilizačního plánu veřejných financí nemohou být pouze škrty výdajů, ale také zásadní opatření na straně příjmů.

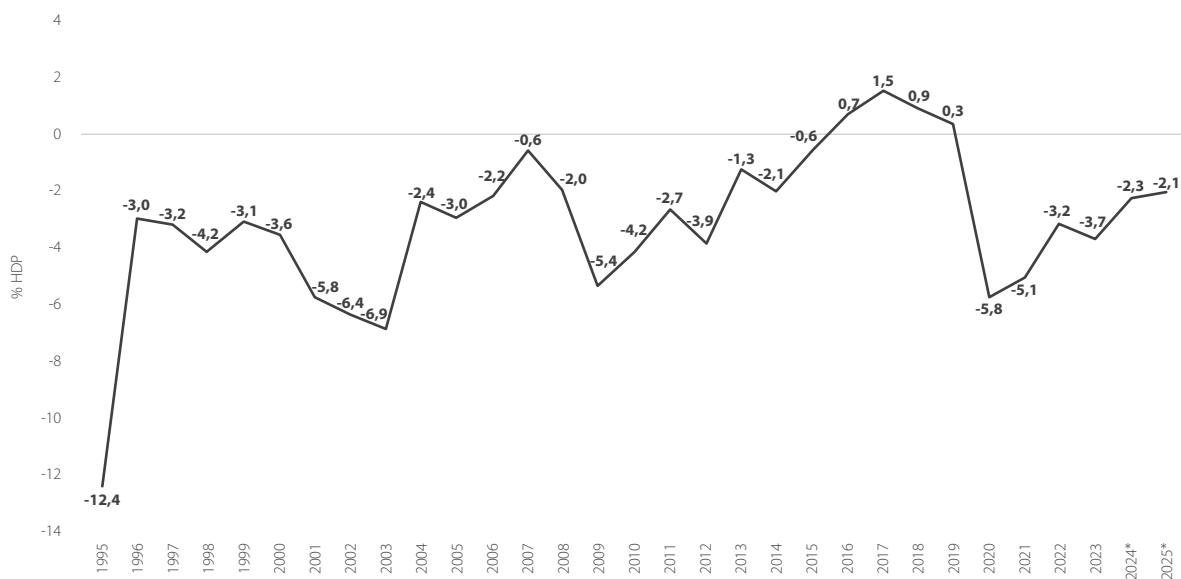
Z druhé strany to znamená, že jakákoli náprava veřejných financí bez spravedlivého rozložení daňového břemene na jednotlivé subjekty žijící a podnikající na území České republiky bude chápána jako nespravedlivá a dříve či později odsouzena k zániku.

Vývoj salda státního rozpočtu České republiky v mld. Kč



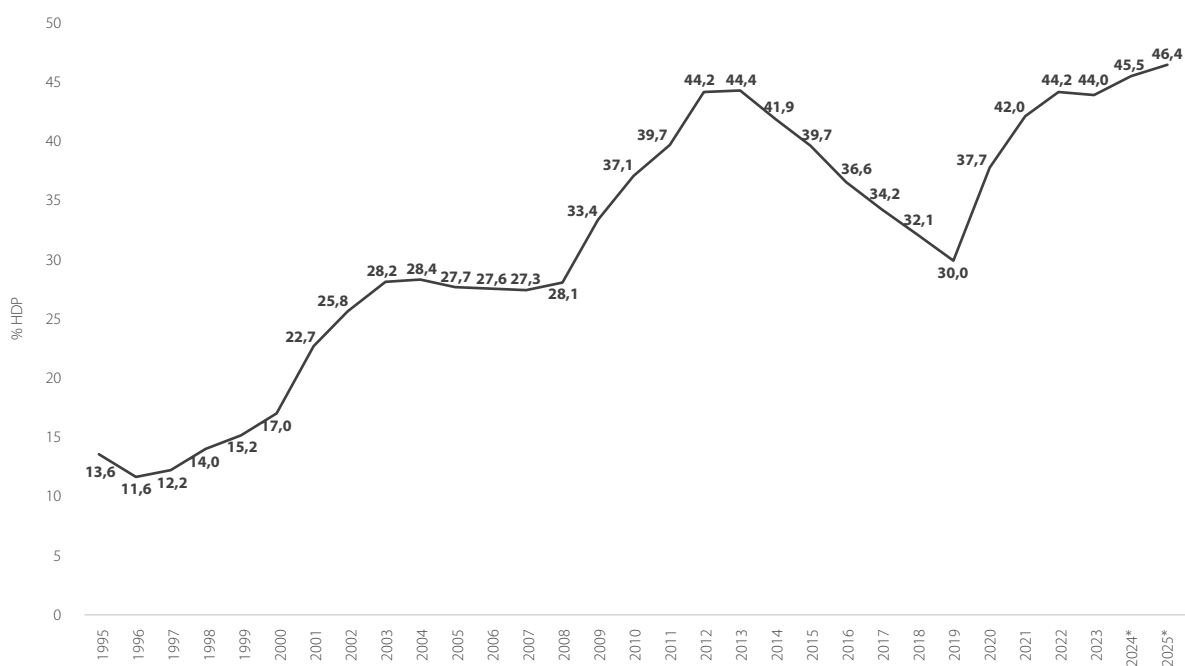
98 Zásadní, velmi nebezpečná a dlouhodobá distorze v českém daňovém systému spočívá ve skutečnosti v tom, že různým poplatníkům daně z příjmu fyzických osob – přestože mají společnou sazbu daně a nárok na nejružnější slevy na dani – se jinak vypočítává základ daně. A tento základ daně je přímo diskriminačně nejširší při zdanění zaměstnanců. Ti si totiž – na rozdíl od ostatních daňových poplatníků daně z příjmu fyzických osob – nemohou od základu daně (hrubé mzdy) prakticky odečíst žádný náklad spojený se zajištěním a udržením svého příjmu, a to ani tak zjevný náklad, jakým je doprava do zaměstnání či pracovní oděv atd. (Např. OSVČ aktuálně mohou optimalizovat své zdanění volbou mezi třemi daňovými režimy.) Přesně stejným problémem ovšem trpí i druhá část daňového systému ČR – systém sociálního a zdravotního pojištění.

Deficit veřejných rozpočtů České republiky v % HDP



Pramen: Eurostat (16. 7. 2024) * Konvergenční program 2024

Veřejný dluh České republiky v % HDP



Pramen: Eurostat (16. 7. 2024) * Konvergenční program 2024

3.4. Dlouhodobý postoj ČMKOS k reformě daní a nápravě veřejných financí⁹⁹

ČMKOS dlouhodobě usiluje o zachování sociální soudržnosti české společnosti jako základní podmínky jejího dalšího rozvoje. Při této úloze podporuje klíčovou společensky stabilizující úlohu systému veřejných služeb a sociálních transferů. Důchodci, rodiny s dětmi, nezaměstnaní a další osoby ve zranitelném postavení se nesmějí stát obětmi hospodářských, finančních ani sociálních reforem.

ČMKOS proto dlouhodobě odmítá hluboké jednostranné zásahy do daňového a odvodového systému státu v řádu desítek, či dokonce stovek miliard korun. Představu, že plošné masivní snížení daní pomůže ekonomice a všem lidem, považuje ČMKOS za nebezpečnou iluzi. Dlouhodobá reálná zkušenost ČR je jiná. Výrazné snižování daní a pojistných plateb pomáhá jen nejbohatším vrstvám společnosti a při charakteru české ekonomiky jako ekonomiky podřízené, „odtokové“ především zahraničním vlastníkům.

ČMKOS je přesvědčena, že hluboké zásahy do daňových systémů naprosto zřetelně připravují půdu pro nevratnou destrukci veřejných služeb a sociálních transferů. Plošné snížení daní na jedné straně a zavedení školného, přímých plateb ve zdravotnictví, redukce důchodů a sociálních dávek na straně druhé jsou dvě strany jedné mince. Veřejné služby České republiky je nutno zefektivnit, ne zničit.

ČMKOS se nikdy nedala a ani nedá oklamat jednostranným snížením daní údajně „přívětivým“ vůči zaměstnancům. ČMKOS považuje deficitní snížení daně z příjmu a sociálního či zdravotního pojištění, údajně podporující „nárůst čistých mezd a platů“, za podvod na zaměstnancích. Podvod, který se snaží ze zaměstnanců udělat spoluvíníky destrukce veřejných služeb a transferů.

ČMKOS vidí hlavní problém daňového systému ČR v jeho nespravedlnosti. Ve stávajícím daňovém systému je obsažena celá řada privilegií, které umožňují vybraným skupinám poplatníků daní a pojistných odvodů být zdaňováni výrazně méně než zaměstnanci.

Čeští zaměstnanci jsou daňoví soumaři. Převážnou část daňových a pojistných plateb, zhruba 2/3, nesou na svých bedrech právě oni. Daňové a odvodové zatížení zaměstnanců je velmi vysoké a je třeba zajistit pro ně základní daňovou spravedlnost. Jsou to oni, kteří nesou nemalé náklady na zajištění a udržení svého zaměstnání, avšak na rozdíl od jiných společenských skupin, které si mohou od daně odečíst „kde co“, nejsou tyto jejich náklady v jejich zdanění vůbec zohledněny. Obdobná situace je i v platbách sociálního a zdravotního pojištění, kde zaměstnanci nesou hlavní tíhu solidarity. I zde se musí zjednat náprava a prostředky potřebné na zajištění důchodů, nemocenských dávek a zdravotních služeb musí být výrazně rovnoměrněji rozloženy na všechny daňové poplatníky. A nejen to, je nutno upravit zákon o zdravotním pojištění tak, aby ve správních a dozorčích radách **všech** zdravotních pojišťoven bylo povinné zastoupení největších plátců zdravotního pojištění – zaměstnanců.

99 V této části vycházíme z dokumentu ČMKOS z května 2023 „Jak napravit veřejné finance – politika moci, škrtů a nezájmu o potřeby občanů má alternativu“.

ČMKOS se hlásí k myšlence nezbytné daňové reformy. Ta však musí začít tím, že se začnou odstraňovat dávno známé, avšak dodnes neřešené nerovnosti v daňovém systému. **Musí být přijata taková opatření, která zajistí rovnoměrné rozložení daňového břemene mezi všechny daňové poplatníky.** Cestou k tomu je zásadní aktivizace vyhledávací činnosti finančních úřadů, změna struktury zdanění, dnes extrémně vychýlené v neprospěch příjmů zaměstnanců a jejich spotřeby, a zásadní rozšíření daňových základů v jednotlivých daňových okruzích.

ČMKOS se shoduje s největšími a nejrepresentativnějšími zástupci zaměstnavatelů na tom, že rozvoj podnikání musí být postaven na zdravém základě růstu konkurenceschopnosti, vč. pomoci a podpory státu, a nikoli na nerovném zdanění a na toleranci k daňovým únikům, na něž většina společnosti doplácí. Pokud půjdou daňové reformy v České republice tímto směrem, je **ČMKOS** připravena se na nich aktivně podílet. **Prvním přípravným krokem těchto reforem by mělo být zpracování a pravidelné publikování podrobné daňové ročenky. Občané ČR mají právo vědět, jak se jednotlivé skupiny daňových poplatníků podílejí na financování českého státu a jeho činnosti.**

ČMKOS vždy byla a je zastáncem všech nástrojů a postupů vedoucích k **boji proti daňovým únikům**. Platit daně považujeme za normální a vyhýbání se placení daní musí být nejen trestně, ale i společensky nepřijatelné. Osoby a jiné subjekty, které v České republice neplatí daně a prostřednictvím nejrůznějších machinací provádějí daňovou optimalizaci, nemají morální právo rozhodovat o věcech veřejných, a především nemají žádné právo se podílet na rozdělování veřejných zdrojů, k jejichž tvorbě nepřispěli.

3.5. Dlouhodobé návrhy ČMKOS vedoucí k nápravě veřejných financí

Na základě analýzy předchozích náprav veřejných financí a současného vnějšího i vnitřního kontextu těchto reforem navrhujeme následující okamžitá opatření vedoucí k nápravě veřejných financí. Při formulaci těchto opatření jsme vycházeli z následujících zásad:

- reformní opatření musí být jednosměrná, tj. zaměřená především na řešení problému veřejných financí;
- reformní opatření musí mít střednědobý charakter, jednotlivé návrhy musí být v čase rozloženy;
- reformní opatření musí být prioritně zaměřena do oblastí, kde problémy veřejných financí vznikly, kde mají původní zdroj;
- reformní opatření musí vycházet ze současné ekonomické reality ČR, musí působit antiinflačně, minimálně nesmějí vyvolat další inflační impulsy;
- reformní opatření musí obsahovat nejen prohibitivní opatření, ale též prorůstovou složku, ekonomický růst je nejlepším stabilizátorem veřejných financí.

A. Opatření na příjmové straně:

NULTÁ ETAPA

- Provedení podrobného auditu, posouzení a odstranění z daňového systému nejrůznějších výjimek, slev a úlev, o kterých nikdo ani neví, proč v jednotlivých daňových okruzích dnes

ještě vůbec jsou a jakou společenskou funkci plní, či by měly plnit. Posoudit, zda opravdu vyjadřují celospolečenský zájem, či jen zájem úzkých lobbyistických skupin.

- Vypracování a realizace komplexního programu boje proti stínové ekonomice, práci na černo a s nimi spojeným daňovým únikům. Příprava a spuštění soustavné kampaně směřující proti daňovým únikům (a dalším negativním ekonomickým jevům), a to nejen v ČR, ale i v regulačních a daňových rájích.
- Posílení kontroly na trhu práce zaměřené na boj proti práci na černo a dalším nelegálním aktivitám (např. tzv. švarcsystému) ohrožujícím stabilitu veřejných financí (v první řadě pojistných fondů). Jde o nastolení **elementární daňové spravedlnosti pro všechny daňové poplatníky – prostě o nastolení pořádku.**¹⁰⁰

I. ETAPA

- **Spustit opět systém EET včetně původně připravované III. etapy.** Dopad pro veřejné finance minimálně **+20 až 25 mld. Kč.**
 - **Zrušit snížení sazby sociálního pojištění o 5 %** u zaměstnavatele při zaměstnávání osob na zkrácený úvazek a sazbu vrátit na původní úroveň. Dopad okolo **+5 mld. Kč** na veřejné finance.
 - **Zrušit zvýšení hranice pro použití paušální daně na dva miliony,** vrátit hranici na 1 mil. Kč a tím posunout zpět i povinnou registraci k DPH na tuto úroveň. Paušální daň zásadně restrukturalizovat na daň vyměřenou podle pomůcek. Rozpočtový dopad tohoto opatření na veřejné finance **+20 mld. Kč** ročně.
 - **Zrušit prodloužení mimořádných zrychlených odpisů i na majetek pořízený v letech 2022 a 2023** s dopadem **na veřejné finance +6 až +7 mld. Kč** ročně.
 - **Zrušit prominutí platby sociálního pojištění u pracujících důchodců (s propadem veřejných rozpočtů minimálně +4 až +5 mld. Kč).**
 - **Zrušit tzv. loss carryback,** perspektivně až **+30 mld. Kč.**
 - **Zrušit daňové osvobození státních dluhopisů,** **+ 2 mld. Kč.**
 - **Zrušit tzv. stravenkový paušál,** perspektivně až **+20 mld. Kč.**
 - **Znovu zavést daň z převodu nemovitostí, daň dědickou a daň darovací** se spodním limitem (**+25 až +30 mld. Kč**).
 - **Posílit aktivní postup v případě zneužívání transferových cen (min. 10 mld. Kč).**
- Celkem I. Etapa 142 mld. Kč až 154 mld. Kč.**

II. ETAPA

- **Zvýšit sazbu daně z příjmu právnických osob o 4 body.**
- **Provést zásadní revize tvorby daňových základů** u daně z příjmu právnických i fyzických osob, sociálního a zdravotního pojištění (mimo zaměstnance) a **zúžit možnosti daňové optimalizace u OSVČ** pohybem mezi různými systémy výpočtu základu daně (**min 50 mld. Kč**).
- **Zavést sociální pojistné z kapitálových příjmů** (tantiémy, příjmy z kapitálu, z nájmu apod.) **jako dodatečný zdroj pro pojistný systém důchodů.**

¹⁰⁰ Je naprosto nezbytné, aby tento plán byl společným plánem vlády a sociálních partnerů. Na vytvoření tohoto plánu je ČMKOS připravena se aktivně podílet.

- **Posílit útvar, který se zaobírá zneužíváním vnitrofiremních cen.** V první fázi se zaměřením na bankovní sektor.
- **U odlivu dividend** zavést podobné mechanismy finanční správy jako v jiných zemích, tj. **kontrolovat finanční zdraví podniku.** Pomoci může rovněž **tlak na růst mezd**, který zadrží větší část přidané hodnoty v ČR.
- Zamezit **zneužívání nákupu státních dluhopisů jako nástroje pro daňovou optimalizaci.**

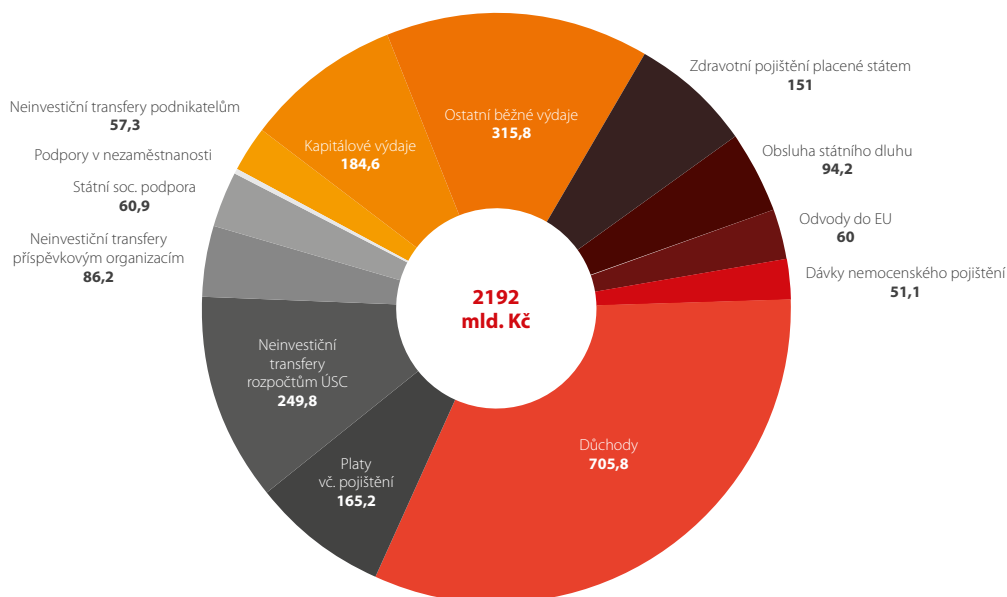
B. Opatření na výdajové straně:

Na straně výdajů je nutno provést **podrobný audit všech výdajových položek všech částí veřejných financí** a na základě tohoto auditu a zvolených priorit uvážlivě redukovat výdajovou stranu rozpočtů – ne však plošně, ale **podle jednotlivých položek.**

Před jakýmkoli zásahy důkladně zmapovat, co se ve skutečnosti z jednotlivých rozpočtů vůbec platí, zda nám nejrůznějšími „nedotaženými kohoutky“ pramínky a prameny neunikají veřejné tolik potřebné zdroje na projekty a výdaje, které měly být už dávno zrušeny. Bude velmi překvapující zjistit, co se za nenápadnými tituly skrývá peněz a kdo je na ně všechno napojen. I na výdajové straně veřejných financí tedy nejde o nic jiného než o nastolení elementárních pravidel efektivnosti – a v některých částech dokonce jen o nastolení pořádku. To se týká také mzdových výdajů placených z veřejných zdrojů – nepřiměřených odměn některých úředníků a jejich auditu. **Daňový poplatník má právo znát, k jakým účelům jsou použity jeho peníze.**

Dotace jsou obvykle součástí problému dobývání renty. A právě zde by bylo vhodné začít „úklid“ na straně výdajů. V řadě kapitol jsou na běžné výdaje nalepeny různé organizace, které parazitují na státním rozpočtu, a co hůře, pokoušejí se nastolovat státní agendu, ovlivňovat formulaci státní politiky směrem ke svým cílům apod. Tyto organizace přitom neprocházejí volbami a velmi často nepodléhají žádné demokratické kontrole. Usekání těchto chapadel chobotnice by bylo velmi užitečnou součástí nápravy výdajové strany veřejných financí. Jen v oblasti školství se vyskytuje celá řada těchto parazitů. Podobně je možno hledat úspory v různých konzultačních či softwarových službách apod.

Výdaje státního rozpočtu České republiky v roce 2024 v mld. Kč



Podle schváleného rozpočtu na rok 2024

Pramen: MF ČR

C. Podpora růstu ekonomiky, modernizace a konkurenceschopnosti

Nedílnou součástí stabilizace a reformu veřejných financí musí být plán aktivních opatření v oblasti reálné ekonomiky.

Hlavním problémem České republiky je stále zjevnější **dlouhodobá neúnosnost jejího hospodářského „modelu levné práce“**, tj. snižující se potenciál české pracovní síly, dominantně subdodavatelské postavení české ekonomiky, velmi pomalá sociální a ekonomická konvergence k nejvyspělejšímu státu EU počítající se na generace, přetrvávající nízké ocenění produktu a potažmo i práce. ČMKOS dlouhodobě kritizuje absenci strategické národní debaty o změně české ekonomiky pro příští desetiletí i absenci celospolečenského konsensu na budoucím směřování české ekonomiky.

Cílem ČMKOS je proto otevřít diskusi o změně hospodářské politiky. V první řadě šlo o posouzení šancí České republiky jako středně vyspělé země s dlouhodobou průmyslovou tradicí a minimálními surovinovými zdroji ve využití nových směrů a možností rozvoje vědy, techniky, digitálních technologií i nových systémů řízení k zásadním změnám struktury české ekonomiky a v konečném důsledku k produkci zboží a služeb s vysokou přidanou hodnotou. Ve zkratce – jde o to posoudit, jaké šance Česká republika na faktické „přeskočení“ jedné vývojové etapy vůbec má.

D. Specifická situace systému zdravotního pojištění a jeho nezbytné úpravy

V České republice není v oblasti zdravotnictví pojistný systém, ve kterém se výše plateb odvíjí od rizika čerpání, nýbrž plně solidární systém. Každý občan ČR má stejné právo na poskytnutí

potřebných zdravotních služeb. Systém zdravotního pojištění absolutně solidární na straně plnění je naprosto nesolidární na straně pojistných plateb.

Za prvé výchozím opatřením zásadních systémových změn (a také cílem reforem v oblasti příjmů zdravotního pojištění) musí být zajištění srovnatelné výše plateb zdravotního pojištění a čerpání zdravotní péče u všech typů poplatníků zdravotního pojištění v ČR.

V polovině minulé dekády, kdy se prováděla poslední podrobná, veřejně přístupná porovnání skutečně uhrazeného pojistného různými skupinami poplatníků, bylo nastavení vzájemných relací jednotlivých plátců zhruba následující: pojistné hrazené zaměstnanci bylo 2,3krát vyšší než pojistné OSVČ, 4krát vyšší než platby za státní pojištěnce a 6,7krát vyšší než platby samoplátců. Vůči celkovým průměrným nákladům na zdravotní péči zaplatí zaměstnanci 1,9krát vyšší pojistné. OSVČ ve svých platbách zaplatily pouze 83 % průměrných nákladů systému, státní pojištěnci 47 % a samoplátcí 28 %. Co se týče podílu pojistných plateb jednotlivých skupin pojištěnců na jim poskytnuté zdravotní péči, zaměstnanci v roce 2013 za jednu korunu přijaté zdravotní péče zaplatili na pojistném 2,32 Kč, OSVČ 0,88 Kč, stát za státní pojištěnce 0,28 Kč a samoplátcí 0,51 Kč. Je tedy naprosto zřetelné, že „solidarita“ v pojistných platbách zdravotního pojištění je extrémně vychýlena v neprospěch zaměstnanců. Vzhledem k tomu, že od té doby v zásadě nedošlo k významným změnám v oblasti plateb hrazených jednotlivými typy pojištěnců, předpokládáme, že se nové relace nebudou zásadně lišit od relací uvedených v předchozí části.

Náprava současné situace musí probíhat v několika vzájemně navazujících etapách. Prvním, naprosto zřejmým krokem musí být sjednocení plateb zdravotního pojištění mezi zaměstnanci a OSVČ. Druhým krokem pak postupné zvýšení plateb zdravotního pojištění samoplátcům, které by bylo odvozené od výše průměrných nákladů na zdravotní pojištění. Nejsložitější je třetí krok, spočívající v úpravě plateb za státní pojištěnce. Tento krok nelze uskutečnit bez celkového vybalancování daňové zátěže u jednotlivých typů daňových poplatníků (resp. pojištěnců) bez rovnoměrnějšího rozložení daňového a pojistného břemene na jednotlivé typy daňových poplatků a tím pádem bez výrazného posílení daňové spravedlnosti v ČR. Toto opatření musí být tedy součástí zásadní daňové reformy, zabývající se výší a strukturou daní ve všech daňových okruzích.¹⁰¹

101 Současný postup, kdy se pozornost soustřeďuje pouze na zvyšování pojistných plateb za tzv. státní pojištěnce, je nejednodušší a všichni se na něm pravidelně shodnou (až na MF). Toto alibistické opatření totiž nesměřuje proti konkrétním penězům konkrétního poplatníku, ale proti v zásadě anonymním příjmům státu. Tyto příjmy však někdo odvedl a v tom je kámen úrazu a problém. Ať již z neznalosti, či záměrně při těchto návrzích totiž vždy chybí úvaha, resp. propočet toho, jak se jednotliví plátcí pojistného podílejí na výnosu celkových daní, ze kterých se pak platí platby za státní pojištěnce. Vzhledem k extrémně vychýlené daňové soustavě ČR, ve které jsou výrazně minimalizovány daně z příjmu především u právnických osob a OSVČ a ve které prakticky absentují daně majetkové, je většina daňového výnosu postavena na výnosu daní z příjmu zaměstnanců, a především na výnosu nepřímých daní.

Pokud si tento naprosto zřetelný fakt uvědomíme, objeví se ihned tak společensky populární zvyšování plateb za státní pojištěnce ve zcela jiném světle. Ukáže se totiž, že vyzývání k nárůstu plateb za státní pojištěnce neznámá při současném nastavení daňového systému nic jiného než požadavek na vyšší platbu od těch, co už dnes jsou ve vztahu ke svým příjmům nadprůměrně daňově a pojistně zatíženi, tj. od zaměstnanců a obecněji od nízkopříjmových skupin obyvatelstva. Když se tedy vrátíme ke zdravotnímu pojištění, jde zase o – tentokrát zastřenou – platbu především zaměstnanců,

Za druhé systém **zdravotnictví je extrémně decentralizovaný**. Existuje zde velké množství subjektů s různými kompetencemi a zájmy. Zdravotnictví dokonce prolíná kompetencemi i celé řady různých ministerstev. Vedle vlastního ministerstva zdravotnictví jsou to například ministerstva financí, práce a sociálních věcí, školství, vnitra, obrany, spravedlnosti a možná i další.

Správa od centrálního rozpočtu odděleného zdravotního pojištění jako hlavního zdroje financování zdravotnictví je po sérii krachů a vynucených fúzí svěřena do správy stále ještě 7 zdravotních pojišťoven. Zdaleka největší podíl na trhu mají dohromady 3 fakticky státní pojišťovny, které si však navzájem konkurují (a úspěšně například kanibalizují pojistné kmeny svých konkurentů).

Různorodí jsou i poskytovatelé zdravotní péče – část nemocnic má charakter rozpočtových či příspěvkových organizací, část je soukromých, část je centrálně řízena ministerstvem, část je přímo řízena kraji, část po převodu na akciové společnosti jejich orgány, praktičtí lékaři a specialisté provozují svou praxi jako OSVČ, avšak velmi často jsou i zaměstnanci nemocnic, lékárny jsou jak soukromé, tak součástí rozpočtových organizací. Dále jsou tu samozřejmě dodavatelé zdravotnické techniky, léků, informačních systémů, ale i potravin, úklidových služeb atd. Suma sumárum zdravotnictví je velmi složitý, těžko uchopitelný extrémně decentralizovaný komplex, ve kterém se prolínají nejrůznější zájmy a strategie jednotlivých zúčastněných subjektů.

Za třetí je na pováženu, že v systému, kterým protéká každoročně 18 % výdajů veřejných rozpočtů,¹⁰² **fakticky absentuje centrální řídicí a rozpočtová autorita**. Kdo se stará o to (a kdo zodpovídá za to), že se tyto nemalé prostředky jako celek opravdu vynakládají účelně a efektivně? Je naprosto zřejmé, že bez centrální autority nelze dosáhnout a zajistit optimální využití rostoucích prostředků směřujících do zdravotnictví. Nelze popřít, že cesta k naprosto nezbytnému vytvoření centrální rozpočtové autority je cestou změny decentralizovaného systému v systém centralizovaný. **Považujeme proto za naprosto nezbytné začít v první fázi okamžitě připravovat sjednocení tří státních pojišťoven, tj. VZP, Vojenské zdravotní pojišťovny a Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra.**

Za čtvrté síť **zdravotnických zařízení** je vychýlená, a navíc dochází k její pozvolné, avšak neřízené divoké „optimalizaci“. Lépe řečeno k tržní „optimalizaci“ prostřednictvím destrukce. Je nezbytné zahájit zásadní debatu o optimalizaci sítě (která nemůže

ale i důchodců apod. Čili ne těch, kteří se na financování zdravotnictví podílejí nízkými příspěvky. Tato cesta nemůže skončit ničím jiným (a tyto návrhy se čím dále tím více objevují) než dalším tlakem na růst sazeb DPH či jiných spotřebních (nejlépe tzv. ekologických) daní. Druhým problémem tohoto jednoduchého řešení samozřejmě je, že se zásadně zamlžují a zakrývají naprosto zřejmé problémy ve výši pojistných plateb (přesněji řečeno nedostatečných pojistných plateb jiných subjektů, a to nejen ve zdravotním, ale i oblasti sociálního pojištění. Subjektů, které jsou fakticky u těchto solidárních systémů ze solidárních plateb uvolněni „z moci úřední“.

102 Celkové (veřejné i soukromé) výdaje ve zdravotnictví dosáhly v roce 2022 hodnoty 580 mld. Kč, z toho soukromé výdaje domácností činily cca 74 mld. Kč, výdaje státního rozpočtu 78 mld. Kč a výdaje zdravotních pojišťoven 411 mld. Kč (zbytek jsou výdaje obcí, krajů a soukromých subjektů). V letošním roce celkové výdaje dosáhnou přinejmenším hodnoty 700 mld. Kč (jen zdravotní pojišťovny odhadují nárůst pojištění na 490 mld. Kč).

spočívat jen v redukcích, ale v řadě případů v rozšíření sítě zajišťující srovnatelnou, maximálně možnou dostupnost rozsahu a kvality zdravotní péče na celém území. A samozřejmě je nutno velmi bedlivě zvážit, zda by páteří této sítě – financované z veřejného zdravotního pojištění – měly být poskytovatelé zdravotních služeb založení na ziskovém principu. Jsem přesvědčen, že nikoli (i toto velmi úzce souvisí s výše uvedeným problémem centrální autority).

Za páté otázka **regulace cen léků a zdravotnického materiálů**. Je nutno změnit systém cenové regulace do značné míry destruovaný tzv. reformami veřejných financí. Je nutno redefinovat regulační formule a vrátit cenovou regulaci do výhradní působnosti ministerstva financí.

4. Změny v klíčových segmentech financování sociální ochrany (důchody a zdravotnictví)

4.1. Postoj ČMKOS ke snižování sociálního a zdravotního pojištění

V přímé návaznosti na předchozí kapitoly 1 a 3 se v této části zabýváme další podstatnou otázkou hospodářské a sociální politiky ČR, a to změnami v klíčových segmentech financování sociální ochrany. I v této kapitole nám jde především o hledání odpovědi na otázku, jakým způsobem ovlivňuje politika „levné práce“ (nizkých mezd a sociálních standardů, nízkého kursu koruny a nízkých daní) negativně život české společnosti jako celku i jednotlivých občanů a co udělat pro to, aby se ČR vydala na jinou cestu. Na cestu rozvoje efektivnosti, rychlého růstu ekonomiky, konkurenceschopnosti a potažmo i rychlého růstu mezd a sociálních transferů vyrovnávajících propastné rozdíly mezi českými zaměstnanci ve starých zemích Evropské unie.

Poměrně široká fronta ekonomů a politiků spojená nejen s pravicovými stranami ODS a TOP 09, ale i se středovými stranami ANO a KDU-ČSL v minulosti přicházela a i dnes stále přichází s návrhy na další zlevnění české pracovní síly, a to prostřednictvím stále stejného nástroje – snížení plateb sociálního a zdravotního pojištění (a v poslední době i daně z příjmu).¹⁰³ Tato opatření, vydávána za přínos pro zaměstnance a pravidelně konzumovaná zaměstnavateli, nejsou z pohledu hospodářské politiky ČR ničím novým. Hojně jich již bylo využíváno v předchozích dekádách.

Snižování pojistného, vedené v různých etapách pod hesly podpora konkurenceschopnosti, ochrana pracovních míst, zvýšení pružnosti pracovního trhu, snížení nákladů na pracovní sílu apod., má vždy stejný průběh – okamžitý negativní dopad do veřejných financí a inkasování pozitivních efektů pouze podnikatelským sektorem. Odvrácená strana této metody je před zaměstnanci, resp. veřejností zastřena.

Vzniklá ztráta příjmů veřejných rozpočtů, bezprostředně vyvolaná snížením pojistných plateb, je zachycena deficitem státního rozpočtu, resp. veřejných rozpočtů. Tím je zaměstnancům těšícím se z nárůstu čistých mezd sugerován pozitivní pocit správnosti této cesty – tohoto

103 K těmto dnes již „tradičním“ stranám je nutno aktuálně ještě přiřadit koalici Spolu (Starostové a Piráti).

zvýšení jejich příjmů penězi „shůry, které nikde nechybějí“. Jenže oni chybějí. Dříve nebo později se takto uměle – mimoprodukčně – vyvolaný nárůst jejich čistých nominálních mezd projeví oklikou samozřejmě v růstu jejich výdajů.

ČMKOS se vždy stavěla a staví za organický růst mezd, nikoliv za růst získaný kouzly s daněmi, resp. pojistnými platbami. Vždy zásadně kritizovala a kritizuje jakékoli snižování pojistných plateb. Takovýto přístup totiž přímo ohrožuje rozsah a kvalitu péče v klíčových oblastech sociální ochrany zaměstnanců. Takovýto postup nejenže zjevně ukazuje na neochotu a neschopnost aktérů hospodářské politiky stanovit si mzdovou konvergenci jako hlavní cíl, ale hlavně je přímo ukázkovým příkladem politiky nízkých mezd (levné práce). Nástrojem velmi záluďným, protože ukazuje jen vějíčku vyšších čistých mezd a záměrně neukazuje druhou stránku této operace. U snížení daní totiž nejde o operaci s „nulovým součtem“. Daňové příjmy „ponechané“ zaměstnancům samozřejmě někde chybějí – samozřejmě ve veřejných rozpočtech jinak řečeno ve zdravotnictví, ve školství, v důchodových systémech apod.

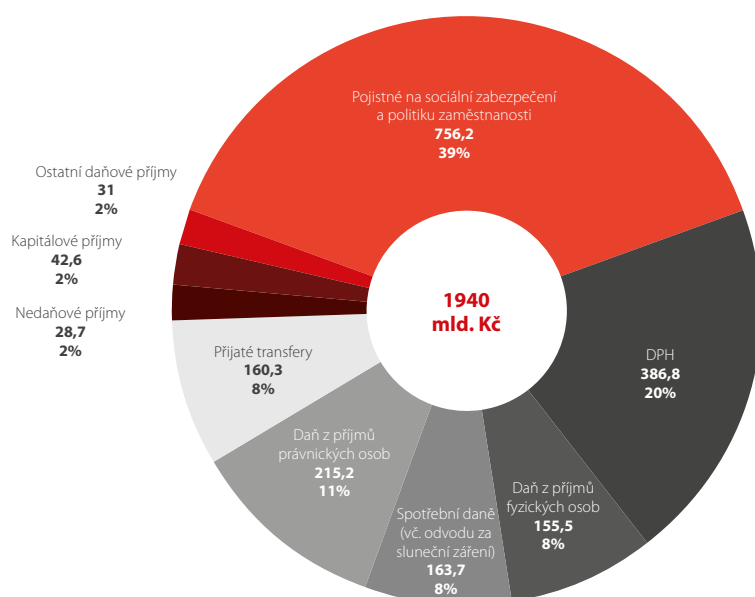
Proto se ČMKOS vždy stavěla proti těmto neukotveným daňovým (pojistným) experimentům, na kterých vydělaly v konečném důsledku jen velké společnosti a jejich vlastníci a v jejichž pozadí se vždy ukrývá snaha o „vyhladovění“ a následnou levnou privatizaci těchto perspektivně lukrativních systémů.

Sociální a zdravotní pojištění budeme v následujících částech sledovat v kontextu vývoje tzv. nemzdových nákladů práce. Z obecného definičního pohledu jsou nemzdové náklady práce v ČR stejně jako v ostatních zemích EU tvořeny nejen sociálním a zdravotním pojištěním (resp. úrazovým pojištěním), ale spadají sem i další náklady spojené se zaměstnanci a zaměstnaností. V České republice jsou však nemzdové náklady práce z výrazné části tvořeny především sociálním a zdravotním pojištěním. Tím se výrazným způsobem liší od jiných zemí, a to jak v samotné Evropské unii, tak i mimo ni.¹⁰⁴ To je také jednou z příčin, proč například celou řadu doporučení

104 Ze strany orgánů EU, především Evropské komise, velmi často plošně doporučovaná redukce nemzdových nákladů na pracovní sílu slouží v české realitě podnikatelům a liberálním ekonomům spojeným s pravicovými politickými stranami jako alibi jejich dlouhodobých snah snížit pojistné platby. Redukce nemzdových nákladů práce však v ČR (na rozdíl od vyspělých evropských zemí) již dávno proběhla, a to v míře nebývalé. Je sice pravda, že podíl povinného pojistného k hrubým mzdám se pohybuje v ČR dlouhodobě přes jednu třetinu, tj. na nejvyšší úrovni mezi sledovanými zeměmi. Podíl celkového objemu nemzdových (vedlejších) nákladů práce okolo 40 % však byl jedním z nejnižších mezi sledovanými státy, zhruba na poloviční úrovni proti průměru EU. Tolik vyzdvihovaný vysoký podíl pojistného zatížení mezd na straně jedné a velmi nízký podíl celkových nemzdových (vedlejších) nákladů práce na straně druhé hovoří o tom, že převážnou část (téměř 90 %) nemzdových nákladů práce tvoří právě povinné pojištění. Takovýto podíl nemá v Evropě obdobu (zde tvoří povinné pojištění cca 25 % nemzdových nákladů na pracovní sílu). Jak k tomu došlo? Určitě ne tím, že příliš vysoké pojistné náklady „zlikvidovaly“ ostatní pojistné náklady na pracovní sílu. Ve skutečnosti k redukci nemzdových nákladů na pracovní sílu, po které se dnes u nás volá i pod vlivem redukčních opatření ve státech západní Evropy, již došlo v průběhu ekonomické transformace (prosazováním tzv. politiky levné pracovní síly). Uskutečňovalo se to různými kanály přímými i nepřímými – zrušení daně z objemu mezd (tzv. parafiskál, 50 %) a její náhrada systémem pojištění, zrušení nákladů na výchovu a výcvik učňovského dorostu (přechod na systém státních učňů), výrazná redukce či úplné zrušení celé řady dalších nemzdových nákladů na pracovní sílu, které dříve podniky zabezpečovaly (a které tvořily tzv. podnikovou společenskou spotřebu) aj. Výsledkem těchto redukcí pak je, že v nemzdových nákladech na pracovní sílu prostě zůstalo prakticky pouze povinné pojištění na státem organizované systémy sociálního, zdravotního a úrazového pojištění, který dosahuje téměř 90 % nemzdových nákladů na pracovní sílu. Situace České republiky je tedy naprosto jiná nežli ve státech západní Evropy. Je proto zásadně nesprávné „očkovat“ do podmínek České republiky opatření ze zemí, kde nemzdové náklady na pracovní sílu tvoří v řadě případů až 100 % mzdových nákladů. (Míněno samozřejmě veškeré náklady firem na pracovní sílu, nejen náklady související s veřejnými pojistnými systémy. Další snižování vedlejších, nemzdových atd. nákladů práce v ČR tedy směřují jen a výhradně k redukci 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 tatáž

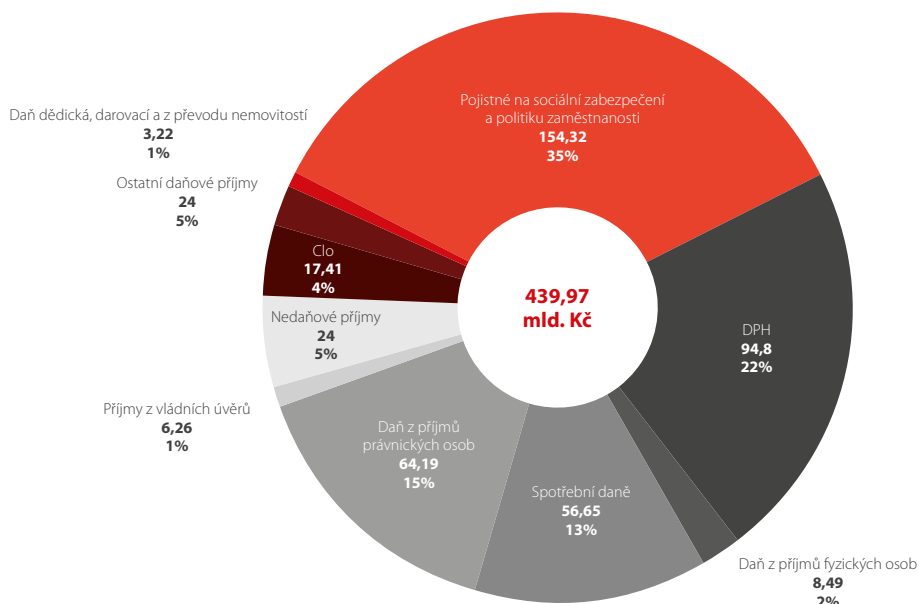
plynoucích ze strany Evropské komise ve vztahu k tzv. nemzdovým nákladům práce je nutno brát v českém kontextu s velkou rezervou.

Příjmy státního rozpočtu – schválený rozpočet na rok 2024



Mld. Kč a procenta z celkových příjmů
Pramen: MF ČR, Státní rozpočet 2024 v kostce

Příjmy státního rozpočtu v roce 1995



Mld. Kč a procenta z celkových příjmů
Pramen: Státní závěrečný účet za rok 1996, <https://www.psp.cz/eknih/1996ps/tisky/t018500c.htm>

Evropská komise a další instituce tak bedlivě a přísně sledují a kontrolují. Viz blíže ČMKOS Konvergence trhu práce a mezd k nejvyspělejší zemím EU Praha 2021, ISBN:978-80-86809-25-0, str. 78 (Zpracováno v rámci projektu financovaného z prostředků ESF „Sociální dialog a společnost 4.0“).

4.2. Postavení pojistných plateb v daňovém systému ČR – historický kontext

Sociální a zdravotní pojištění tvoří páteř systému sociální ochrany České republiky. V tomto kontextu považujeme za nutné alespoň ve stručnosti nastínit určitý historický kontext jak vývoje vlastních pojistných systémů důchodového a zdravotního pojištění, tak i následujících daňových změn.

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. Jedna z největších změn, které nová daňová soustava přinesla, se týkala nově budovaných systémů sociálního a zdravotního pojištění. Nově zaváděné pojistné platby měly oproti daním mnohem širší záběr a souvislosti.

Původní (federální) představa byla, že zavedení povinných pojistných plateb v klíčových segmentech sociální ochrany, tj. v oblasti důchodů, nemocenských dávek, zdravotnictví a politiky zaměstnanosti, bude završením komplexní reformy klíčových systémů sociální ochrany na úrovni federace. Nešlo o nic menšího než o odpojení těchto systémů od přímého vlivu státních (veřejných) rozpočtů a vytvoření samostatných veřejnoprávních pojistných fondů v oblasti zdravotnictví, důchodovém a nemocenském pojištění a v oblasti politiky zaměstnanosti. Každý z těchto fondů měl být pod přímou veřejnou kontrolou, měl vybírat zákonem určené pojistné platby, vytvářet pojistné rezervy (část z nich měla být sanována příjmy z privatizace) a samozřejmě především zajišťovat pro své poplatníky plnění (peněžitě dávky nebo služby). Důvodem takto pojaté reformy bylo, aby tyto klíčové oblasti veřejných služeb a sociálních transferů nebyly dále přímo financovány ze státního rozpočtu na bázi tzv. „zbytkového principu“ (Tröster, 1997). Do relativně samostatných fondů naopak reformátoři **vkládali naději, že tyto demokraticky kontrolované a řízené instituce umožní (na určitou dobu) odstínit klíčové systémy životní úrovně obyvatelstva, především zdravotnictví a důchody, od bezprostředních negativních dopadů ekonomického cyklu.**

Logickým požadavkem proto bylo, **aby bezpečné a spolehlivé fungování těchto klíčových systémů bylo zajištěno co nejbezpečnějším a nejstabilnějším zdrojem. Zdrojem odolným vůči daňové optimalizaci.** Tento požadavek byl navíc zesilován tím, že všechny tyto systémy měly od počátku fungovat na bázi průběžného systému financování (pay-as-you-go) vycházejícím z celonárodní solidarity (mladých se starými, zaměstnaných s nezaměstnanými, zdravých s nemocnými). Pojistné sazby byly záměrně nastaveny tak, aby ve fondech sociálního i zdravotního pojištění dlouhodobě vznikaly přebytky, které by spolu se zdroji získanými z privatizace státního majetku umožnily poměrně rychlou stabilizaci těchto systémů a vznik pojistných rezerv.¹⁰⁵ Po volbách v roce 1992, které směřovaly k rozpadu federace, se Česká republika vydala směrem opačným. Nechuť nové politické reprezentace (vzniklé po volbách v roce 1992) k takovýmto reformám atomizujícím veřejné finance byla více než patrná.

105 Erben M. Distorze obsažené v systému sociálního a zdravotního pojištění ČR, VŠFS, Fakulta ekonomických studií, Doktor-
ská disertační práce, Praha 2020

Všechny systémy sociálního pojištění proto zůstaly jak na příjmové, tak i výdajové straně nedílnou součástí státního rozpočtu.^{106, 107} To ale nebyl jediný důsledek této změny. Mnohem závažnějším dopadem této změny bylo narušení stability příjmů „sociálního pojištění“. V zásadě došlo a celé desítky let dochází k oddělenému vývoji mezi příjmy a výdaji těchto sociálních systémů. **Politiku státu, jeho orgánů, ale i jednotlivých politických stran je v této oblasti možno charakterizovat jako vysoce měnlivou, či přímo „tekutou“.** **Na jedné straně se prakticky všechny politické reprezentace chovaly k sociálnímu pojištění jako k jakémukoli daňovému příjmu a pojištění se stávalo velmi často přednostním cílem nejrůznějších kampaní snižování daní,**¹⁰⁸ **na druhé straně logicky vznikající deficity neexistujícího pojistného systému byly vždy „dobrým důvodem“ přijímání redukcí na výdajové straně – v dávkovém systému.**¹⁰⁹

Jiný vývoj však, kupodivu, nastal ve zdravotním pojištění. Zde naopak atomizace veřejných zdrojů byla proti původním návrhům ještě umocněna. Původně předpokládaný veřejnoprávní charakter zdravotního pojištění s jedním pojistným ústavem (pojišťovnou) se změnila na otevřený systém **29 zdravotních pojišťoven**. Původně byly stavěny jako firemní, oborové či sektorové – ze zákona ovšem byly všechny všeobecné. Ty měly podle tehdejších předpokladů vnést do základního systému zdravotní péče „potřebnou konkurenci“. Výsledkem byl prudký nárůst výdajů, obrovské ztráty veřejných prostředků a krachy zdravotních pojišťoven, které vždy v konečném důsledku sanoval stát. V současné době existuje (po zániku a fúzích) v systému zdravotního pojištění **7 zdravotních pojišťoven, přičemž 3 zdravotní pojišťovny lze chápat jako pojišťovny „státní“.**¹¹⁰ Ani ty však zjevně nesměřují ke spojení. (Míněno samozřejmě k aktivnímu, pozitivnímu spojení, a ne špatnou ekonomickou situací vyvolané nucené fúzi.)

Pojistné platby především sociálního pojištění, které se nacházejí v našem daňovém

106 Jako určitý „vstřícný krok“ ke snaze o transparentní pohled na financování důchodů byl (v rámci státních finančních aktiv) vytvořen tzv. důchodový účet, který v zásadě nezávazně sleduje vývoj mezi vybraným pojistným a vyplacenými důchody.

107 TRÖSTER P, 1997, K systému práva sociálního zabezpečení, MV ČR, staženo 17. 12. 2019, <https://www.mvcr.cz/soubor/troster-pdf.aspx>

108 Příčinou byl především ten fakt, že přes zapojení pojistných částek sociálního pojištění do příjmů státního rozpočtu u nich zůstávala zachována jejich základní charakteristika – odolnost proti daňové optimalizaci. Proto byl a je tlak na snižování především sociálního pojištění enormní.

109 V rámci daňové reformy se od ledna 1993 nově objevily povinné platby sociálního a zdravotního pojištění. Vzhledem k neuskutečněním 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). Nutno ovšem zdůraznit, že v tehdejších cenách! 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 konzumovány. Pojištění bylo chápáno jako „sociální daň“ a v podstatě se rozplynulo ve státním rozpočtu. Státní závěrečný účet 1993–1998, MF ČR 1994–1999

110 Jedná se o Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR, Vojenskou zdravotní pojišťovnu ČR a Zdravotní pojišťovnu ministerstva vnitra ČR.

systému, jsou tedy fakticky **určitým reliktem neuskutečněných sociálních reforem z počátku 90. let minulého století¹¹¹** a po dlouhé období i velmi významným zdrojem selektivního snižování daňového zatížení v ČR (viz blíže kapitola č. 3).

Na závěr tohoto velmi krátkého historického exkursu se musíme zmínit ještě o jednom problému, se kterým se budeme potýkat v následujících částech, a to **problému odlišného nastavení výše pojistných plateb mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými**.

Už při přípravě daňové reformy roku 1993 se od počátku počítalo s rozdílnou výší plateb pojistného mezi OSVČ a zaměstnanci. Tyto platby však nebyly dané rozdílností sazeb jednotlivých druhů pojištění, ale především výrazně rozdílnou konstrukcí vyměřovacího základu pro platby pojistného. Základ pro výpočet pojistných plateb byl u OSVČ výrazně nižší oproti zaměstnancům, protože v jejich základu pro výpočet pojištění byly zohledňovány náklady). K této rozdílné konstrukci vedly dvě příčiny.

První příčinou byla objektivně daná **rozdílnost v charakteru příjmů dotčených subjektů** – mzda nebo plat u zaměstnanců vs. smíšený důchod u OSVČ.

Druhou příčinou pak byla snaha tehdejší politické reprezentace **o podporu teprve se rozvíjejícího soukromého podnikání**. Podle tehdejších politických deklarací byly tyto daňové úlevy určeny jen na 5 let. Nicméně v systému zdanění zůstaly zabudovány dodnes, tj. přes 30 let. Časem dokonce ještě zesílily. Zvláště v posledním období, které pro OSVČ přineslo další významné úlevy, došlo ke zrušení systému minimální daně a již tak benevolentního systém paušálních odpočtů od základu daně byl doplněn systémem paušální daně. V současné době tak OSVČ může naprosto volně meziročně optovat (a tedy optimalizovat) již mezi třemi systémy prokazování nákladů.

Tato extrémní daňová benevolence silně kontrastuje se striktně stanoveným daňovým základem u daně z příjmů ze závislé činnosti s minimem úlev, které navíc byly na konci minulého roku tzv. konsolidačním balíčkem u zaměstnanců dále výrazně omezeny.¹¹² K tomu navíc byla u zaměstnanců zavedena – na rozdíl od OSVČ – povinná platba nemocenského pojištění.

Těmito opatřeními byla dále posílena distorze ve zdanění mezi OSVČ a zaměstnanci. Tato distorze je jednou z nejdůležitějších distorzí v daňovém systému České republiky a způsobuje celou řadu problémů včetně zásadního problému rozvoje nepravého podnikání (tzv. švarcsystému) a s ním spojených výrazných daňových úniků.¹¹³ Takzvaný švarcsystém je tedy jedním ze dvou hlavních pramenů nestability pojistných systémů v České republice.

111 Poměrně dlouhou dobu se vedla v české odborné veřejnosti i v celé společnosti diskuse, zda jde skutečně o pojistné, či se ve skutečnosti jedná 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 „zastropování plateb“ na důchodové pojištění a zrušení karenční doby u nemocenského pojištění v zásadě kodifikovaly jasný pojistný charakter těchto plateb a nutnost u daňového poplatníka zachování souladu mezi výší platby a výší plnění.

112 Viz blíže kapitola č. 3.

113 Aktuálně se odhaduje, že při přesunu 1 % z celkového počtu zaměstnanců (cca 4,5. mil osob) do systému nepravého podnikání (tzv. švarcsystému) přichází stát o zhruba 6–7 mld. Kč na sociálním a zdravotním pojištění.

Druhým zdrojem nestability pojistných systémů je dlouhodobé a systematické snižování sazeb sociálního a zdravotního pojištění v České republice (viz podrobněji v následující části).

Nástupem středolevé vládní koalice (ČSSD-ANO-KDU/ČSL) na počátku roku 2014 se po velmi dlouhé době a v příkré kontradikci k předchozímu dlouhému období snižování pojistných plateb objevila poprvé na pořadu dne otázka nerovnoměrného zatížení příjmů jednotlivých daňových poplatníků sociálním a zdravotním pojištěním, ovšem bez většího efektu.¹¹⁴

Tyto rozdíly ve zdanění OSVČ a zaměstnanců jsou ovšem natolik markantní, že je při své tzv. nápravě veřejných financí prostřednictvím tzv. konsolidačního balíčku nemohla současná pravicová vláda „pětikoalice“ pominout. Přijala proto určitá velmi mírná opatření, která tuto daňovou distorzi ani zdaleka neodstraňují, ale alespoň formálně potvrzují, že zde existuje vážný problém.¹¹⁵

4.3. Pět výhod pojistných plateb jako zdroje financování důchodového a zdravotního systému sociální ochrany

Výhoda první nelze přehlédnout fakt, podpořený 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

114 Snaha o odstranění či zmírnění této zátěže a spravedlivější rozložení „pojistného břemene“ mezi různé typy daňových poplatníků pak našla svůj odraz v Koaliční dohodě a programovém prohlášení vlády, kde byl tento úkol formulován následovně: „Vláda provede analýzu odvodů zaměstnanců a OSVČ do veřejných rozpočtů s cílem navrhnout opatření na spravedlivější rozložení nákladů na financování veřejných služeb.“ (Vláda ČR, Programové prohlášení vlády České republiky, 14. 12. 2014, www.vlada.cz.) Tato analýza byla opravdu vypracována, ale oficiálně nebyla nikdy zveřejněna. Fakticky v této části nebylo programové prohlášení nikdy naplněno. Nakonec došlo k úplně opačnému vývoji – i tato koalice ke konci svého mandátu nakonec podlehla „kouzlu“ snižování sociálního pojištění.

115 Během let 2024 až 2026 dojde ke zvýšení minimálního vyměřovacího základu pojistného na sociální pojištění OSVČ z původních 25 % na **40 % průměrné mzdy**, a to postupně o pět procent ročně. V praxi to bude znamenat, že v roce 2024 dojde ke zvýšení minimální zálohy z 2944 Kč na **3852 Kč**. Současně také dojde u podnikatelů, kteří hradí sociální pojištění ze skutečného vyměřovacího základu, ke zvýšení vyměřovacího základu u sociálního pojištění z 50 na **55 % základu daně**. Na druhou stranu ovšem došlo i k znovuzavedení nemocenského pojištění placeného zaměstnanci o 0,6 %, což pro ně při průměrné mzdě reprezentuje dodatečný výdaj ročně cca 3250 Kč. Naproti tomu se ovšem ukazují i protichůdné tendence. V souvislosti s protesty zemědělců se opět (poněkolkáté) objevil návrh na snížení, či dokonce zrušení sociálního pojištění u zaměstnanců pracujících v zemědělství (zatím bez hlubší dopadové studie). Nejde jen o vlastní snížení pojistných plateb a jeho kompenzaci sociálním systémům, ale také o to, jak zabránit masivnímu zneužívání této výjimky i dalšími subjekty (Spor o redistributivní platbu, Právo 20. 2. 2024). To ovšem není zdaleka jediný nápad v oblasti snižování pojistných plateb. Dalším nápadem je prominout pracujícím důchodcům platby „sociálních odvodů“ údajně výměnou za (mírné) zvyšování penze vyplývající z pojistných plateb povinných (dopady tohoto opatření byly MPSV odhadnuty na -4,4 mld. Kč).

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).¹¹⁶

Výhoda druhá náhrada pojistného, které je do značné míry odolné proti formální i neformální daňové optimalizaci a nevztahují se na ně ani daňové prázdny, jinými druhy daní více svázanými s ekonomickým cyklem, zanáší do financování klíčových systémů sociální ochrany zásadní prvek nestability.

Výhoda 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 (jak se často ozývá především ze strany Evropské komise) 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 našeho názoru hovořit spíše o degresivním vývoji. Zvláště markantní je tento degresivní, či přímo prohibitivní charakter daní patrný u tzv. ekologických daní, které byly v minulosti a jsou i dnes velmi pravidelně ze strany evropských struktur doporučovány jako zdroj financování sociálních systémů.

Ve vztahu k financování jednotlivých politik záměnou zdrojů financování ovšem fakticky 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 totiž vyžaduje osvětlení z poněkud obecnějšího hlediska.

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

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, což 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.

Výhoda čtvrtá 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 zatěžují nízkopříjmové skupiny oproti vysokopříjmovým, je všeobecně známo v odborné veřejnosti, bohužel méně již v širším obecném povědomí.)

Když si uvědomíme, že právě taková změna se v České republice navrhovala a prosadila v situaci výrazně nízkého zdanění příjmů právnických osob,¹¹⁷ 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 více 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**

117 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. 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 sazby). Bohužel tyto dlouhodobé požadavky ČMKOS nejsou veřejnou správou dlouhodobě vnímány. Za jediný úspěch na tomto poli za mnoho let je ČMKOS dlouhodobě požadované omezení dříve plně nákladově uznatelného používání osobních automobilů podnikateli (viz tzv. konsolidační balíček z roku 2024).

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.

Výhoda pátá 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).

Shrnuto: Pojistné platby jsou ve skutečnosti nejbezpečnějšími pravidelnými příjmy veřejných rozpočtů s velmi vysokou mírou úspěšnosti výběru. Jsou poměrně odolné proti daňové optimalizaci.¹¹⁸

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.

4.4. Stav a vývoj nastavení parametrů sociálního a zdravotního pojištění

4.4.1. Aktuální nastavení parametrů sociálního a zdravotního pojištění

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 7,1 % a zaměstnavatel za ně odvádí 24,8 %. Obě tyto platby jsou však platbou pojistného zaměstnance.¹¹⁹

¹¹⁸ Pouhým omezením optimalizačního kanálu, spočívajícího ve zneužívání systému nepravého podnikání (švarcsystém), doporučovaným i mezinárodními institucemi mohou veřejné finance získat dodatečně prostředky v řádu desítek miliard korun.

¹¹⁹ Tento zjevný fakt (pojistné hrazené zaměstnavatelem je stejně jako hrubá mzda daňově uznatelným nákladem na rozdíl od pojistného hrazeného zaměstnancem) byl donedávna formalizován v institutu tzv. superhrubé mzdy. I po zrušení tohoto umělého konstruktu se na postavení pojistného hrazeného zaměstnavatelem za zaměstnance věcně nic nezměnilo.

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 (viz pozn. 12)**. 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.

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, věnostní přídavek horníkům atd. Zaměstnanci přímo z vyplacené hrubé mzdy prostřednictvím zaměstnavatele odvádějí 4,5 % a zaměstnavatel za ně odvádí 9 %. Obě tyto platby jsou však platbou pojistného zaměstnance.¹²⁰

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, žáci 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.

Celkový přehled povinných odvodů na sociální a zdravotní pojištění pro rok 2024

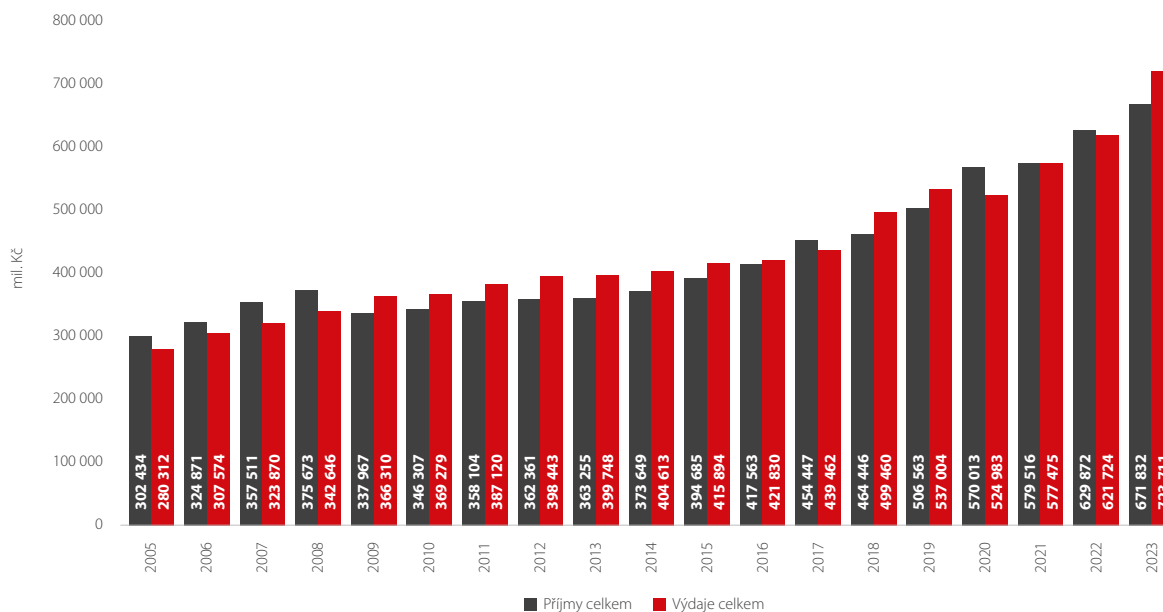
	Zdravotní pojištění	Nemocenské pojištění	Důchodové pojištění	Příspěvek na politiku zaměstnanosti	Celkem
Zaměstnanec	4,5 %	0,6 %	6,5 %	0	11,6 %
Zaměstnavatel	9,0 %	2,1 %	21,5 %	1,2 %	33,8 %
OSVČ	13,5 %	2,7 % (0 %)	28,0 %	1,2 %	45,4*)

*) včetně nemocenského; pokud OSVČ není nemocensky pojištěna, odvádí 42,7 % vyměřovacího základu. Nemocenské pojištění, důchodové pojištění a příspěvek na politiku zaměstnanosti tvoří dohromady systém sociálního pojištění.

Nemocenské pojištění placené zaměstnanci se platí nově od 1. 1. 2024 (součást tzv. konsolidačního balíčku zaměřeného na zvýšení zdanění zaměstnanců).

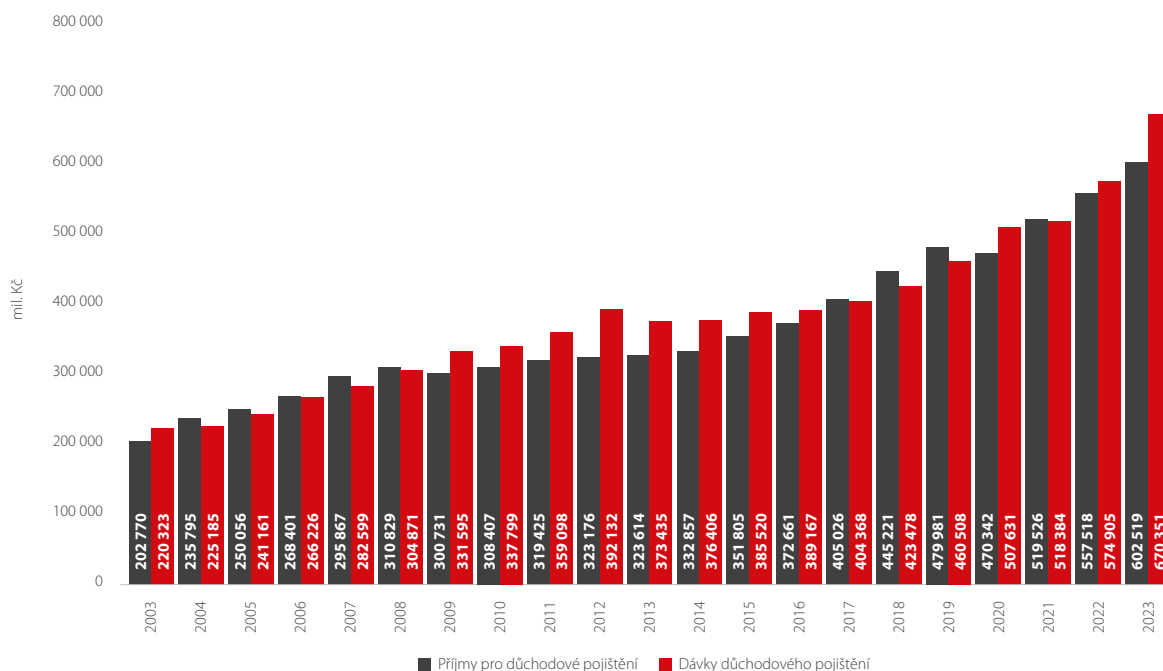
120 Dtto jako u sociálního pojištění.

Celkové příjmy a výdaje České správy sociálního zabezpečení (v mil. Kč)



Pramen: ČSSZ, Zprávy o činnosti pro jednotlivé roky

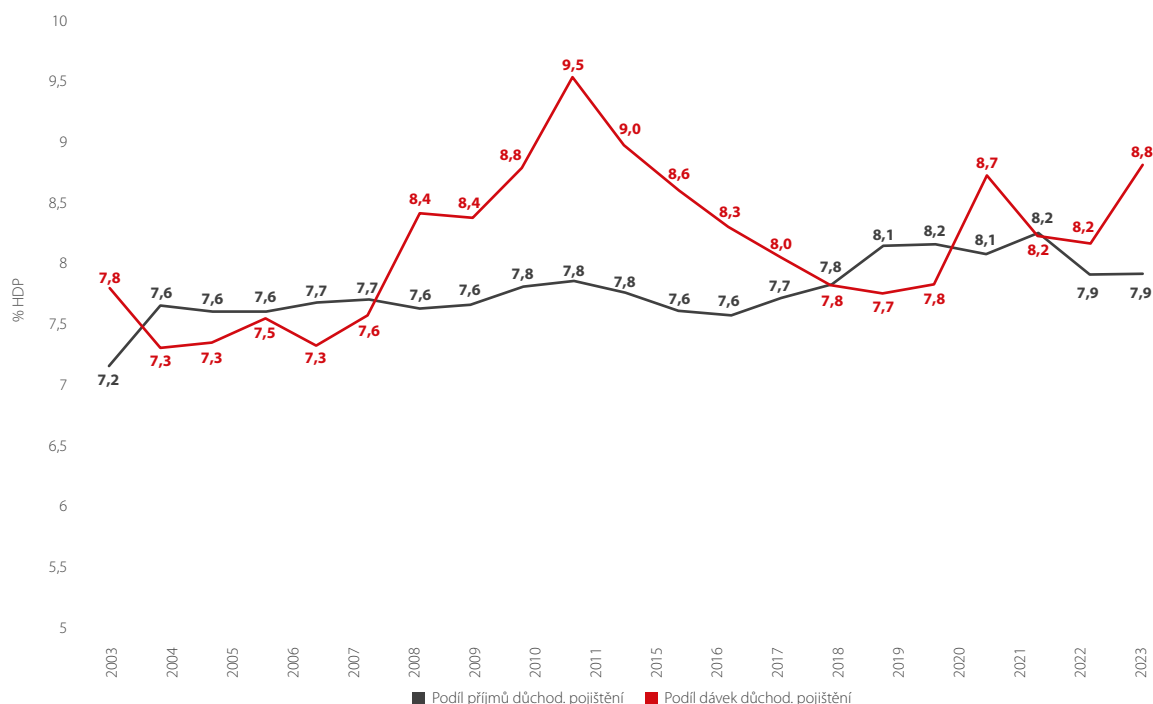
Příjmy a výdaje důchodového pojištění (v mil. Kč)



Jde pouze o příjmy a výdaje na důchody pod ČSSZ/MPSV. Není zahrnuto MO, MF, MV, MSp. Údaje neobsahují výdaje na správu a dobrovolné příspěvky.

Pramen: ČSSZ, Zprávy o činnosti pro jednotlivé roky nebo Výroční zprávy za jednotlivé roky a Státní závěrečný účet (2003 a 2004)

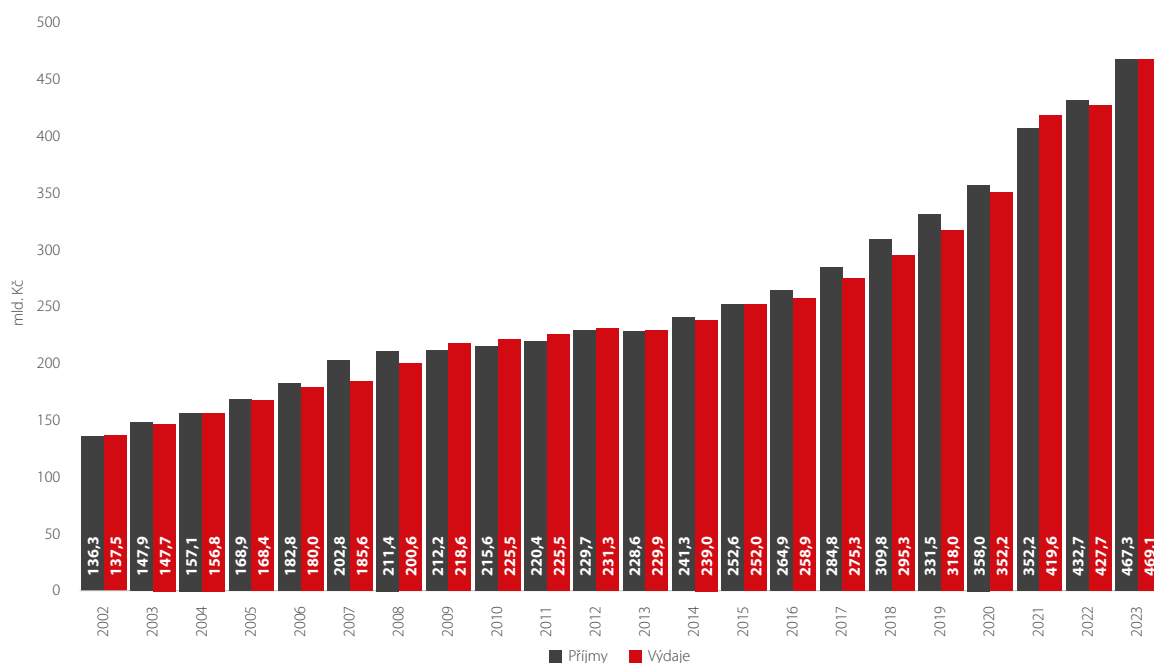
Podíl příjmů a výdajů důchodového pojištění (v % HDP)



Jde pouze o příjmy a výdaje na důchody pod ČSSZ/MPSV. Není zahrnuto MO, MF, MV, MSp. Údaje neobsahují výdaje na správu a dobrovolné příspěvky.

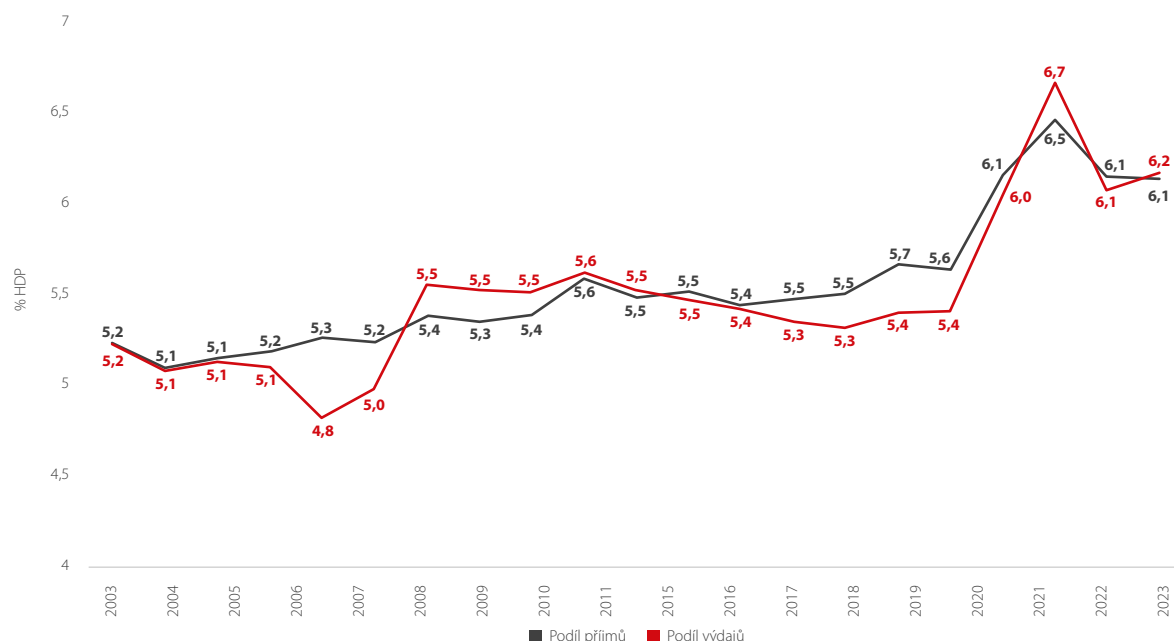
Pramen: ČSSZ, Zprávy o činnosti pro jednotlivé roky nebo Výroční zprávy za jednotlivé roky a Státní závěrečný účet (2003 a 2004), HDP – ČSÚ (31. 7. 2024), vlastní výpočty

Příjmy a výdaje veřejného zdravotního pojištění (v mld. Kč)



Pramen: MZD, Souhrnné hodnocení vývoje systému veřejného zdravotního pojištění pro daný rok a Státní závěrečný účet (2002–2008)

Podíl příjmů a výdajů veřejného zdravotního pojištění (v % HDP)



Pramen: MZD, Souhrnné hodnocení vývoje systému veřejného zdravotního pojištění pro daný rok a Státní závěrečný účet (2002–2008), HDP – ČSÚ (31. 7. 2024), vlastní výpočty

4.4.2. Důsledky snižování sazeb zdravotního a sociálního pojištění jako součást tzv. reformy veřejných financí let 2007–2017

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-Strana zelených, „úřednické“ vlády Jana Fišera a koaliční vlády Petra Nečase, skládající se z koalice ODS-TOP 09/Starostové-Věci veřejné/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.¹²¹ 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.¹²²

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“.

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.¹²³ 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 procentního 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, vše se 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

121 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, zčásti již zaniklé, se společně s ODS a KDU/ČSL (jejíž část se posléze proměnila na TOP 09) podílely na těchto „reformách“ aktivně.

122 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).

123 Je samozřejmé, že zde uváděné absolutní částky, které se mohou v současných inflacích podnícených relacích zdát v podstatě dosti nízké, je nutno posuzovat v tehdejší kontextu a relacích. Při jejich procentuálním zachování samozřejmě v absolutních hodnotách v čase výrazně narůstají.

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 ztrátlivilo 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 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 degresivně. 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 rozměľňovaly. Pro firmy přímo ohrožené krizí to bylo málo, pro řadu jiných (opatření se týkalo např. i státních institucí) to bylo zbytečné mrhání penězi.

Navíc samotná představa vlády a jejích ekonomických poradců o tom, že snížení pojištění ochrání před propouštěním nízkopříjmové, tj. málo kvalifikované 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. rozrušovat 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 NERVu 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 % HDP) byla v tomto roce způsobena záměrnými zásahy do nastavení příjmů a jen výrazně menší část krizí a nárůstem nezaměstnanosti.¹²⁴

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, zmírnil paušály OSVČ (ovšem pouze přechodně), zvýšil stropy sociálního a zdravotního pojištění na šestnásobek 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 „napravovat veřejné finance“ snižováním daní a pojištění.

124 V deficitu potom byl účet důchodového pojištění až do zrušení těchto opatření v roce 2017. Celkový kumulativní dluh důchodového účtu vzniklý v tomto období dosáhl hodnoty v 340 mld. Kč.

V pořadí sedmé snížení (tentokrát důchodového pojištění) zajistila v roce 2011 přijatá tzv. malá důchodová reforma. Ta v reakci na závazný nález Ústavního soudu měla za následek snížení příjmů důchodového účtu o další 3 mld. Kč (vlivem poklesu stropu sociálního pojistného 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 nevšímal. 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 výstrojní a proviantní náležitosti příslušníků ozbrojených sil, náhrady za ztrátu služebního příjmu, hodnoty přechodného ubytování při pracovní cestě, které jsou poskytované 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 tehdejší 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 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.).¹²⁵

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

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 počin nové vládní garnitury na tomto poli je třeba uvést faktické zrušení zákona č. 458/2011 Sb., jenž pod pláštíkem společného výběru pojistného a daní dále výrazně prohluboval strukturální deformace daňového systému ČR (viz výše).

Bohužel další úkoly vlády v této oblasti se jaksí zadržely. 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.“¹²⁶ 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

125 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).

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

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 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 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.

Dalším paradoxem navrhované úpravy bylo, že právě v době, kdy se mladí lidé rozhodují o založení rodiny, pořizují si bydlení a 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 pomíjela děti důchodců (invalidních i starobních), děti z rodin nezaměstnaných či dalších rodin žijících na sociálních dávkách.

Tento paradox navrženého 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 uhradili, 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 bylo sotva obhajitelné z hlediska rovného zacházení atd.

Pro úplnost již jen ve stručnosti uvádíme i období let 2018–2021, kdy vládla menšinová vláda ANO-ČSSD. I v této vládě se především po nástupu covidu jako součást antikovidových opatření objevily návrhy na snížení sociálního pojištění trvalého rázu. Pod výrazným tlakem především ČMKOS, bránící destrukci pojistných systémů (s jasným nebezpečím pozdějšího přenosu této destrukce na výdajovou stranu pojistných systémů), bylo snížení sociálního pojištění opatření známé jako Antivirus C omezeno časově na půl roku a platilo pouze pro malé a střední firmy.¹²⁷

Na závěr tohoto stručného přehledu je nutno poznamenat, že i přes zcela jasné a prokazatelné destrukční působení snižování sociálního či zdravotního pojištění tato oblast láká i tuto vládu. I u nově vytvořeného NERVu se opět objevily staronové návrhy na snižování pojistných plateb.¹²⁸

4.5. Účinnost, důsledky a skutečné cíle snižování pojistného v České republice

Z analýzy vývoje základních ekonomických indikátorů ve sledovaných letech provedené v předchozí kapitole je na první pohled patrné, že **poměrně výrazné redukce pojistných plateb (především v oblasti sociálního pojištění), 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 firem. Souhrnná statistická data za sledované období ukazují spíše na růst zisku. Jediné, co se skutečně dá prokázat naprosto zřetelně, je velmi hluboký zásah tohoto snížení do příjmů veřejných rozpočtů.

127 Od 1. 7. 2020. nabyl účinnosti očekávaný zákon označovaný jako Antivirus C. Zákon stanovil podmínky, za kterých mohla být zaměstnavatelům prominuta platba pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku za měsíce červen, červenec a srpen 2020. Podmínky pro prominutí plateb podle Antiviru C byly, že zaměstnavatel zaměstnává maximálně 50 zaměstnanců v pracovním poměru, za které platí zdravotní pojištění, nepustí více než 10 % zaměstnanců z počtu zaměstnanců k 31. 3. 2020 a udrží 90 % objemu mezd jako v březnu 2020. Podmínky na prominutí pojistného se dle zákona posuzovaly v každém měsíci zvlášť. Prominutí pojistného znamenalo pro zaměstnavatele snížení vyměřovacího základu. V praxi to znamenalo, že do vyměřovacího základu za jednotlivý kalendářní měsíc se nezahrnuly vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr trval v posledním dni kalendářního měsíce. Pokud vyměřovací základ zaměstnance převyšoval 1,5násobek průměrné mzdy, nezahrnuje se do vyměřovacího základu zaměstnavatele jen ta část vyměřovacího základu zaměstnance, který nepřevyšoval 1,5násobek průměrné mzdy.

128 Návrhy NERVu k vyššímu, dlouhodobě udržitelnému ekonomickému růstu, Praha, Úřad vlády ČR, Národní ekonomická rada vlády (NERV), prosinec 2023

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 (školských a zdravotnických). 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 období 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 neznamena 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). 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 více soukromých peněz.

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) a zrušené Sobotkovou vládou, za desátou etapu snižování pojistného v České republice.

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.

Snížování pojistných plateb však vyvolalo i 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.¹²⁹

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. Sem by se hodily dva koláčové grafy vedle sebe: struktura celkového inkasa daní a pojistného za rok 1993 a nyní, aby bylo vidět tu změnu.

Zrušením daňové progrese u daně z příjmu fyzických osob, zastropováním mnohonásobným snížením sazeb sociálního a zdravotního pojištění, posílením možnosti daňové optimalizace u OSVČ (zvýšení 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 příjmů zdaněním spotřeby se solidarita vyšších příjmových skupin s nižšími

¹²⁹ 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.

(„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 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 smyslu, 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 zemí. 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.

5. Boj proti negativním jevům v ekonomice a společnosti

5.1. Boj proti negativním ekonomickým jevům jako integrální součást hospodářské politiky státu

Jednou z klíčových podmínek nejen úspěšné změny hospodářského modelu v ČR, ale také reforem napravujících veřejné finance by měl být aktivní boj proti negativním ekonomickým jevům. Tato opatření by měla být nejen nepominutelnou součástí jakýchkoli reforem v oblasti veřejných financí, ale fakticky by měla povinně předcházet všem úvahám souvisejícím s koncipováním hospodářské politiky státu. Důraz je přitom nutno klást především na komplexní přístup.

Je nutno se zabývat všemi chapadly mnohvrstevnatého systému negativních společensko-ekonomických jevů. Vedle sdělovacími prostředky asi nejvíce probíraného boje proti korupci se musí stejně intenzivně bojovat proti organizovanému zločinu, daňovým únikům ve všech daňových okruzích (včetně sociálního a zdravotního pojištění), systémovým nástrojům pololegální daňové optimalizace (např. švarcsystém), praní špinavých peněz, práci načerno atd. **Bez těchto opatření, předsunutých před všechna opatření v ekonomické a sociální oblasti, nelze ve skutečnosti zaručit efektivnost a účinnost přijímaných opatření**

hospodářské politiky.

Tyto jevy souhrnně nazývané stínovou ekonomikou totiž podkopávají fungování tržních principů, rovnost pravidel a ve svém důsledku i rozhodování tržních subjektů. Masivní daňové úniky, včetně „pololegální“ či „legální“ daňové optimalizace, erodují integritu daňového systému, odlivem prostředků z oficiální do neoficiální ekonomiky destruuje ekonomiku státu, především finanční systém. V těchto podmínkách je **obtížné dosáhnout a trvale udržet makroekonomickou stabilitu.**

Plíživá korupce, rozmach daňových úniků, všeobecné okrádání, stále nové a nové korupční skandály, zasahující až do nejvyšších pater politiky, nedodržování dohod, to vše **narušuje stabilitu, efektivnost, a hlavně důvěryhodnost institucí, právního systému i systému celé společnosti.**

Do formálního i neformálního pletiva společenských vztahů se tak evidentně zakládají změny, které mají téměř nevratný charakter, a poté, co se pod vlivem nátlakových skupin postupně institucionalizují, tedy stávají se součástí denního života občanů a firem, pak zcela **zákonitě narušují základní pilíře fungování státu a demokratického zřízení.**¹³⁰

Růst korupce jako jednoho z nejvýraznějších projevů tohoto systému odrazuje vstup zahraničního kapitálu, a naopak přitahuje vstup peněžních prostředků (a vlivu) mafií a kriminálních organizací. Následkem je **deformace trhů a celkově nižší efektivnost.**

Je tedy naprosto nezbytné propojit s bojem proti korupci akční plán boje proti daňovým únikům, praní špinavých peněz, práci načerno a dalším negativním ekonomickým jevům. Což např. aktuálně znamená především obnovit, prohloubit, a hlavně pravidelně **systematicky využívat ke kontrolní činnosti nástroje a procesy přijaté na tomto poli v předchozím období, jako je kontrolní hlášení, EET a majetková přiznání, ale hledat i další cesty a směry boje proti těmto negativním jevům.**

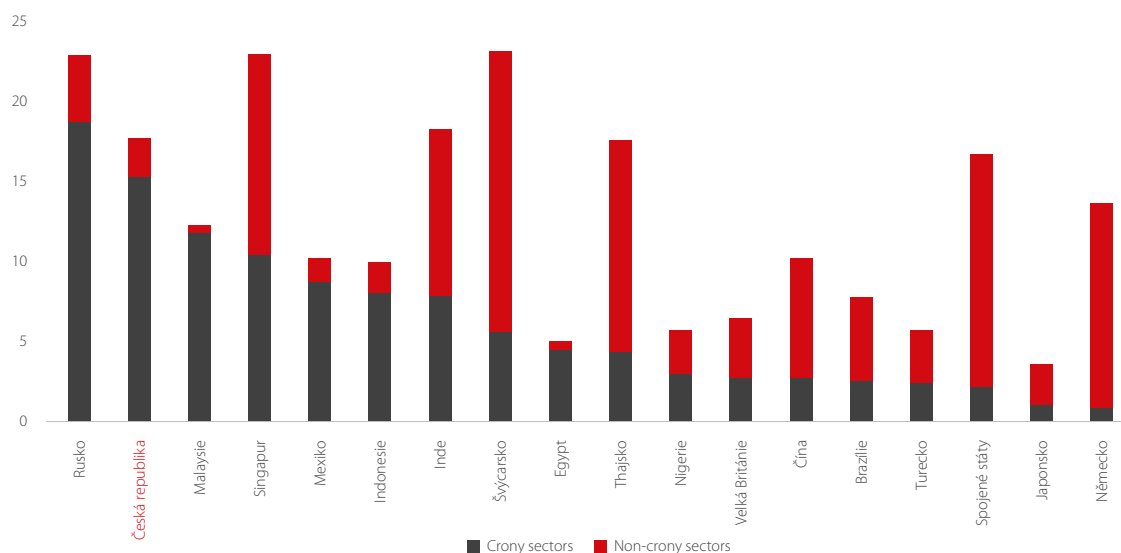
Je velmi znepokojující, že v současné době jsou stále silněji patrné opačné signály. Současná koalice se nejen vyhýbá (bagatelizuje) diskusi na tato témata, ale zároveň oslabuje, či přímo ruší opatření již přijatá na tomto poli. Zde máme na mysli nejen zrušení funkčního systému elektronické evidence tržeb, ale i řadu dalších daňových opatření posilujících „šedou ekonomickou zónu“ – prostředí příhodné pro daňové úniky.

Nerozšíření systému EET o třetí etapu a zrušení předchozích dvou etap znamená negativní roční dopad do veřejných financí v současných cenových podmínkách ČR v rozsahu minimálně 18–20 mld. Kč. Rozšíření tzv. paušální daně provázené zvýšením hranice pro povinnou registraci

130 Klientelismus je neoficiální zákulisní systém dohod ve společnosti, jehož charakteristickým znakem je ochrana, jinak zvaná též protekce, vybraných členů celku, případně poškozování zájmů subjektů, které se na klientelistických vazbách nepodílejí. Úzké propojení mezi dary sponzorů politickým stranám a veřejnými zakázkami vede k prohlubování tzv. klientelského (kamarádského) kapitalismu, se kterým má Česko vážné problémy. V rámci indexu klientelského kapitalismu (Crony-Capitalism Index) britského časopisu The Economist je Česko druhé nejhorší hned za Ruskem. Autoři indexu se zaměřují na podíl HDP, který se tvoří v oblastech hospodářství, jež jsou blízké státu a může v nich docházet k úzkému propojení mezi byznysem a politikou. Podle The Economist jde například o bankovnínictví a kasina, stavebnictví, reality nebo těžbu nerostných surovin. Podle autorů reportu nemusí být příjmy v těchto hospodářských oborech jen výsledkem podnikatelské píle, ale právě klientelistických vztahů. V takovém případě bohatství nevzniká vyšší přidanou hodnotou, ale „zajištěním renty“, kterou si daný miliardář zajišťuje prostřednictvím úzkých vazeb na vysoké politiky a úředníky. Viz Sponzoři stran vydělávají na veřejných zakázkách; Právo, 20. 2. 2024, <https://www.transparency.cz/klientelisticky-kapitalismus-ohrozuje-nasi-demokracii-i-prosperitu/>.

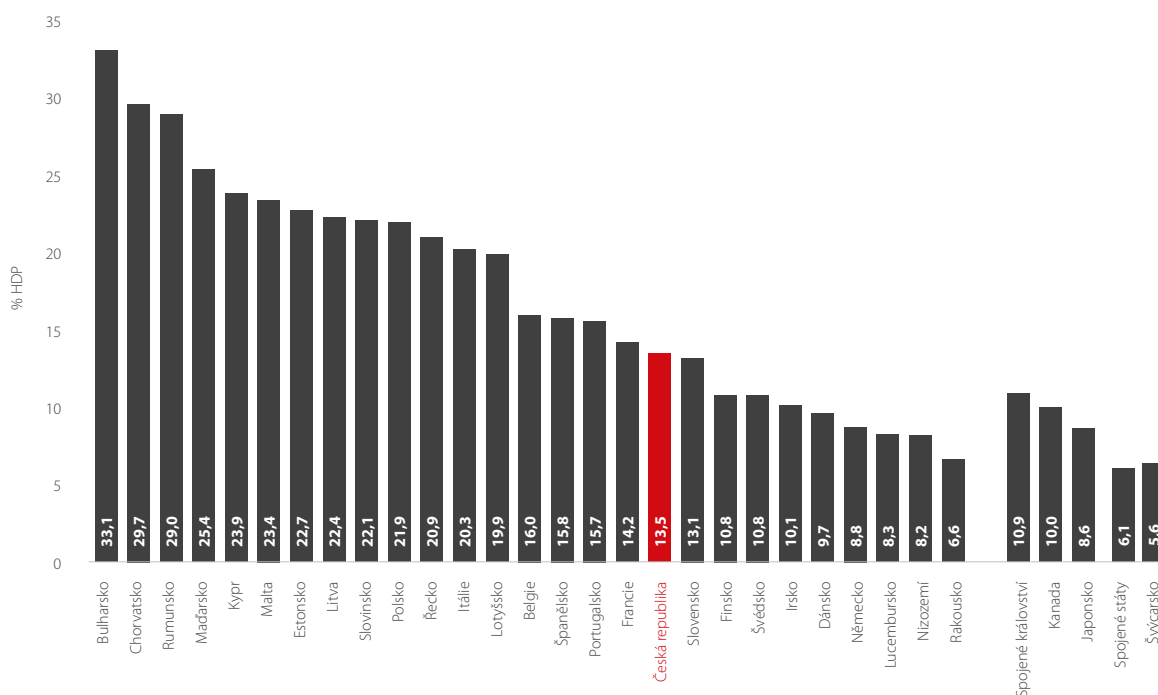
k DPH na 2 miliony korun nejenže přímo připravilo veřejné finance ČR minimálně o dalších 20 mld. Kč ročně, ale zároveň velmi silně posílilo možnost nelegální daňové optimalizace a zatajování příjmů. **Proto naléhavost boje za potlačení negativních jevů v ekonomice a společnosti není menší než před lety.**

Crony-Capitalism Index



Pramen: převzato z www.economist.com

Stínová ekonomika v % HDP – projekce pro rok 2022



Pramen: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU\(2022\)734007_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/734007/IPOL_STU(2022)734007_EN.pdf)

Součástí politiky českých odborů – především ČMKOS – byla již od počátku 90. let minulého století snaha prosadit aktivní boj proti narůstajícím negativním jevům v ekonomice jako nedílnou součást hospodářské politiky České republiky. I když se konkrétními kroky českých odborů (ČMKOS) na tomto poli budeme zabývat podrobněji v následujících částech, je na tomto místě nezbytné připomenout alespoň jeden zásadní počín. Na půdě českých odborů totiž na přelomu nového tisíciletí vzniklo pod názvem „Stínová ekonomika a práce na černo“ zásadní pramenné dílo zabývající se prakticky poprvé u nás podrobným zmapováním negativních jevů v české ekonomice a bojem proti nim. (Toto dílo nebylo v české odborné ekonomické literatuře co do rozsahu a kvality dodnes překonáno.)¹³¹

5. 2. Stručná charakteristika stínové ekonomiky a práce na černo – pojem, způsoby měření, rozsah

5.2.1. Pojem stínové ekonomiky a práce na černo

V posledních letech se stále více ekonomů zabývá seriózním výzkumem stínové ekonomiky. I když téma ekonomických struktur stojících „ve stínu“ oficiální ekonomiky není nové, zdá se, že patřičná pozornost mu začíná být věnována teprve od začátku osmdesátých let minulého století. Tento zájem je pochopitelný. Stále více průzkumů, analýz a modelací uskutečněných v poslední době se snaží dokázat, že stínová ekonomika je ve většině zemí nejrychleji se rozvíjejícím sektorem, který značně předstihuje růst sektoru oficiálního.

Mimo obecné otázky související s rozsahem **fenoménu stínové ekonomiky**, jeho popisem a fungováním se zaměřuje v posledním období hlavní pozornost výzkumů na vzájemnou interakci stínové ekonomiky a trhu práce. Objevuje se celá řada zastánců stínové ekonomiky, kteří zdůrazňují její důležitost jako nového zdroje zaměstnanosti. Výhodou takového zaměstnání údajně je, že pracovníci mohou pracovat autonomně mimo hromadné korporace a vně odcizení masových tržních mechanismů. (Tak se to alespoň teoreticky předpokládá.)

Naopak jiní autoři jsou více skeptičtí a poukazují na to, že tato pozitivní stránka stínové ekonomiky je ve skutečnosti marginální. Podle nich se vyskytuje více v hlavách ekonomických teoretiků než ve skutečném ekonomickém životě. Poukazují nejen na obecná negativa stínového sektoru (jako jsou nízké a nepravdivé příjmy, absence sociálního zabezpečení a pracovní právní ochrany **pracujících na černo**, nízká produktivita a vysoká intenzita práce, velmi dlouhá pracovní doba, nízké využívání kvalifikace pracovníků, minimální opatření k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, přepracovanost, rozvinutý harassment, neplacení daní a pojistných příspěvků a tím nepřímé zvyšování daňového zatížení v oficiálním sektoru, nekalá konkurence vůči osobám pracujícím v oficiálních firmách, nelegální přistěhovalectví, špatná kvalita nástrojů, surovin a konečných produktů stínového sektoru atd.), ale i na marginální vliv stínové ekonomiky na snižování nezaměstnanosti.

131 Jedná se o studii Stínová ekonomika a práce na černo (Briggs and Co. Praha, 2007, 358 s.), o kterou se opíráme především v teoretickém přístupu k fenoménu stínové ekonomiky. Nutno zdůraznit, že tato studie vznikla nejen za aktivní podpory ČMKOS, ale též Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky. Jeho dlouhodobá podpora v letech 1997–2006 byla pro vznik takto rozsáhlé a časově náročné studie zásadní.

V České republice bylo prozatím zpracováno jen mizivé množství komplexnějších studií zabývajících se stínovou ekonomikou či prací na černo. Existuje bohužel i velice málo dílčích studií, ze kterých by bylo možno čerpat relevantní údaje alespoň o některých jejích subsystémech. Výsledkem tohoto vakua je skutečnost, že se **veřejnost o stínové ekonomice dozvídá v dobu, kdy se její vnější projevy stanou mediálně zajímavými (praní špinavých peněz, daňové úniky, práce nelegálních imigrantů apod.).**

Nejasností při studiu těchto fenoménů je velmi mnoho (definice pojmů a rozdílů mezi nimi, způsoby měření, prostorová i časová komparace výsledků aj.). Prakticky platí, co autor, to rozdílný přístup. Ve výše uvedené studii zpracované na půdě ČMKOS se její autor velmi podrobně zabýval všemi těmito problémy. Vzhledem k tomu, že se tyto analýzy staly základním východiskem přístupu českých odborů (ČMKOS) k tomuto fenoménu, budeme se o ně opírat i v této části.

Stínovou ekonomiku (SE) charakterizujeme jako ty příjmy, resp. činnosti, jejichž nejbytovnější zájem je, aby zůstaly skryty (alespoň před orgány státního represivního aparátu), dále neformální aktivity nebo transakce, které nezahrnují platby a které jsou určeny ušetřit nákupy, a konečně ty činnosti, které v konečném důsledku sice vedou k oficiálním příjmům, ale jejichž samotný zdroj, či lépe řečeno cesta jejich nabytí je v rozporu s platnými zákonnými pravidly, nařízeními a dohodami.

Často dochází ke směřování pojmů stínová ekonomika a **práce na černo**. Vysvětlení vztahů mezi těmito dvěma fenomény se tedy ukazuje jako velmi důležité. Tyto dva jevy se výrazným způsobem odlišují, a to jak po stránce kvantitativní, tak i kvalitativní.

Na rozdíl od definice stínové ekonomiky se můžeme dost dobře opřít o široce uznávanou definici MOP, užívanou v mírně modifikované podobě i při analýzách černého trhu práce Evropskou komisí. Ta definuje práci na černo jako **profesionální aktivity, vykonávané jako jediné nebo druhé zaměstnání, provozované pravidelně za účelem výdělku, a nikoli příležitostně, a pohybující se na hranici nebo vně povinností daných právním řádem, předpisy a smluvními závazky, s výjimkou těch neformálních činností, které jsou součástí kriminální ekonomiky, protože jsou v rozporu s trestním zákoníkem.**¹³²

Pro větší názornost se často uchyluje řada autorů pro větší názornost k doprovodným výčtům jednotlivých subsystémů sledovaného jevu. V analýzách Evropské komise se objevuje následující členění práce na černo:

- neformální dvojí zaměstnání (moonlighting),
- neformální výdělečná činnost migrujících pracovníků,
- neformální příležitostné nebo dočasné práce,
- domácí práce a práce na částečný úvazek,
- tradiční/inovativní mix práce na černo v malých a rodinných organizačních jednotkách.

5.2.2. Odhady rozsahu stínové ekonomiky

Měření stínové ekonomiky a práce na černo je další důležitou součástí studia stínové

132 EC/CEC The informal sector, Follow UP to the White Paper, Report to the EC, DG V, October 1994

ekonomiky. U většiny autorů tvoří jeho podstatnou část. Je si však nutno přiznat, že jakási honba za co nejoriginálnějším odhadem tohoto žurnalisticky vděčného tématu se dosti často zvrhává do samoúčelné scholastiky. A tak po zhruba 50 letech intenzivnějšího výzkumu víme o tomto jevu i jeho faktickém rozměru, a především působení poměrně málo.

Mezinárodní komparace odhadů tohoto fenoménu podávají velmi často (dalo by se dokonce říci pravidelně) naprosto protichůdné výsledky, a to jak na úrovni porovnání mezi různými státy, tak i na úrovni jedné země. Tak např. za USA se tyto odhady pohybují mezi 3 a 60 % HDP, za Německo mezi 2 a 24 %, za Itálii mezi 10 a 33 % atd. Takto široké rozpětí odhadů reprezentující řád stovek miliard pak samozřejmě vyvolává značné pochybnosti vůbec o smyslu makroekonomických odhadů stínové ekonomiky.

Důvodů těchto značných diskrepancí je vícero. Nejdůležitější jsou: různě definovaná stínová ekonomika, použití různých metod odhadu, různě kvalitní datová báze, rozsah dat vkládaných jednotlivými autory do ekonomicko-sociálních modelů na základě arbitrárního posouzení. Tím samozřejmě nechceme negovat snahu o kvantifikaci tohoto velmi obtížně uchopitelného fenoménu, ale spíše upozornit na problémy, které sledování těchto aktivit na národohospodářské úrovni s sebou nese. Je to o to důležitější v situaci, když se tyto odhady mají stát (a také stávají!) východiskem pro přijetí některých opatření v boji proti stínové ekonomice.

Naším záměrem není provést úplnou inventuru všech metod používaných k měření stínové ekonomiky a jejich použití v české ekonomice. Tento přehled je již obsažený v předchozí studii Stínová ekonomika a práce na černo, na kterou se odvoláváme.

Konkrétní metody stínové ekonomiky se dají velmi dobře seskupit do několika specifických přístupů. Obecně je můžeme rozdělit na metody přímé a nepřímé. **Mezi přímé metody** patří především nejrůznější výběrová šetření, sondáže a průzkumy zabývající se vnímáním negativních jevů obyvatelstvem. Tyto metody se však používají na kvalitativní posouzení jevů a jejich vazeb, pro celkové makroekonomické odhady se používají jen velmi omezeně.

Další skupinou přímých metod je sledování zjištěných daňových úniků a od nich odvození rozsahu stínové ekonomiky. Tyto metody jsou někdy nazývány též metodami fiskálními. Používají se v první řadě ve skandinávských zemích, ale např. i v USA, Kanadě, Itálii a Francii.

Souhrnnou charakteristikou nepřímých metod je, že sledují stopy zanechané stínovou ekonomikou ve formální (oficiální) ekonomice. Tyto metody můžeme rozčlenit podle přístupu na pět podskupin:

- metody rozporů (rozpor mezi příjmy a výdaji na různých úrovních zrcadlí stínovou ekonomiku);
- monetární metody (nárůst transakcí v hotových penězích či nově v kryptoměnách zrcadlí transakce, které chtějí být skryty);
- metody trhu práce (na základě nejrůznějších zdrojů informací se odhadne počet osob na stínovém trhu práce a k tomu se přiřadí jejich výkon);
- metody fyzického inputu (sledování vztahu mezi spotřebou elektrické energie a HDP, diskrepance ukazují na SE);

- vícefaktorové kombinované metody (kombinující všechny nebo část předchozích postupů).

Popis jednotlivých metod a jejich použití by pro účely této studie nebyl příliš zajímavý. Pro praktické použití těchto metod a jejich výsledků v praktické hospodářské politice je asi nejdůležitější zjištění, že jednotlivé metody dávají výrazně odlišné výsledky, a to i v případě, že se jedná o stejnou zemi a stejný časový interval. Nicméně existuje určitá obecná hierarchizace odhadů, která vychází z charakteru použitých metod. **Pro správné posouzení výsledků jakýchkoli odhadů je proto vždy velmi důležité vědět, jakou metodou bylo prezentovaných hodnot dosaženo, a tím pádem i jaká mezení a problémy může jejich povrchní interpretace přinést.** V zásadě platí, že nejnižší odhady poskytují přímé metody odhadů. Odhady pomocí účetních metod jsou systematicky nižší než kombinované metody. Nejvyšší odhady poskytují metody monetární.¹³³

Výsledky odhadů jednotlivých autorů doplněné o experimentální odhady za Českou republiku se v zásadě potvrdila vzestupná hierarchizace odhadů SE v závislosti na užití metodě, a to v pořadí nejnižší odhad přímá metoda – metoda rozporů – metoda fyzického inputu – monetární metoda – metoda míry účasti na stínovém trhu práce. (Nutno ovšem dodat, že se počet relativně odborně způsobilých odhadů v ČR do té doby pohyboval na velmi nízké úrovni.) Rozsah stínové ekonomiky v ČR se při použití těchto metod pohyboval v roce 2002 dle použité metody mezi 2,6–32 % HDP, přičemž originální odhady monetární metodou se pohybovaly okolo 15 % HDP.¹³⁴

Nedávno se ve veřejném prostoru objevila nová data o rozsahu stínové ekonomiky v ČR. Centrum ekonomických analýz (CETA) představilo poměrně čerstvý odhad rozsahu stínové ekonomiky v ČR ve výši 9,2 % HDP. Nešlo přitom o její originální odhady, ale spíše o odvolávku na odhady MMF. Podle nich se průměrná velikost stínové ekonomiky v ČR pohybovala v letech 1991–2015 na úrovni 14,83 % HDP (!). V roce 2004 dosahovala hodnoty 15,75 % a v roce 2015 se snížila na 10,5 %.

Když pomineme velmi neobvyklou „zvláštnost“, že je někdo schopen odhadnout rozsah tak heterogenního jevu na setiny procenta, předkládají nám autoři tato data přímo k uvěření (zaštiťující se přitom autoritou MMF). Neodpovídají však na klíčovou otázku – jakým způsobem k těmto odhadům došli (o jejich podmíněnosti samozřejmě nepadlo ani slovo). Skrývat se za autoritu MMF v tomto případě opravdu neobstojí.¹³⁵ (Jedná se pravděpodobně o některou z monetárních metod. Světová banka svého času spíše používala metodu fyzického inputu.)

5.2.3. Odhady rozsahu práce na černo

Při měření rozsahu práce na černo dochází zcela pravidelně a systematicky k největšímu množství chyb a omylů. Je to právě tato oblast, která je nejvíce postižena směřováním pojmů práce na černo a stínová ekonomika. Již ta skutečnost, že takzvané odhady rozsahu práce na černo jsou velmi často postaveny na metodě rozporů (vychází ze sledování daňových úniků),

133 Samozřejmě i tato hierarchie je ve skutečnosti přibližná, protože tyto metody jsou samozřejmě extrémně závislé na rozsahu a výši velmi často arbitrárně stanovených vstupních parametrů. (Těm se fakticky žádná z metod odhadu nemůže vyhnout.)

134 Fassmann 2007, str. 176–179

135 Zdroj: https://www.lidovky.cz/byznys/stinova-ekonomika-v-cesku-tvori-zhruba-asi-devet-procent-hrubeho-domaciho-produktu.A191001_103817_statni-pokladna_vlh

monetárních metodách (sledujících změny peněžní hotovosti) či metodách fyzikálního inputu (zkoumají závislost mezi růstem HDP a vývojem elektrické energie), by nás měla varovat. Aniž bychom se na tomto místě chtěli pouštět do podrobnější analýzy jednotlivých, ve své podstatě nepřímých metod odhadu stínové ekonomiky, jedno je jisté na první pohled, východiska metod i jimi zkoumané „skutkové podstaty“ nemají s otázkou práce na černo pranic společného.

V podstatě existuje jen jedna nepřímá metoda odhadující rozsah práce na černo v ekonomice, a to metoda míry účasti na stínovém trhu práce. Tato metoda je založena na předpokladu, že v situaci, kdy je účast na formálním trhu práce omezena, přesouvá se práce do stínové (neformální) ekonomiky. Jde tedy o to odhadnout potenciál trhu práce na černo a poté takto odhadnutému počtu pracovníků stínového sektoru přiřadit určitou úroveň dosahované produktivity práce.

Je otázkou, na základě jaké metody tedy byly odhadnuty podíly práce na černo v zemích SVE, které nekriticky uvedlo ve své již citované studii Centrum ekonomických analýz (CETA). To přiřazuje stínovému trhu práce zemím SVE velmi výrazné hodnoty práce na černo. Tak vysoké, že by nebylo možné takto mohutné černé pracovní trhy vůbec skrýt před represivními orgány státu. Na stínovém trhu práce se pak podle ní v Lotyšsku pohybuje 32 procent pracujících, v Polsku 31 procent a v ČR 26 procent lidí (ve Švédsku jen sedm procent). Obáváme se proto, že i v tomto případě jde spíše o typické směřování pojmu stínová ekonomika a práce na černo, „přepis“ makroekonomických odhadů stínové ekonomiky zpětně do trhu práce (i když ne celá stínová ekonomika s trhem práce či prací na černo vůbec souvisí, typicky např. daňové úniky nebo oblast kriminálního sektoru apod.).

5.2.4. Snížení daní jako univerzální nástroj boje proti stínové ekonomice?

V ekonomické teorii i praxi bychom obtížně hledali oblast, která je stejně jako stínová ekonomika či práce na černo zatížena takovým množstvím nepodložených tvrzení, mýtů, polopravd či vyložených lží, domněnek a zbožných přání.

Celá řada studií autorů liberálního zaměření vychází z axiomatického předpokladu, že základní příčinou existence a rozvoje stínové ekonomiky (a práce na černo) je příliš vysoké daňové zatížení (resp. daňové zatížení práce). Od tohoto přesvědčení pak vede logická cesta k univerzálnímu, jednoduchému a efektivnímu nástroji boje proti stínové ekonomice a práci na černo – ke snížení daní. Na druhé straně však existuje celá řada jiných autorů a institucí, kteří ukazují, že je celá logika boje proti stínové ekonomice prostřednictvím snižování daňového zatížení postavena na velmi nejistých základech.

V prvé řadě tito autoři výrazně zpochybňují tezi, že je daňové zatížení (včetně příspěvků do pojistných systémů) opravdu rozhodujícím faktorem rozvoje stínové ekonomiky a práce na černo, a to ať již v zemích v transformaci, zemích rozvojových či v zemích vyspělých. Příčiny vzniku a fungování stínové ekonomiky a jejich jednotlivých subsystémů jsou mnohem širší, přičemž daňový tlak (daný ani ne tak absolutní úrovní daní jako spíše jejich subjektivním posouzením) nepatří ve skutečnosti k těm nejdůležitějším.

Výzkumy provedené ve státech střední a východní Evropy před naším vstupem do Evropské unie neprokázaly uspokojivou souvislost mezi daňovými sazbami a rozsahem stínové ekonomiky. Doporučují pro tento typ zemí jako faktory povzbuzující stínové aktivity používat spíše inflaci a zatížení ekonomických aktivit administrativními předpisy. K podobným závěrům docházejí i autoři reprezentativního přehledu o práci na černo v členských a (tehdy) kandidátských zemích EU. Jejich závěr je jednoznačný:

„Není žádná korelace mezi velikostí neformální ekonomiky a daňovou zátěží. A pokud je, tak spíše negativní než pozitivní. Mnoho zemí s vysokou daňovou zátěží má relativně nízký podíl neformální ekonomiky.“ Stejně tak i Evropský hospodářský a sociální výbor (ECOSOC)¹³⁶ ve svém stanovisku k práci na černo, které se opírá o další klíčovou studii Evropské komise,¹³⁷ poukazuje na fakt, že „v průzkumech o rozsahu práce na černo v různých zemích nic nepotvrdilo předpoklad, že existuje statistická závislost mezi šíří tohoto jevu a celkovou výší daní. Práce na černo existuje i v zemích, kde jsou daňové sazby a daně nízké.“

Souvislost mezi mírou zdanění a rozsahem stínové ekonomiky v České a Slovenské republice neprokázaly ani dosud ojedinělé průzkumy Hanouska a Paldy (2002).¹³⁸ Ti po ekonometrické analýze dat získaných z terénních průzkumů v České a Slovenské republice došli k závěru, že „míra daňových úniků není v hlavní míře ovlivněna mírou zdanění, ale spíše mírou rizika postihu“.¹³⁹

Každopádně tato poměrně výrazná názorová kolize naznačuje, že vztah mezi mírou zdanění a stínovou ekonomikou (a prací na černo) je výrazně složitější, než se všeobecně vnímá. Ukazuje se, že daňové zatížení působí na jednotlivé subsystémy stínové ekonomiky rozdílným, často protichůdným způsobem.

Pokud například vezmeme v úvahu vějíř motivací vedoucí k nabídce i poptávce po práci na černo, bude nám jasné, že daňovým zatížením nelze v žádném případě vysvětlit existenci celého fenoménu práce na černo, tím méně stínové ekonomiky. Je zřejmé, že pokud aktivity stínové ekonomiky nejsou reakcí na „vysoké zdanění“, ale na úplně jiné faktory (např. na nízké příjmy, vysoké zadlužení rodin či firem, změny ve struktuře ekonomicky aktivní populace, kulturně společenské prostředí, nízké riziko odhalení a celkovou společenskou akceptaci těchto

136 ECOSOC, Druhý revidovaný návrh stanoviska k Úloze organizované občanské společnosti – Boj proti nehlášené práci, SOC/172, Brusel 22. února 2007

137 Undeclared Work in a Enlarged Union (EC 2004,)

138 Hanousek J., Palda F. Why People Evade Taxes in the Czech and Slovak Republic: A Tale of Twins, CERGE-EI, Discussion Paper No 2002 85, April 2002

139 Z tohoto pohledu se nemá státní správa ČR příliš čím chlubit. Respondenty vnímaná (a pravděpodobně zkušeností ověřená) pravděpodobnost odhalení při daňových únicích byla v České republice velmi nízká. O tom, že se pravděpodobnost odhalení daňového úniku pohybuje maximálně do 20 % (tj. že se odhalí maximálně každý pátý daňový únik), bylo v roce 2002 přesvědčeno téměř 73 % respondentů pravidelně se zabývajících prací na černo. Na pravděpodobnost odhalení maximálně do 10 %, tj. na praktickou beztrestnost při daňových únicích, věřilo v ČR ještě 57 % respondentů. Podle těchto průzkumů bylo v daných letech na Slovensku vytvořeno mnohem rizikovější prostředí nežli v ČR. Tomu, že se riziko odhalení pohybuje do 20 %, věřilo pouze 54 % respondentů, a do 10 % již necelých 39 % respondentů. (Hanousek, Palda 2002). Výrazně nižší vnímané riziko odhalení a vyšší peněžní příjmy jsou podle autorů příčinou toho, že „Češi obcházejí daně více než Slováci, i když ekonomiky obou států, a zejména výše daní by spíše svědčily o opaku“. (Hanousek, Palda 2002). **K tomu je nutno na vysvětlenou dodat, že ve sledovaném období bylo v SR vyšší celkové daňové zatížení než v ČR.**

činností atd.), pak teze o snížení daní jako univerzálním nástroji boje proti stínové ekonomice padají. Dokonce se dá tvrdit, že vysoké zdanění v oficiálním sektoru, pokud by bylo doprovázeno legalizací příjmu, by některé subjekty stínové ekonomiky, hlavně její kriminální části, velmi rády přijaly jako náhradu za velmi rizikové a nákladné „praní špinavých peněz“.

Je nesporné, že pro nalezení odpovědi na tuto kardinální otázku hospodářské politiky bude potřeba provést ještě celou řadu velmi detailních výzkumů. Nicméně již současná úroveň našich znalostí nás vede k přesvědčení, že naprosto přímočará závislost mezi mírou zdanění a rozsahem stínové ekonomiky neexistuje. Máme spíše za to, že v motivech formujících poptávku (i nabídku) stínové ekonomiky nehraje až tak rozhodující roli skutečná výše zdanění, ale spíše její vnímání jednotlivými subjekty. Odmítnutí plošného snižování daní jako univerzálního nástroje boje proti stínové ekonomice však v žádném ohledu neznamena odmítnutí určitých dílčích podpůrných úprav některých daní či plateb v boji proti stínové ekonomice a práci na černo. Tyto daňové úpravy však musí být v souladu s celkovým kontextem mnohem komplexnějšího projektu boje proti stínové ekonomice a jejich účinnost musí být prověřena.

K tomu dodáváme tři vysvětlující poznámky týkající se dvou klíčových subsystémů stínové ekonomiky, a to práce na černo a daňových úniků. (Společné posuzování vlivu snižování daňového zatížení na práci na černo a daňové úniky je nezbytností. Práce na černo nutně implikuje neplacení daní a dalších zákonných plateb jak zaměstnanci, tak i zaměstnavateli. Opačně však tato závislost neplatí – ne každý daňový únik souvisí s prací na černo.)

Za prvé obecně převládá názor, že zvyšování daňového zatížení přispívá k nárůstu práce na černo. Opačně však tato závislost neplatí. Podle empirických zkušeností **snižování daňové zátěže nevyvolá pokles práce na černo**. Tento „paradox“ je možno vysvětlit nejen určitou setrvačností v chování (je třeba, aby daňové zmírnění bylo posouzeno jako dostatečně motivující), ale i motivy čistě ekonomickými. Přejít z nedeklarované (nezdaněné) činnosti k činnosti oficiální je totiž vždy spojen s ekonomickou ztrátou – a to i při výrazném zmírnění daňového tlaku. Při přechodu do oficiálního sektoru by totiž podniky doposud využívající práci na černo byly náhle vystaveny silnému nákladovému tlaku daní a dávek pojistného, které by musely platit. Pokud by u těchto podniků měl být zachován rozsah produkce a tím i pracovní místa obsazená doposud pracovníky na černo, musela by se buď silně zvýšit produktivita práce, nebo by se musely u těchto pracovníků výrazným způsobem snížit mzdy. Oboje se nedá jednoduše zrealizovat. (A to nemluvíme o tom, že by se takto nuceně snížené oficiální mzdy velmi pravděpodobně nevešly do hranic vytýčených minimálními mzdovými veličinami danými zákony či kolektivními smlouvami.)

Prostě a jednoduše. Oficiální subjekt bude vždy platit nějaké daně, zatímco jako subjekt neregistrovaný nebude platit daně žádné. Zásahy do daňové politiky, které by skutečně eliminovaly samotnou podstatu práce na černo, by vyžadovaly daňové úlevy zcela nerealistického rozsahu. Snížení daní tedy může u podniků znamenat určité zbrzdění jejich vstupu do aktivit stínové ekonomiky, avšak nemusí a neznamena nutně to, že tento svět opustí a začnou platit daně.

Za druhé stejně nejednoznačně působí snížení daní i na subsystém daňových úniků. Ve

společnosti je běžně rozšířen názor, že snížení daňové sazby povede k nižším daňovým únikům. Podle těchto názorů snížení daňového zatížení údajně způsobí, že se ekonomickým subjektům nevyplatí zatajovat své příjmy před daňovými úřady. Podíváme-li se však na úvahy ekonomů, nedojdeme k tak jednoznačnému názoru. Spíše naopak. V již citovaném stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru se v této souvislosti uvádí: „Není jednoznačné, že by snížení daní automaticky vedlo k poklesu daňových podvodů.“ K obdobnému závěru docházejí i experti auditorské firmy Deloitte zabývající se ve své studii vazbami mezi stínovou ekonomikou, daněmi a sociálními náklady. Ti k otázce boje proti stínové ekonomice prostřednictvím snižování daní opatrně uvádějí: „Při snížení daní zřejmě nedojde ke snížení černé ekonomiky ve stejném rozsahu a je velmi nepravděpodobné, že by se tím tento problém podařilo vyřešit. Naopak je pravděpodobně správné říci, že velká část daňových poplatníků by se snažila, pokud by k tomu měla příležitost, o daňový únik i v případě relativně nižších sazeb daní a sociálních příspěvků.“

Přesto, že nám ekonomická teorie ve vztahu k daňovým únikům dává poměrně nejasné odpovědi, na jednom se různí autoři shodnou bezesbýtku – základem ***jakýchkoli opatření směřujících k boji proti daňovým únikům musí být v první řadě výrazné zvýšení rizika odhalení daňových úniků.***

Za třetí pokud opustíme mikroúroveň jednotlivých daňových poplatníků a jejich motivací a začneme se pohybovat na makroekonomické úrovni, objeví se před námi nové, mnohem komplikovanější vazby. Člověk totiž nevystupuje ve společenských vztazích pouze v roli daňového poplatníka. V řadě případů je i výrazným příjemcem sociálních transferů a veřejných služeb. Pokud si uvědomíme tento kontext, pak je zcela zřejmé, že **snížování daní může – zcela v rozporu s očekáváním – rozvoj práce na černo a stínové ekonomiky naopak výrazně podpořit.** Pokud totiž dojde k rapidnímu snížení daní (a tedy ke snížení přerozdělení ve společnosti), nutně se to dříve či později odrazí v poklesu sociální ochrany a ve snížení rozsahu „bezplatné“ poskytovaných veřejných služeb. I když budeme předpokládat, že snížením daní se opravdu vtáhnou do oficiálního sektoru další poplatníci (což je, jak jsme si ukázali v předchozí části, přinejmenším velmi nejisté), ve stejné době, avšak na jiném místě a u jiných skupin obyvatelstva, dojde k nárůstu zájmu o práci na černo a využívání stínových aktivit.

Dojde k němu u těch skupin, u nichž došlo ke zhoršení sociální situace snížením sociálních transferů. Ti budou v práci na černo a v dalších stínových aktivitách hledat specifický způsob kompenzace za ztráty plynoucí z redukce sociálních systémů.

Neformální činnosti totiž velmi často představují výraznou variantu řešení zcela konkrétních životních podmínek obyvatelstva. Jejich využívání je pro řadu skupin obyvatelstva nástrojem k dosažení relativně stabilního a chráněného ekonomického prostředí. **Celá řada konkrétních zkušeností zemí Evropské unie nasvědčuje tomu, že snížení rozsahu formální sociální ochrany vyvolává potřebu její kompenzace zvýšením neformální ochrany (aktivitami stínové ekonomiky a práce na černo) nebo vyšším tlakem na mzdy. Obdobné důsledky s sebou**

nese transformace veřejných služeb na služby tržní, (což je doprovázeno vždy, ve větší či menší míře, jejich zpoplatněním). Podle Zprávy Evropské komise je tato transformace „stěží uskutečnitelná bez vytvoření velké neformální ekonomiky“.¹⁴⁰

Zde je tedy nutno hledat vysvětlení zdánlivého paradoxu, že ať se daně zvýší či sníží, stínová ekonomika se vždy rozšíří. Při zvyšování daní se bude spíše zvyšovat sklon k daňovým únikům, zatímco při snižování daní se bude posilovat sklon k práci na černo. Dokonce se dá odhadnout, že z čistě kvantitativního hlediska snížení daní zvýší (prostřednictvím doprovodného snížení sociálních transferů) motivace k práci na černo u většího počtu osob než zvýšení daní.

5.2.5. Východiska boje proti stínové ekonomice a práci na černo?

Jak tedy bojovat proti stínové ekonomice? Jakákoli politika zaměřená na boj proti stínové ekonomice musí vycházet z velmi pečlivého poznání její skutečné povahy. Tento sektor má totiž jak aspekty ekonomické, tak i výrazné aspekty sociální. Jakýkoli zjednodušený pohled povede k nevyhnutelnému ztroskotání politiky a vyvolání nežádoucích účinků. Základním problémem správného nasměrování jednotlivých akcí (a tím i jejich účinnosti) je dostatek relevantních informací o tomto jevu, jejich systematické zpracovávání a vyhodnocování. Nedostatek spolehlivých informací o této oblasti vede k vytváření celé řady mýtů, což pak následně deformuje zaměření přijímaných opatření, tím pádem i jejich účinnost. Potřeba detailní znalosti rozsahu, struktury, subjektů, příčin a motivací stínové ekonomiky v té které zemi je zesílena skutečností, že jen málo konkrétních zkušeností a používaných metod lze zobecnit a přenést z jedné země do druhé.

Je naprosto zřejmé, že analyticko-poznávací etapa boje proti stínové ekonomice nemůže být v žádném ohledu a v žádné zemi zabývající se vážně bojem proti těmto aktivitám pomínuta. Již samotný růst povědomí o příčinách a rozsahu stínové ekonomiky a práce na černo může, stejně jako identifikace a propagace metod nejlepší praxe a zveřejňování konkrétních kauz, do určité míry tyto aktivity omezit.

Stínovou ekonomiku netvoří jedna spojitá aktivita. Naopak jde o soubor různých aktivit a činností, často od sebe značně odlišných. Jednotlivé typy činností, zahrnované do ranku stínové ekonomiky, mají různé příčiny a podílejí se na nich v řadě případů odlišné subjekty. Různě významné jsou i společenské důsledky jednotlivých činností. Tyto činnosti nevykazují shodnou míru společenské nebezpečnosti, a proto si nezaslouží shodnou míru pozornosti a stejnou intenzitu postihu.

Hluboké založení celé stínové ekonomiky i samotné práce na černo v sociálním kontextu společnosti znamená, že plošná opatření jen stěží povedou k cenným výsledkům. Čím dříve politici pochopí, že neexistuje univerzální nástroj boje proti stínové ekonomice jako celku, tím bude více prostoru pro vytvoření souboru skutečně účinných nástrojů. Pozitivních výsledků se

140 EC – European Commission The Informal Sector, Follow-up to the Whitepaper, Report to the European's Commission's Employment Task Force (Directorate General V), October 1994

lze totiž dobrat pouze tehdy, pokud jsou známy velmi podrobné desagregované informace o jednotlivých typech stínové ekonomiky, a na jejich základě se pro různé podmínky budou vartovat různé nástroje.

Samozřejmou podmínkou pro skutečnou účinnost těchto opatření však je systematicčnost, podrobné poznání definic jevů a jejich kontextu fungování, dlouhodobost a zásadovost. Boj proti těmto jevům je spíše než jednorázovou kampaní „během na dlouhou trať“. Přesahuje horizont jednoho volebního období. To se samozřejmě z hlediska politiky nemusí zdát ani příliš efektivní, a tím pádem ani příliš efektivní.

5.3. Boj proti práci na černo a stínové ekonomice v ČR

O boji proti práci na černo v České republice je možno v obecném slova smyslu hovořit prakticky až od počátku tohoto století. Do té doby byla systematickým opatřením zaměřeným přímo na potírání práce na černo věnována jen velmi malá pozornost. Chybělo řádné definiční a legislativní ukotvení práce na černo. Tento (či jakýkoli příbuzný) termín nebyl v platné legislativě vůbec definován. Kontrolní orgány na trhu práce měly v této oblasti velmi omezené pravomoci. Počet kontrolorů byl omezený, důkazy nebylo snadné získat. Díky nejednoznačné legislativě bylo i při prováděných kontrolách velmi obtížné jednoznačně zařadit šetřené subjekty do formálního či neformálního sektoru. Tím se snižovala i možnost postihu těchto činností. Informační systémy i jednotlivé registry státní správy nebyly (a dodnes nejsou) navzájem propojeny, což bylo překážkou pro identifikaci aktivit probíhajících ve stínové ekonomice a následně i kroků směřujících k jejich redukci.

Na druhou stranu je třeba říci, že i v této době byla **přijímána řada zákonných úprav, které nepřímo** ovlivňovaly i oblast práce na černo (např. zákon o zaměstnanosti, zákoník práce, živnostenský zákon, zákon o správě daní, obchodní zákoník, trestní zákoník, zákon o vstupu a pobytu cizinců na území ČR a o azylu atd.). Jejich působení proti práci na černo však bylo spíše náhodné. V žádném případě ho nelze považovat za produkt nějakého sledovaného záměru.

Zvýšená pozornost byla v České republice dlouhodobě věnována i práci na černo cizinců. Ani zde však nelze mluvit o nějaké hlubší systematické politice. V přijímaných opatřeních se výrazněji prosazovaly spíše mediálně vděčné represivní kroky (razie cizinecké policie na ilegálních „burzách práce“) a zavádění vízové povinnosti pro občany hlavních zdrojových zemí ilegální migrace (k té bylo přistoupeno zvláště ke konci roku 2000, kdy byla znovu obnovena pro většinu států bývalého SSSR, Bulharsko a Rumunsko). Kroky přijaté v roce 2000 v oblasti vyřizování pracovních povolení cizinců mimo území státu vedly k omezení neregulérního zaměstnávání cizinců. Další přijaté kroky v uvedeném roce v oblasti podmínek udělování povolení k pobytu zpřísnily a ztížily získání povolení k pobytu cizinců. Došlo k poklesu zachycených migrantů na cca čtvrtinu proti polovině devadesátých let.

Kvalitativní posun v boji proti nelegálnímu zaměstnávání cizinců však znamenal až vznik „Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v ČR“ v roce 2000. Jeho úkolem je koordinovat opatření jednotlivých resortů a jejich složek v oblasti boje proti práci na černo zahraničních migrantů (týká se to hlavně Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva vnitra, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva financí). V první fázi se tento tým zaměřil

na vytvoření informačních databází o práci na černo a ilegální migraci. Podle „Národní akčního plánu zaměstnanosti na léta 2004–2006“ by se tento tým měl zaměřit na naplňování úkolů „Akčního plánu boje s nelegální migrací“ z počátku roku 2004.¹⁴¹

Nové impulsy dostal boj proti „šedé ekonomice“ nástupem nové vlády v roce 2002. **Programové prohlášení vlády ČR** obsahovalo řadu záměrů směřujících jak proti daňovým únikům, tak i proti samotné práci na černo: „Vláda se zaměří na boj s daňovými a celními úniky a s nimi spojenou hospodářskou kriminalitu. Ve sféře maloobchodního prodeje navrhne opatření směřující proti krácení tržeb a v této souvislosti zváží např. zavedení registračních pokladen, registrovaných účtenek. Pro zvýšení postihu závažné majetkové trestné činnosti a závažné daňové nekázně vláda navrhne vhodnou podobu zákona o majetkových příznáních a prokazování původu příjmů. Vláda se bude též snažit přijmout veškerá možná opatření proti praní špinavých peněz včetně omezení hotovostních plateb.“

„Jedním z vážných úkolů vlády v budoucím období bude ochrana českého trhu práce a boj proti všem formám nelegálního zaměstnávání. Vláda zpracuje koncepci politiky migrace cizinců do České republiky z pohledu trhu práce a jejich integrace do společnosti“. (Vláda ČR, 2002)

I když plnění celé řady úkolů identifikovaných v programovém prohlášení vlády bylo mnohem obtížnější a komplikovanější, nežli si jejich autoři na počátku představovali, splnil tento dokument důležitou iniciační úlohu v systematictějším boji jak proti aktivitám stínové ekonomiky, tak i práce na černo.

Jednotlivá opatření byla postupně projednávána při přípravě **I. a II. etapy reformy veřejných financí**. V první etapě reformy veřejných financí (podzim 2002 – léto 2003) se podařilo přijmout několik opatření směřovaných proti krácení daní osobami samostatně výdělečně činnými (zavedení minimálního základu daně z příjmu fyzických osob pro OSVČ s nulovým základem, zvýšení minimálního vyměřovacího základu pro osoby samostatně výdělečně činné, zavedení institutu fiktivního příjmu u OSVČ nevykazujících žádné zdanitelné příjmy při jejich žádosti o sociální dávky). Tato opatření tedy nesměřovala proti práci na černo jako takové, ale spíše zmírňovala negativní důsledky této činnosti na veřejné rozpočty (krácení daní a pojistného).

141 Tento plán schválila vláda usnesením č. 108 ze dne 4. února 2004. Opatření k boji proti nelegální migraci byla v tomto plánu rozvržena do pěti základních oblastí: **oblast prevence** (odstraňování příčin přímo v místě vzniku, získání převahy nad neregulérním zprostředkováním informací, monitorování situace v zahraničí, pokračování v realizaci pilotního projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, zjednodušení administrativy při udělování víz, vytvoření nového modelu smluv o zaměstnání mezi ČR a zeměmi původu, užší spolupráce se zeměmi původu při vyhošťování nelegálních migrantů), **oblast kontroly a postihů** (zintenzivnění a posílení kontrolních orgánů ČR, zaměření podniku do míst nejčastějšího výskytu nelegálního zaměstnávání cizinců, intenzivní kontroly zahraničních fyzických osob podnikajících podle živnostenského zákona a právnických osob se statutárními zástupci, společníky nebo členy cizinci, důsledné využívání sankcí za daňové a pojistné nedoplatky, důsledné vyžadování úhrady nákladů spojených s vyhoštěním), **legislativní oblast** (reakce na předložení nepravdivých dokumentů, rozšíření ustanovení o zvláštní ochraně svědka při vyšetřování zvláště závažných trestných činů souvisejících s nelegální migrací), **meziresortní spolupráce** (rozšíření přístupu k nezbytným údajům v informačních systémech, zintenzivnění činnosti Meziresortního orgánu), mezinárodní spolupráce (navázání spolupráce mezi starými a novými členskými zeměmi EU v boji proti nelegální migraci, spolupráce na zavádění společného identifikačního systému vízových údajů, společné operace na vnějších hranicích EU, pilotní projekty, vytvoření sítě imigračních styčných pracovníků, zřízení společného řízení kontroly hranic, uzavření bilaterálních dohod se sousedy o spolupráci policejních orgánů a orgánů působících při ochraně státních hranic, uzavření mezinárodních dohod o spolupráci proti nepříhlášené výdělečné činnosti a přeshraničního zneužívání sociálních dávek, spolupráce a partnerství mezi zeměmi původu a cílovými zeměmi nelegální migrace, vyvíjení tlaku na uzavírání dvoustranných readmisních dohod se státy, jejichž občané se snaží nelegálně vstupovat na území ČR).

Reforma veřejných financí a s ní související redukční návrhy na výdajové straně veřejných rozpočtů vyvolala ve společnosti výrazné požadavky na přijetí komplexního projektu boje proti stínové ekonomice (v první řadě proti daňovým únikům a práci na černo). V dubnu 2004 byl vládou přijat dokument **Zpráva o uplatňovaných a připravovaných některých opatřeních k omezení šedé ekonomiky** (Vláda ČR 2004, 2005). I když o komplexnosti tohoto dokumentu můžeme mít vážné pochybnosti, jedná se o první komplexnější materiál, který se těmito otázkami na úrovni vlády ČR kdy zabýval. Vláda v tomto dokumentu shrnula do té doby již uplatněná či vládou připravovaná opatření v boji proti stínové ekonomice (registrační pokladny, majetková přiznání, finanční policie, kolkování lihovin, trestní postih za nelegální výrobu lihovin, omezení plateb v hotovosti, sdílená kompetence s živnostenským úřadem, prokazování bezdlužnosti členů statutárních orgánů právnické osoby, omezení sdružování právnických osob za účelem společného podnikání). Tento dokument, v logice reformy veřejných financí, především zaměřený na boj proti daňovým únikům, však obsahoval i dvě organizačně technická opatření související s bojem proti práci na černo – návrh na ustavení celní správy jako dalšího orgánu kontroly nelegálního zaměstnávání (hlavně cizinců) a návrh na převod 100 funkčních míst z celní správy na úřady práce.

Tato navržená opatření však byla fakticky jen určitým drobným doplněním připravovaného širšího útoku proti práci na černo. Hlavní opatření v boji proti práci na černo byly totiž v té době již zformulovány v novele **Zákona č. 435/2004 o zaměstnanosti** (Zákon byl schválen dne 13. května 2004 a je platný od 1. 10. 2004). Z pohledu boje proti práci na černo kodifikoval tento zákon několik zásadních opatření:

V první řadě poprvé **definoval nelegální práci**: Pro účely zákona se rozumí nelegální prací, pokud fyzická osoba nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy (a přitom nejde u fyzické osoby o manžela nebo děti a u právnické osoby o její společníky) nebo pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy (a přitom nejde o stejné osoby jako v předchozím případě) nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.

Dalším důležitým ustanovením bylo **vyřazení nezaměstnaného z evidence úřadu práce z důvodů vykonávání práce na černo**: Uchazeče o zaměstnání úřad práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže uchazeč o zaměstnání vykonává nelegální práci.

Nová ustanovení znamenala i výrazné **zprůsnění podmínek pro zaměstnávání cizinců**. (V celé řadě přijatých opatření zaměřených proti práci na černo ilegálních imigrantů je možno vysledovat naplnění doporučení autorů odborných studií vypracovaných na přelomu století, zvláště pak autorů z Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí.

„Zaměstnavatel je povinen písemně informovat příslušný úřad práce, jestliže cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání, a) nenastoupil do práce, b) ukončil zaměstnání před uplynutím doby, na kterou bylo povolení vydáno.“

Navrhované ustanovení odstranilo dlouhodobě signalizovaný nedostatek dosavadní právní úpravy, podle níž neměl zaměstnavatel povinnost informovat příslušný úřad práce o ukončení pracovního poměru cizince před uplynutím doby povolení, na kterou bylo vydáno. I když

platnost povolení k zaměstnávání ze zákona zanikla, nemohly nastat zákonné důsledky ve vztahu k právu pobytu cizince na území ČR, protože tato skutečnost nebyla příslušným orgánům známa. Důsledkem toho stavu byla zvyšující se možnost nelegálního zaměstnávání „Cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnán jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání, pokud tento zákon nestanoví jinak, a platné povolení k pobytu na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění běžných úkolů zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“

Tato úprava reagovala na zkušenost úřadů práce, správ sociálního zabezpečení, živnostenských úřadů a cizinecké policie. V praxi totiž těmto orgánům bojujícím proti nelegálnímu zaměstnávání dělal problém postup, kdy docházelo k účelovému zakládání obchodních společností o velkém počtu společníků – cizích státních příslušníků, kteří se tímto způsobem vyhýbali povinnosti získat pro zaměstnání na území ČR povolení a účelově obcházel zákon.

Další oblastí, kterou zákon v boji proti práci na černo sledoval, bylo **posílení kontrolních pravomocí kontrolních orgánů**.

„Pro účely kontrolní činnosti se za zaměstnavatele považuje také právnická osoba nebo fyzická osoba, která podniká podle zvláštních předpisů (například živnostenský zákon), i když nikoho nezaměstnává.“

Šlo o rozšíření kontrolní pravomoci úřadů práce i na subjekty, které oficiálně nezaměstnávají žádné zaměstnance, ale přesto by u nich mohlo docházet k porušování pracovněprávních předpisů nelegálním zaměstnáváním.

„Zaměstnanci orgánu kontroly, vyjma zaměstnanců celního úřadu, kteří plní úkoly podle tohoto zákona, prokazují své oprávnění k této činnosti služebním průkazem.“

Toto ustanovení upravuje možnost vykonávat kontrolní činnost operativněji, nežli tomu bylo do přijetí novely. Tehdy bylo nutno při zahájení kontroly předložit pověření ke kontrole zaměstnavateli nebo statutárními zástupci. Tím bylo znemožněno zjištění skutečné situace na pracovišti, zvláště v případech nelegální práce. Podle nového ustanovení mohou zaměstnanci orgánů kontroly prokazovat oprávnění ke kontrolní činnosti pouze služebním průkazem.

„Zaměstnanci orgánů kontroly jsou oprávněni při kontrolní činnosti vyžadovat od osob zdržujících se na pracovišti kontrolované osoby a vykonávajících pro ni práci osvědčení totožnosti, prokázání, že tuto práci vykonávají na základě pracovněprávního vztahu či jiné smlouvy. U cizinců jsou dále oprávněni vyžadovat předložení povolení k zaměstnání a povolení k pobytu. Fyzické osoby jsou povinny osvědčit svou totožnost a prokázat další skutečnosti uvedené v předchozím odstavci.“

Dalším opatřením zákona o zaměstnanosti v boji proti práci na černo bylo zpřesnění **zákazu tzv. švarcsystému**. Tento zákaz platí již od roku 1992. Poprvé byl kodifikován zákonem 578/1991 o státním rozpočtu.

K omezení práce na černo měla přispět i nově kodifikovaná tzv. částečná zaměstnanost. Uchazečem o zaměstnání se všemi právy z toho plynoucími může být podle nového ustanovení i osoba, která vykonává činnost v rozsahu kratším, nežli je polovina stanovené týdenní doby a měsíční výdělek je nižší nežli polovina minimální mzdy, nebo osoba vykonávající činnost na základě dohod o pracích vykonávaných mimo pracovní poměr, pokud je měsíční odměna nebo průměrná měsíční odměna nižší nežli polovina minimální mzdy.

Důležitá část zákona se dotýká **sankcí za porušení ustanovení o zákazu nelegální práce**. Toto porušení je v zákoně označeno jako přestupek a jsou za něj následující sankce:

- Pokud fyzická nebo právnická osoba umožní fyzické osobě nelegální práci, dopustí se přestupku se sankcí do 2 mil. Kč.
- Pokud fyzická osoba neprokáže při kontrole svoji totožnost, případně další požadované skutečnosti, dopouští se přestupku se sankcí do 5 tis. Kč.¹⁴²

Úkoly v boji proti práci na černo v České republice na následující období byly zformulovány v **Národním akčním plánu zaměstnanosti na léta 2004–2006**. I při nejlepší vůli není možno tato navrhovaná opatření brát jinak nežli jako výrazně dílčí. Kromě výše uvedených opatření v boji proti nelegální migraci a s ní spojeného nelegálního zaměstnávání cizinců obsahuje tento plán následující opatření:

- od roku 2005 MPSV zavedlo individuálních účty pojištěnců ČSSZ, které umožnilo využívat aktuální informace z centrálního registru pojištěnců ČSSZ i pro oblast kontroly, zda sociálně pojištění (jakožto zaměstnanci nebo podnikatelé) nejsou zároveň registrováni na úřadech práce jako nezaměstnaní, a nepobírají tak neoprávněné sociální dávky,
- ministerstva financí, práce a sociálních věcí a zdravotnictví navrhly úpravu legislativních předpisů, která v případě prvního odhalení nedeklarované práce u zaměstnavatele umožnila snížení nebo upuštění od sankcí při zpětném doplacení daně z příjmu, sociálního a zdravotního pojištění připadajících na zaměstnané osoby, jejichž práce nebyla deklarována,
- ministerstva financí a práce a sociálních věcí v návaznosti na rozšíření kompetencí celních úřadů a v rámci boje proti šedé ekonomice zabezpečila výkon celní správy při kontrolní činnosti nelegálního zaměstnávání a podnikání, včetně nelegálního zaměstnávání cizinců.

V dalších letech zájem o boj proti stínové ekonomice velmi silně ustrnul. Přesto, že se hospodářská politika zaměřovala v různých intervalech stále na totéž – na nápravu veřejných financí, směřovala její opatření spíše k redukcím na výdajové straně než k posílení strany příjmové. Až nástupem nové vládní koalice v roce 2016 (ČSSD–ANO–KDU–ČSL) došlo v boji proti negativním jevům v ekonomice – především daňovým únikům – k výraznému posunu, především v boji proti únikům v oblasti nepřímých daní – DPH.

142 Domníváme se, že rozsah legislativní úpravy zaměřené na boj proti práci na černo v ČR v mnohém koresponduje s opatřeními, které byly přijaty na Slovensku „Zákonem 82/2005 o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávání a o zmene a doplnení niektorých zákonov“. Přesto však je nutno poukázat na tři velmi důležitá opatření, které v české novele absentují. Za prvé – pokud nabízí právnická nebo fyzická osoba zaměstnávání prostřednictvím sdělovacích prostředků, je provozovatel těchto prostředků povinen na vyžádání bezplatně sdělit kontrolnímu orgánu jméno a adresu (název a sídlo) objednavatele nabídky. Za druhé – stát neposkytne státní pomoc podnikateli, který porušil zákaz nelegálního zaměstnávání po dobu pěti let ode dne projednání kontrolního protokolu. Za třetí – soutěže o veřejné zakázky se nemůže zúčastnit subjekt, který v předchozích pěti letech porušil zákaz nelegálního zaměstnávání.

I na základě tehdy čerstvých zkušeností Chorvatska byl velmi rychle připraven a spuštěn systém Elektronické evidence tržeb (EET) zaměřený na boj proti daňovým únikům prostřednictvím zatajování hotovostních plateb. Povinnost EET začala v roce 2016 platit pro první skupinu podnikatelů, tedy pro restaurace a ubytovací zařízení, od roku 2017 pak byla EET povinná i pro podnikatele ve velkoobchodu a maloobchodu. Efekty zavedení EET pro veřejné finance se ovšem projeví výrazně ještě před vlastním zavedením systému a byly spojeny s nastavením výchozí srovnávací báze. (Mimochodem i proto nejsou dodatečné propočty údajně mizivého fiskálního efektu EET provedené tehdejší opozicí – dnešní koalicí relevantní.)

Od května 2020 měla být EET povinná i pro další podnikatele, konkrétně pro řemeslníky, lékaře, taxikáře, účetní či advokáty aj. K rozšíření EET však už nedošlo, naopak v březnu 2020 bylo jako jedno z prvních antivirových opatření přijato pozastavení systému EET (tj. včetně nespuštění chystané III. fáze). Definitivně byl systém EET zrušen prakticky okamžitě po nástupu nové vlády Petra Fialy na začátku roku 2022. (Blíže viz kapitola 3.)

Druhé opatření, kontrolní hlášení zaměřené na boj proti vykazování fiktivních tržeb a kontrolních hlášení, tj. k zabránění tzv. karuselových daňových podvodů v oblasti DPH, je funkční.

5.4. Sociální partneři v boji proti práci na černo

Boj proti neregistrované práci je v České republice součástí mnohem širšího boje sociálních partnerů proti projevům stínové ekonomiky, korupci, za zamezení nekalým praktikám na trhu a vytvoření rovných podmínek pro podnikání.

První aktivity ze strany sociálních partnerů se ve větším měřítku začaly objevovat již ve druhé polovině 90. let jako aktuální reakce na enormní nárůst nelegálního zboží na českém trhu a vyvrcholily v roce 2000 ustavením **Pracovní skupiny Rady hospodářské a sociální dohody ČR pro řešení problematiky nelegálních dovozů**.¹⁴³ Nelegální dovozy v této době ohrožovaly celá odvětví výroby a obchodu s textilem, oděvy a koženým zbožím. Podle odhadů reprezentativních podnikatelských svazů v oblasti výroby a obchodu z poloviny roku 2000 pocházelo v České republice v této době 30 % domácí spotřeby textilu, obuvi a kožedělného zboží z nelegálních dovozů. (Podle propočtů by zamezení nelegálním dovozům jen v těchto třech oblastech zvýšilo domácí produkci o 23 mld. Kč, příjmy státního rozpočtu o 10 mld. Kč a zaměstnanost o 45 tis. osob.)

143 Ustavení pracovní skupiny předcházelo několikaleté úsilí podnikatelských svazů o řešení situace na vnitřním trhu, zejména na nekorektního dovozu textilního a obuvnického zboží a jeho následného prodeje za nereálné ceny. Součástí tohoto úsilí byla i petice obchodních firem a výrobců v oblasti textilu „Za obchod bez pašovaných a neproclených výrobků“, kterou na přelomu let 1998 a 1999 podepsalo na 12 000 obchodníků a výrobců z celé ČR. Požadovali v ní zejména urychlené přezkoumání podmínek, za kterých jsou udělovány živnostenské listy cizím státním příslušníkům pro prodej a nákup zboží, a urychlené důsledné a systematické provádění kontroly jejich účetnictví, skladové evidence a prokazování původu jejich zboží a majetku. Autoři petice argumentovali mimo jiné i tím, že zboží ve stánkovém prodeji je prodáváno za ceny, za které ani nelze nakoupit suroviny k jejich výrobě.

V rámci ustavené pracovní skupiny tripartity byla sociálními partnery (zaměstnavateli za jednoznačné podpory odborů) navrhována celá řada konkrétních opatření k omezení těchto nekalých praktik. V reakci na fakt, že bylo do ČR propouštěno zboží, jehož cena byla v dokladech deklarována nesmyslně nízká (pod cenou samotných surovin), zpracovaly podnikatelské svazy sazebníky vybraného textilního a kožedělného zboží a obuvi, které byly přijaty vládou formou nařízení o minimálních cenách. Podle hodnocení členů pracovní skupiny se tento nástroj v praxi pro neochotu celníků ho využívat prakticky vůbec neuplatnil.¹⁴⁴ Stejně tak ani sociálními partnery proti nelegálním dovozům doporučené využití ochranných ustanovení zákona 62/2000 Sb. (o některých opatřeních při vývozu nebo dovozu výrobků) se nesesetkalo s úspěchem u státní správy. Totéž platilo u v letech 2000–2002 prosazovaného zavedení fiskálních registračních pokladen.¹⁴⁵ Samotné ustavení a působení této dočasné pracovní skupiny tripartity lze hodnotit veskrze pozitivně. Praktické výsledky v omezení těchto praktik však byly velmi malé (ne ale vinou sociálních partnerů).

Kromě specifického problému nelegálních dovozů se tripartita několikrát zabývala v letech 2000–2002 otázkou **nelegálního zaměstnávání cizinců** a hledáním řešení k jejímu omezení. Na základě požadavků sociálních partnerů na konci roku 2000 vznikl Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců v ČR. Práce v tomto orgánu se kromě ministerstev účastní též zástupci sociálních partnerů, výzkumné sféry a kontrolní složky (úřady práce, cizinecká policie). V počátečním období (do roku 2002) se činnost tohoto orgánu v první řadě zaměřila na získání co nejvíce různých informací z této oblasti, případně na vytvoření kontinuálního zdroje těchto informací. Na některých těchto průzkumech se aktivně podíleli i zástupci sociálních partnerů. (Další úkoly tohoto orgánu jsou popsány v předchozí části.)

Dalším tématem souvisejícím s nelegální prací a s některými nekalými praktikami na trhu práce byla snaha sociálních partnerů (zaměstnanců, ale i části zaměstnavatelů) **o sjednocení podmínek při placení pojistného na sociální a zdravotní pojištění mezi osobami samostatně výdělečně činnými (dále jen OSVČ) a zaměstnanci**. Mnohem nižší příspěvky OSVČ (v té době téměř 4krát nižší nežli u zaměstnanců) do veřejných solidárních systémů dlouhodobě narušovaly stabilitu pojistných systémů (např. podle odhadů MPSV více než polovina deficitu účtu důchodového pojištění byla způsobena právě těmito důvody). Sociální partneři však za neméně významný považovali fakt, že preference pro OSVČ v placení pojistného způsobují destrukci zaměstnanecko-zaměstnavatelských vztahů. Dále silně podporují masivní rozsah prací poskytovaných v rámci tzv. švarcsystému, i když se za ním ve většině případů skrývá, z finančního pohledu i z pohledu pracovně právní ochrany zaměstnanců, jen labilnější pracovní poměr. Několikrát návrhy na sjednocení sazeb placení pojistného, na kterých se v tripartitě dohodli zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelů a menšinová vláda je v předchozím volebním období předložila do parlamentu, však poslanci – stejně jako v předchozích případech – zamítli. Určité

144 Vyhodnocení činnosti Pracovní skupiny pro řešení problematiky nelegálních dovozů a vyhodnocení účinnosti opatření přijatých v oblasti ochrany vnitřního trhu, Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů, Materiál pro informaci na 29. Plenární schůzi RHSD, 8. dubna 2002

145 V tomto případě existovala mezi tehdejší vládou a sociálními partnery shoda na nutnosti zavést plošně kontrolní pokladny omezující krácení tržeb a tím daňové úniky na dani z příjmu a dani z přidané hodnoty. Je velmi zajímavé vyslechnout, jak hodnotí aktivitu českého parlamentu reprezentativní podnikatelské svazy České republiky. „K návrhu zákona o registračních pokladnách byl uspořádán (podnikatelskými svazy) samostatný seminář za hojné účasti podnikatelů, ale s minimálním zastoupením poslanců... Projednávání zákona bylo přerušeno pro nedostatek času a také pro značný odpor poslanců, kteří se opírají o názory jednotlivců, kterým by přijetí zákona neumožňovalo, nebo alespoň komplikovalo, jejich současné, pro ně výhodné praktiky. Názor jednotlivce zde měl stejnou, nebo dokonce větší váhu než názor mnoha podnikatelů sdružených do podnikatelského svazu.“ (Výše uvedený materiál str. 3)

dílčí úpravy ve sjednocení podmínek pro placení pojistného se podařilo prosadit až za nové vládní koalice v rámci I. etapy reformy veřejných financí (viz výše). Rozšíření nákladových paušálů pro OSVČ v roce 2005 však tato opatření do značné míry negovala. (Navíc současná koalice navrhuje opětovné snížení vyměřovacího základu pro OSVČ.)

Otázka zamezení švarcsystému se často objevuje i při **kolektivním vyjednávání mezi sociálními partnery**. Závazek zaměstnavatelů zajišťovat plnění běžných úkolů vyplývajících z předmětu jeho činnosti vlastními zaměstnanci je frekventovaný zejména v kolektivních smlouvách uzavíraných organizacemi Odborového svazu pracovníků dřevozpracujícího průmyslu, lesního a vodního hospodářství a Odborového svazu Stavba. Např. kolektivní smlouva vyššího stupně OS Stavba uzavřená pro roky 2003–2004 s uvedeným článkem měla a má podle hodnocení odborů pozitivní vliv. Umožňuje základním organizacím provádět kontrolu zaměstnanosti v podnicích a v případě zjištění nedostatků požadovat na vedení firem nápravu. Podle výsledků terénního šetření u velkých firem (stavební hmoty skupina Lasselsberger, stavební výroba Skanska) tento systém v oblasti stavebnictví skutečně funguje.

Kvalitativně nové prostředí pro uplatnění aktivity sociálních partnerů v této oblasti vzniklo po vytvoření většinové vlády ve druhé polovině roku 2002. Snaha sociálních partnerů od samého počátku byla, aby se v připravované reformě veřejných financí objevily i návrhy směřující k omezení stínové ekonomiky, boji proti daňovým únikům a vytvoření rovného prostředí pro podnikání. V této souvislosti se opět objevily ze strany sociálních partnerů návrhy na omezení hotovostních plateb, kolkování alkoholu, zrušení duty free shopů, sjednocení podmínek placení pojistného mezi OSVČ a zaměstnanci, zavedení majetkových příznání, plošné zavedení registračních pokladen, zavedení minimální daně.¹⁴⁶ Záměrem sociálních partnerů v této věci bylo mimo jiné tímto komplexem opatření přispět k omezení krácení tržeb, nadhodnocování nákladů a dalších nelegálních, rovné podnikatelské prostředí narušujících praktik. Jsou to totiž právě tyto praktiky, které unikají zdanění, vytvářejí prostředky pro výplatu černých mezd, a tedy pro zaměstnávání načerno.

Po mnohých peripetiích a kolech vyjednávání koaličních partnerů bylo plně vyřešeno zrušení duty free shopů, povinné kolkování alkoholu a omezení hotovostních plateb. Zaveden byl i institut minimálního daňového základu (který ovšem nová koalice vzešlá z voleb v roce 2006 zrušila). Ke shodě došlo i na postupném sbližování plateb pojistného mezi zaměstnanci a OSVČ.¹⁴⁷

146 Prakticky na všech těchto doporučeních panovala původně mezi hlavními zástupci sociálních partnerů shoda. V tomto duchu se také neslo veřejně prezentované Shodné stanovisko Konfederace podnikatelských a zaměstnavatelských svazů ČR, Svazu průmyslu a dopravy ČR a Českomoravské konfederace odborových svazů na rozpočtový výhled a koncepci reformy veřejných financí, které bylo prezentováno na plénu tripartity dne 17. června 2003. Na nátlak různých lobbyistických skupin se však tuto slibně se rýsující shodu sociálních partnerů nepodařilo udržet. Posléze zvláště někteří zástupci malých podnikatelů a živnostníků vystupovali prakticky proti všem těmto opatřením (zvláště proti sjednocování pojistného, minimální dani, kolkování alkoholu, povinnému zavedení kontrolních pokladen s fiskální pamětí i majetkovým příznáním).

147 I na těchto opatřeních však podle názoru odborů uvízl stín pochybností – padělání kolků není chápáno jako trestný čin, ale pouze přestupek, který bude postihován nepříliš vysokou peněžní pokutou, výsledná hraniční suma omezující hotovostní platby (500 tis. Kč) je 5x vyšší nežli původní návrh zpracovaný MF ČR, minimální základ daně se pohybuje na nízké úrovni (pod úrovní poloviny průměrné mzdy).

Co se týče sbližování plateb mezi zaměstnanci a OSVČ, byl tento proces do značné míry negován výrazným zvýšením paušálních odpočtů od základu daně pro osoby samostatně výdělečně činné, který byl schválen na konci roku 2005 (se zpětnou platností již pro tento rok). Toto opatření znamenalo výrazný impuls pro další rozvoj švarcsystému, kterému pros-
tý legislativní zákaz v zákonu o zaměstnanosti nedokáže čelit. Z tohoto důvodu se odbory při projednávání novely zá-

Došlo i ke shodě na povinném zavedení kontrolních pokladen s fiskální pamětí (platnost tohoto zákona byla však odsunuta do roku 2007).¹⁴⁸ Od majetkových příznání bylo při vyjednávání o programovém prohlášení druhé vlády ČSSD (polovina roku 2004) ustoupeno.¹⁴⁹

V období po roce 2006 české odbory (ČMKOS) plně podpořily zavedení systému EET, Zásadně pak vládu kritizovaly jak za pozastavením, tak následné zrušení tohoto efektivního a účinného systému. Podrobněji jsou tato opatření daňového rázu a postoje ČMKOS k nim popsána v kapitole č. 3. Nicméně další opatření z pohledu boje proti negativním jevům navrhovaná odbory (ČMKOS) již nebyla přijímána.

kona o dani z příjmu postavily proti tehdy navrhovanému razantnímu zvýšení těchto paušálů na 50 % pro všechny typy činností. I když nakonec přijatý návrh vycházející z diferencovaného zvýšení paušálů je ve vztahu k některým činnostem objektivnější, riziko výrazného zvýšení počtu „pseudoživnostníků“, a tím i ohrožení příjmů veřejných rozpočtů podle nich odstraněno zdaleka není. Navíc nová koalice chce opětovně snížit vyměřovací základ pro pojistné u OSVČ.

- 148 I povinné zavedení kontrolních pokladen s fiskální pamětí prošla za aktivní účasti sociálních partnerů mnohými složitými peripetemiemi. První dohoda koaličních partnerů v rámci I. etapy reformy veřejných financí počítala se zavedením kontrolních pokladen pouze na tržistiších, což bylo pro sociální partnery (odbory a v té době i podnikatele v obchodě) nepřijatelné. Ve druhé etapě reformy veřejných financí bylo tedy zavedení kontrolních pokladen rozšířeno i na oblast maloobchodu a veřejného stravování (mimo zůstala celá oblast služeb). Pokladny však neměly mít povinnou fiskální paměť. Tím by byl efekt jejich zavedení ve vztahu k omezení krácení tržeb prakticky vynulován. Teprve napotřetí (za nové vlády S. Grosse) se podařilo prosadit povinné zavedení kontrolních pokladen s fiskální pamětí – i když s působností až od roku 2007. Bohužel i v této oblasti bylo řádné fungování tohoto složitě dojednávaného systému ohroženo následnými kroky ve druhé polovině roku 2005. Máme na mysli zrušení povinného vydávání účtenek, ke kterému došlo na podzim roku 2005. Tímto opatřením byla zrušena jedna z podstatných podmínek pro účinnost kontrolních pokladen v boji proti krácení tržeb. Tyto podstatné podmínky jsou čtyři: kontrolní pokladnou musí procházet co nejširší okruh hotovostních plateb za zboží a služby, kontrolní pokladna musí mít fiskální paměť, která je chráněna proti nelegální manipulaci prodávajícím, o každém nákupu musí prodávající vydat doklad pocházející z kontrolní pokladny s fiskální pamětí (to zajistí, aby každá transakce byla zanesena do fiskální paměti), kontrolní orgány musí využívat záznamy z fiskálních pamětí při daňových kontrolách. Následně došlo na konci roku 2006 k dohodě napříč politickými stranami o odložení účinnosti kontrolních pokladen o rok. Nakonec byl systém kontrolních pokladen připraven a spuštěn za využití jiného technického řešení – vzdáleného úložiště plně řešícího problémy s fiskální pamětí. Současná vládní koalice však navrhuje úplné zrušení povinnosti účtovat tržby prostřednictvím kontrolní pokladny s fiskální pamětí (Vláda 2007).

Zkušenosti se zavedením kontrolních pokladen na Slovensku a v Maďarsku jsou pozitivní. Zavedení kontrolních pokladen v těchto státech zvýšilo přiznané tržby o 20–30 %. K častým výhradám, že v Evropské unii nejsou kontrolní pokladny povinné ze zákona, by bylo vhodné poznamenat, že kontrolní pokladny sice ve většině států EU nejsou povinné ze zákona, přesto je pokladníci používají, ať na základě jiných legislativních úprav, či na doporučení odborových svazů. Navíc je zde účinná kontrola podnikatelských příjmů usnadněna tím, že většina zákazníků používá bezhotovostní platby, především bankovní a kreditní karty, případně šeky (typické zejména pro Rakousko, GB a Francii, ale i pro ostatní státy EU). V Německu je kontrola zajišťována ještě směrnici o zdanitelných příjmech, kdy každý obchodník musí při výpočtu daní dokumentovat své denní tržby. I když si může zvolit libovolnou formu, většina kvůli dalším výhodám používá právě registrační pokladny.

- 149 Právní úprava příznání k majetku tak není v našem právním řádu nadále zakotvena (s výjimkou tzv. veřejných funkcionářů). Přitom systém příznávání majetku v minulosti již byl v našem právním řádu kodifikován. V roce 1992 s účinností od 1. 1. 1993 byla povinnost podat příznání k majetku nad 1 mil. Kč dána novelou zákona o správě daní a poplatků. Nejprve se povinnost podat daňové příznání další novelou tohoto zákona v roce 1993 odsunula až do roku 1995. V roce 1994 pak byla tato úprava kompletně zrušena (jako důvod byla uvedena údajná technická a administrativní náročnost a dále pak nemožnost úplného ověřování správnosti příznání hmotného majetku). V roce 1999 a znovu v roce 2001 byly tehdejší vládou předloženy PS návrhy zákona o příznání majetku. Oba tyto návrhy byly zamítnuty. Po volbách 2002 byl připraven nový návrh MF ČR vycházející z Programového prohlášení vlády ČR. Dokument byl pro nesouhlas koaličních partnerů KDU-ČSL a US-DEU stažen z připomínkového řízení a v několika dalších etapách zásadně přepracován. Nakonec byl na základě koaličních dohod uzavřených při přípravě Programového prohlášení vlády Stanislava Grosse záměr na zavedení systému majetkových příznání opuštěn výměnou za koaliční podporu fiskálními pokladnami.

5.5. Národní plán boje proti stínové ekonomice a práci na černo¹⁵⁰

Obecná východiska

Práce na černo je stejně jako celá stínová ekonomika vysoce strukturovaný a nejednoznačný jev. Jakákoli akce proti ní (v komplexním pojetí) musí nutně mít interdisciplinární charakter sahající do mnoha oblastí politik (veřejné finance a daňová politika, sociální politika, politika zaměstnanosti, bezpečnostní politika apod.). Oba tyto úzce propojené fenomény nejsou tvořeny jednou spojitou aktivitou, ale jedná se o soubory různých aktivit a činností – často od sebe značně odlišných. Neexistuje nástroj, který by byl univerzálně účinný proti celé stínové ekonomice či práci na černo, existují však nástroje, které jsou schopny utlumit jejich některé segmenty.

Opravdu účinný boj proti nim musí být pravidelný, systematický a trvalý. Jednotlivá opatření musí plynule reagovat na variabilitu stínových aktivit. Tato opatření nemohou být součástí jednorázové kampaně.

Základním problémem správného nasměrování jednotlivých akcí (a tím i jejich účinnosti) je dostatek relevantních informací o těchto jevech, jejich systematické zpracovávání a vyhodnocování. Nedostatek spolehlivých informací o této oblasti vede k vytváření celé řady mýtů, což pak následně deformuje jak přijímaná opatření, tak samozřejmě jejich účinnost.

Akce musí být zaměřeny jak vůči poptávce po aktivitách stínové ekonomiky a práce na černo, tak proti jejich nabídce. Akce musí zahrnovat celou škálu opatření, od ryze prohibitivních administrativních opatření (zprísňení kontrol a postihů) až k opatřením směřujícím k uvolnění některých bariér a podpoře přesunu některých činností do oficiální sféry.

Podle provedených průzkumů v České republice se ukazuje, že daňovými poplatníky vnímaná míra rizika odhalení daňového úniku je v mezinárodním porovnání extrémně nízká. Řada aktivit by tedy měla směřovat do prohloubení kontrolní činnosti – včetně výraznější prezentace jejich výsledků za účelem výraznějšího vyvolání efektu odrazení daňových poplatníků od tohoto jednání (zvýšení míry rizika).

Při vypracovávání různých návrhů směřujících na potření daňových úniků, pojistných podvodů a práce na černo je třeba vzít do úvahy ten fakt, že zásadním rozdílem mezi praxí ve vyspělých zemích a praxí ČR je to, že efektivita práce daňových úřadů v EU je podstatně vyšší, neboť mají mnohaletou praxi v boji s daňovými úniky a podvody. Mají i celkově příznivější prostředí ve společnosti k potírání této kriminality. Navíc však mají i další nástroje (např. kontrola majetku), které mohou efektivně využít. Podstatný rozdíl mezi státy EU a státy SVE však spočívá i v tom, že v našich typech států je nepoměrně více transakcí uskutečňováno prostřednictvím hotových peněz.

150 Na základě domácích i zahraničních poznatků a zkušeností, které jsme popsali v předchozích částech, jsme se na závěr pokusili alespoň zhruba načrtnout obecná východiska i konkrétní opatření, která by mohla být součástí případného národního projektu boje proti aktivitám stínové ekonomiky a práce na černo. Tento projekt si neklade za cíl podat přehled všech opatření zaměřených na boj proti aktivitám stínové ekonomiky, tedy i těch, která jsou již dnes v řadě oblastí v ČR připravována nebo implementována. Jeho cílem je poskytnout přehled o dalších možných opatřeních, která doposud v České republice nebyla ani diskutována. Zaměřujeme se přitom přednostně na oblast daňových a pojistných úniků a na práci na černo.

Sociální partneři, odbory i podnikatelské svazy by měly být plně zapojeny do monitorování i přípravy opatření v boji proti stínové ekonomice a práci na černo. Praktické zkušenosti těchto subjektů jsou neocenitelnou pomocí při vymýšlení, zavádění a využívání opatření v tomto boji.

Vzhledem k velké citlivosti tohoto tématu v působení na veřejné mínění na straně jedné a k naprosto nedostatečnému informačnímu zázemí na straně druhé je podle našeho názoru vhodné tuto linii rozčlenit na řadu postupných kroků. Soubor navrhovaných opatření v sobě musí kombinovat jak opatření směřující ke snížení vlivu stínové ekonomiky, tak i zlepšování metod sledování, vyhodnocování a analyzování informací o stínové ekonomice s cílem zjistit rozsah, vazby a celkový systém fungování tohoto jevu.

V následných částech se v první řadě zaměřujeme na první linii opatření boje proti stínové ekonomice. **Zlepšování metod sledování, sběr zpracování a vyhodnocení informací o stínové ekonomice a práci na černo** je však v podmínkách České republiky s naprosto nedostatečným informačním zázemím věcí zásadního významu. Ukazuje se jako nezbytné ve spolupráci s ČSÚ, resorty i vybranými výzkumnými pracovišti, které mají zkušenosti se získáváním informací v této oblasti, založit jednotnou informační databanku o stínové ekonomice v České republice i v zahraničí a podnítit celou řadu výzkumných úkolů s cílem rozpoznat a blíže identifikovat jednotlivé subsystémy stínové ekonomiky. Přednostně je třeba se soustředit na oblast práce na černo, oblast daňových úniků (včetně úniků na pojistném) a na zlepšení metod a postupů zachycení stínové ekonomiky v systému národního účetnictví.

V rámci těchto prací je nezbytné mimo jiné analyzovat a získat podrobnější informace o domácí produkci zboží a služeb, o dopadech a vlivu jednotlivých segmentů stínové ekonomiky, zvláště pak práce na černo, na existenční podmínky jednotlivců i rodin (míra závislosti obyvatelstva na této sféře, zkoumání jejího vlivu na nízkopříjmové skupiny obyvatelstva – se zvláštním zaměřením na nezaměstnané osoby atd.). Je třeba zjistit, nakolik jsou existence osob a jejich rodin, společenské postavení, perspektiva, vzdělání, zdravotní stav aj. závislé na zapojení do stínové ekonomiky. Dále je nutné ohodnotit míru rizika při aktivní účasti českých občanů v jednotlivých aktivitách stínové ekonomiky, provést ekonomické odhady rozsahu korupce včetně oblastí jejího výskytu apod.

Pro úspěšný boj proti stínové ekonomice a jejím jednotlivým aktivitám je nezbytná plná podpora celé vládnoucí politické reprezentace, včetně organizačního, finančního a technického zabezpečení tohoto boje. Jako výrazně nezbytná se ukazuje nutnost vytvoření jednotného (třeba i dočasného) orgánu, který jednotlivé druhy akcí bude vzájemně koordinovat, analyzovat a vyhodnocovat. Obdobné pracovní orgány na různých stupních správy nejsou v zahraničí vůbec výjimečné.

Návrhy opatření směřující ke snížení vlivu daňových úniků

- Vyhodnotit současnou účinnost pověřených institucí (MF ČR) v boji proti praní špinavých peněz včetně posílení analytické a vyhledávací činnosti v této oblasti.
- Znovu zavést plošné zdanění daní dědickou. Neexistence dědické daně otevírá prostor pro „vyprání“ nelegálně nabytého majetku a finančních prostředků touto formou. Míra osvobození platná v ČR nemá obdoby v žádném ze států EU.

- Zavést povinné prokazování původu majetku (majetková přiznání).
- Zavést u pojišťoven povinnost hlásit finančnímu úřadu všechny pojistné smlouvy převyšující 500 tis. Kč týkající se pojištění movitých věcí (s výjimkou automobilů).
- Ve vazbě na ochranu vnitřního trhu a spotřebitele výrazně zpřísnit podmínky pro podnikání fyzických osob prostřednictvím stánkového prodeje na území České republiky (novely živnostenského zákona a zákona o obcích).
- Výrazně zjednodušit daňová přiznání, legislativu i jednotlivé formuláře.
- Vytvořit systém paušálního zdanění pro malé podnikatele a živnosti na základě daně vyměřené prostřednictvím pomůcek, ty musí být nezbytně založeny na průzkumu podle druhu činnosti a velikosti místa. (Současný systém tzv. paušálního zdanění zrušit.)
- Zavést systém „uživatelsky přátelského zdanění“ postavený na následujících opatřeních – formulování daňových zákonů a nařízení bude prováděno ve srozumitelném jazyce, dojde k omezení administrativních požadavků, které pro administrativu či účetnictví činí potíže, rozšíří se využívání informačních technologií včetně elektronického vykazování příjmů a daňových plateb, daňovým poplatníkům budou poskytovány finančními úřady daňové informace a případně i pomoc (toto opatření má zabránit daňovým únikům vynuceným pouze složitostí systému či administrativních postupů, které převyšují možnosti pochopení průměrným daňovým poplatníkem), reorganizace správy daní do jednotného orgánu (jeden úředník odpovídá za správu všech daní vůči jednomu poplatníku).
- Doplnit daňové předpisy o pravidlo proti daňovému úniku. To by umožnilo daňovému úřadu „prohlédnout skrze umělé únikové činnosti vytvářené daňovými poplatníky a daňovými poradci s cílem využít mezer v existujících předpisech“. Daňový úřad by v tomto případě mohl nebrat zřetel na uspořádání sloužící specificky účelu vyhnout se dani (či ji výrazně snížit) a uvalit daň v normální výši, jako by tato uspořádání neexistovala (např. zneužívání postavení OSVČ ke krytí skutečného zaměstnaneckého vztahu).
- Integrovat různé informační systémy a databáze využívané finančními úřady, Českou správou sociálního zabezpečení, úřady práce, sociálními úřady, zdravotními pojišťovnami. Případně je doplnit o další zdrojové soubory (týkající se např. zaměstnanosti a nezaměstnanosti),
- Zajistit možnost sdílení informací všemi subjekty, které vybírají pro stát finanční prostředky (např. výměna informací mezi finanční úřady a ČSSZ).
- Výrazně zvýšit tresty pro lidi odsouzené za spáchání daňového podvodu a jejich komplice. Rozšířit příslušné ustanovení trestního práva o trestný čin ohrožení daně či neodvedení přiznané daně překračující jistou částku.
- Zavést systém specializovaných soudních senátů zabývajících se problematikou daňových úniků a pojistných úniků.
- Provést zásadní legislativních opatření v dalších nedaňových oblastech s cílem upravit nedostatečnou právní regulaci chování a benevolenci k rizikovým podnikatelským subjektům s výrazným dopadem na tvorbu daňových příjmů veřejných rozpočtů (obchodní zákoník, živnostenský zákoník, zákon o konkursu a vyrovnání, trestní zákoník).
- *V obchodním zákoníku* – zamezit možnému vytváření nových dluhů osobami nebo firmami, které již v minulosti tyto dluhy vytvořily a ukončily svoji činnost s nevyrovanými závazky vůči státu. Zamezit vzniku takovýchto subjektů. Je nutno zamezit podnikatelským subjektům, aby mohly bez jakéhokoli ručení a zcela beztrestně opustit předluženou firmu a podnikat v nově založených firmách. Úprava by měla postihnout i ty případy, kdy jsou některé společnosti zakládány jen zcela účelově na vytvoření dluhu. Je třeba zkoumat právní zdůvodnění postupu, při kterém by v případě protispolečenského jednání mohlo být zrušeno omezené

ručení. V praxi by to mohlo znamenat např. přezkoumání vhodnosti doplnění zákona o rozšíření odpovědnosti za špatné řízení obchodní společnosti, které skončily v úpadku, na osoby uvedené v § 66 odst. 6 obchodního zákoníku po vzoru francouzské právní úpravy (v důsledku toho by bylo možno požadovat, aby se na nákladech spojených s revitalizací podniku spolupodílely svým vlastním majetkem i statutární orgány a vedoucí pracovníci, kteří úpadek společnosti způsobili a které soud pravomocně k tomuto doplnění zavázal).

- Vytvořit speciální systém vymáhání daňových nedoplatků se zainteresovaností pracovníků finančních úřadů na vymožených částkách.
- Personálně posílit (třeba jen na přechodnou dobu) ty finanční úřady, které se potýkají s velmi vysokým počtem daňových poplatníků. Toto posílení by mělo směřovat v první řadě do oblasti daňové kontroly.
- Posoudit využití zmocnění a vyhlásit plošné prominutí daňového příslušenství za podmínky, že dlužník splatí jistinu – dlužnou daň. V této souvislosti by bylo vhodné dále rozpracovat bližší podmínky, např. jakých poplatníků a jakých druhů daní by se toto opatření týkalo, daňových přiznání, z jakých let, bližší technické podmínky pro prominutí a vypořádání pohledávky (např. jednorázové splacení jistiny a jednorázové prominutí, postupné splacení a postupné prominutí), dobu platnosti opatření apod. Stejně tak zvážit přijetí obdobného opatření v oblasti pojištění.
- Pokračovat a dále zintenzivnit kontroly stánkového prodeje a tržnic jako výrazný nástroj boje proti pašovanému zboží a poškozování spotřebitele prostřednictvím prodeje falšovaného zboží a zneužívání obchodních značek.
- Vypracovat mechanismus zajišťující užší koordinaci finančních úřadů s celními orgány, živnostenskými úřady, ČOI, obecnou i cizineckou policií a koordinovat tuto spolupráci na úrovni příslušných resortů s cílem provádění integrovaných kontrol – tj. kontrolovat současně úniky na všech typech daní a pojištěném a vzájemné předávání informací mezi úřady (běžná praxe v Itálii). Podmínkou takového postupu je vyškolení úředníků z jedné oblasti ve znalostech i z jiných oblastí tak, aby je mohli použít při svých kontrolách. Součástí těchto integrovaných kontrol by měly být i kontroly práce na černo (účast úřadů práce, cizinecké policie, orgánů sociálního pojištění aj.).

Návrhy opatření směřující ke snížení vlivu práce na černo

- Provést analýzu (audit) vlivu platných pracovně právních předpisů na útlum či rozvoj práce na černo.
- Provést analýzu stávajícího regulačního rámce práce na černo, posoudit přitom míru jeho účinnosti, působnosti a rigidity.
- Posoudit vztahy a vazby mezi systémy sociální ochrany a prací na černo.
- Provést analýzu (posouzení, průzkum) míry společenské důvěry ve veřejné instituce a v jejich schopnost zabezpečit dostatečně kvalitní sociální ochranu a veřejné služby.
- Zesílit vynucování pravidel, kontrolu, vyhledávání a sankcionování práce na černo (včetně zvýšení sankcí pro zaměstnavatele, opakovaně zneužívající práce na černo až po zákaz podnikání takového subjektu).
- Uzákonit povinnost zaměstnavatele využívaního práci na černo nelegálních zahraničních migrantů uhradit veškeré náklady spojené s repatriací těchto osob do země původu.
- Uzákonit povinnost zaměstnavatele vydat každému zaměstnanci při nástupu do zaměstnání potvrzení, že byl řádně zaregistrován na všech příslušných úřadech.

- Uzákonit povinnost zaměstnavatele odškodnit zaměstnance, kteří byli ne vlastní vinou nelegálně zaměstnáni (bez svého vědomí nebyli přihlášení).
- Uzákonit pravidlo, že pokud nabízí právnická nebo fyzická osoba zaměstnávání prostřednictvím sdělovacích prostředků, je provozovatel těchto prostředků povinen na vyžádání bezplatně sdělit kontrolnímu orgánu jméno a adresu (název a sídlo) objednavatele nabídky.
- Doplnit normu o státní pomoci o pravidlo, že stát neposkytne státní pomoc podnikateli, který porušil zákaz nelegálního zaměstnávání po dobu pěti let ode dne projednání kontrolního protokolu.
- Doplnit zákon o zadávání veřejných zakázek o pravidlo, že soutěže o veřejné zakázky se nemůže zúčastnit subjekt, který v předchozích pěti letech porušil zákaz nelegálního zaměstnávání.
- Zintenzivnit veřejnou prezentaci zjištěných a již sankcionovaných případů práce na černo, včetně prezentace jmen narušitelů norem.
- Připravit širokou vzdělávací a mediální kampaň zaměřenou proti daňovým únikům, dávkovým podvodům a o riziku využívání práce na černo.
- Zavést pro všechny zaměstnance identifikační karty sociálního zabezpečení. (Toto opatření může usnadnit prevenci před neoprávněnými nároky na dávky sociálního zabezpečení.)
- Zavést tzv. horké linky, na které občané budou moci hlásit podezřelé případy, kdy je možno usuzovat na daňový či dávkový podvod (v oblasti neoprávněného čerpání sociálních dávek) či práce na černo.
- Vytvořit koordinační meziresortní tým boje proti práci na černo a dávkovým podvodům za účasti sociálních partnerů.
- Podpořit kontrolní úsilí v této oblasti, zvýšit výzkum v této oblasti včetně podpory vyhledávání firem porušujících předpisy.
- Přezkoumat zkušenosti s využitím daňových úlev, dotací a subvencí používaných v řadě zemí EU na podporu vstupu do legálního zaměstnání (systémy PWA, CES, TES, daňové kredity, MiniJob, Ich A. G. aj.).
- Uzákonit postup, který umožní finančnímu úřadu posoudit a případně zrušit oprávněnost využívání daňových a pojistných výhod odpovídajících samostatné výdělečné činnosti u těch OSVČ, kteří mají více než 50 % svého celkového příjmu pro účely daně z jednoho zdroje.

6. Šance a rizika přijetí eura¹⁵¹

6.1. Úvodem

Je tomu již osm let, kdy ČMKOS zveřejnila svůj programový dokument „Vize změny hospodářské strategie České republiky“. Jeho cílem bylo vyvolat diskusi o zásadní změně hospodářské politiky vedoucí k urychlení ekonomické konvergence ČR s vyspělými zeměmi EU na základě zrychlení ekonomického růstu. Jasně ukázala, že způsob, a zejména rychlost dosavadního postupu sbližování ekonomické úrovně jsou sotva přijatelné.

151 Analýza vychází ze zásadních strategických dokumentů zpracovávaných na úrovni vlády a ČNB. Zde je třeba především zmínit dvě klíčové studie o bankovní unii (MF ČR, MZV ČR, ÚV ČR a ČNB, 2015 a, b), periodicky se opakující Konvergenční program České republiky (MF ČR, 2024) a Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou (MF ČR, ČNB 2023).

Jedním z podstatných problémů budoucnosti a přibližování české ekonomiky k vyspělým ekonomikám je také vstup české ekonomiky do eurozóny. Přitom vstup do eurozóny má minimálně dva zásadní momenty.

Prvním je otázka, zda vstup do eurozóny proces sbližování s vyspělými zeměmi urychlí, či nikoli. Jaké tedy budou přínosy vstupu do eurozóny pro občany a zaměstnance?

Druhým momentem pak jsou náklady tohoto vstupu. Není žádným tajemstvím, že vstup do eurozóny, kde vedle nákladů na emisi společné měny jde především o českou spoluúčast na vytváření nejrůznějších fondů, které mají zajistit společnou měnu před krizovými jevy.

I přes velké množství nejrůznějších názorů a analýz konkrétní detailní dopady přijetí eura na českou ekonomiku zatím nebyly uvedeny. Většina analýz byla připravována – fakticky bez výjimky – před nástupem světové ekonomické krize (zčásti dokonce ještě před vstupem do samotné EU).

Málokdo si dnes vzpomene, že těsně před vstupem ČR do Evropské unie (1. 5. 2004) byly připravovány plány na náš vstup do eurozóny již v roce 2010 (posléze 2012). Nástup světové ekonomické krize, potřeba řešit celou řadu aktuálních problémů jak na straně eurozóny, tak i na straně České republiky odsunuly přijetí eura „na vedlejší kolej“.

Eurozóna se od svého vzniku, resp. od začátku používání eura postupně rozrůstala. Euro se začalo používat od 1. ledna 1999 v bezhotovostní podobě a od 1. ledna 2002 i v hotovostní podobě. Naposledy se eurozóna rozrostla v roce 2023, a to o Chorvatsko.

Eurozóna – přijetí jednotlivých zemí

1999	Belgie, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko a Španělsko
2001	Řecko
2007	Slovinsko
2008	Kypr, Malta
2009	Slovensko
2011	Estonsko
2014	Lotyšsko
2015	Litva
2023	Chorvatsko

Vedle výše uvedených zemí však používají euro také další země, a to buď s formální dohodou s Evropským společenstvím (Andora, Monako, San Marino, Vatikán), nebo bez dohody s Evropským společenstvím (Černá hora, Kosovo).

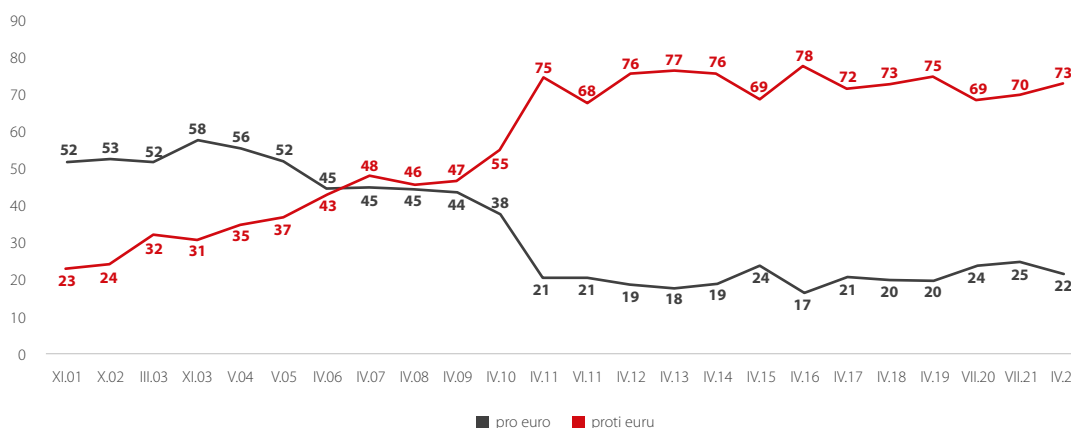
Členskými zeměmi Evropské unie, které mají dočasnou výjimku, neboť svým vstupem se zavázaly ustanovením Maastrichtské smlouvy přijmout společnou měnu, a tedy doposud euro nepřijaly, jsou vedle České republiky tyto:

- **Švédsko** – zatím nemá stanoven termín přijetí eura. Není politická vůle přijmout euro. V roce 2003 proběhlo referendum o vstupu do eurozóny: 56,1 % procent hlasů bylo proti přijetí eura.
- **Bulharsko** – zatím nemá stanoven termín přijetí eura, ale od 10. 7. 2022 je zapojeno do systému ERM II.
- **Maďarsko** – zatím nemá stanoven termín přijetí eura.
- **Polsko** – zatím nemá stanoven termín přijetí eura.
- **Rumunsko** – hovoří se o přijetí eura v roce 2029, nebo dokonce 2026, ale rumunská měna není zapojena do ERM II.

Dánsko má jako jediná současná členská země Evropské unie trvalou výjimku z přijetí eura, tudíž ho nemusí přijmout (obdobnou výjimku měla i Velká Británie).

Nelze také přehlížet, že v průběhu minulých let – především vlivem světové ekonomické krize na konci první dekády nového tisíciletí – se postoje obyvatelstva vůči společné měně pronikavě změnily. Jestliže původně dominovala pozitivní očekávání spojená s přijetím společné měny pohybující se podle průzkumů okolo 2/3 obyvatelstva, v současné době se pozitivní očekávání spojené s přijetím eura dlouhodobě pohybuje zhruba u pětiny populace.

Názor na přijetí eura za měnu České republiky



Pozn.: „Pro euro“ tvoří součet odpovědí „rozhodně souhlasí“ a „spíše souhlasí“, „proti euru“ tvoří součet odpovědí „rozhodně nesouhlasí“ a „spíše nesouhlasí“. Dopočet do 100 % tvoří odpovědi „neví“.

Pramen: CVVM, https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5673/f9/pm230712.pdf

V současné době není v ČR relevantní subjekt s dostatečnou politickou vahou, který by jednoznačně prosazoval rychlé přijetí eura v ČR.¹⁵² Rozpory ohledně přijetí eura však panují mezi

¹⁵² Názor současné koalice je poněkud rozostřený. Za rychlé přijetí eura se dlouhodobě staví TOP 09 a na počátku svého mandátu se tímto směrem ubírala i strana Piráti. Nicméně klíčová součást koalice ODS je dlouhodobě a konzistentně proti přijetí eura.

současnou vládní koalicí. To je patrné jak ze sporu ohledně jmenování zmocněnce pro euro, tak z oddalování zařazení na program vlády společného materiálu MF ČR a ČNB „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou“, který byl připraven již na podzim roku 2023.

Právě proto považuje ČMKOS za nezbytné objektivně informovat – především své členy – o všech aspektech souvisejících s přijetím společné měny. Je to důležité zvláště dnes, kdy se začínají ozývat ve veřejném prostoru hlasy, hovořící o tom, že pokud by přijala Česká republika euro, tak by byla údajně ochráněna proti velmi vysoké inflaci, s jejímiž negativními důsledky se dnes Česká republika potýká.¹⁵³

V prvé řadě si musíme uvědomit, že eurozóna při vstupu ČR do EU a eurozóna současnosti jsou dva výrazně odlišné systémy. V důsledku ekonomické krize se eurozóna výrazně změnila, a to především ve své institucionální struktuře. Právě krize ukázala, že původně uvažovaný systém regulace ekonomik členských zemí eurozóny není dostatečně účinný.

Také proto, že struktura, výkonnost, stejně jako různorodost či rozptýlenost jednotlivých ekonomik po celém evropském kontinentě jsou – připouštíme-li si to, či nikoli – objektivně překážkou hlubší integrace těchto ekonomik. Přitom to právě měla být společná měna – euro, co mělo urychlit ekonomický růst a výkonnost eurozóny a umožnit rychleji překonat rozdíly v ekonomické úrovni členských zemí.

Ukázalo se, že vůbec nestačí jenom dlouhodobě plnit hlavní maastrichtská nominální konvergenční kritéria, tedy mít nízkou míru zadlužení a nízkou inflaci. Mnohé členské země tuto podmínku ani zdaleka nenaplnují, a přesto v podstatě bez sankcí, kterými mělo být postihováno překročení těchto limitů, i nadále fungují.

6.2. Maastrichtská nominální kritéria a jejich aktuální plnění ČR

Záštitu relativní stability eura představují v přístupových smlouvách jasně definovaná maastrichtská nominální kritéria. Soulad přijetí společné měny se zájmy jednotlivých vstupujících zemí definují a posuzují jejich vládní orgány.

Analýzy vládních i unijních institucí se obvykle soustřeďují pouze na formální schopnost jednotlivých zemí splnit maastrichtská konvergenční kritéria (případně další institucionální podmínky pro přijetí eura). Skutečná „ekonomická zralost“ ve smyslu dlouhodobé udržitelnosti dynamiky ekonomiky, skutečné konkurenceschopnosti českých firem, a tedy reálné konvergence ekonomické úrovně ČR k nejvyspělejšímu zemím EU však většinou není důkladněji zkoumána. Tato omezení platí jak pro konvergenční program, tak pro společný dokument MF ČR a ČNB zabývající se každý rok vyhodnocením plnění maastrichtských kritérií

153 Tento povrchní názor šířený některými současnými či bývalými politiky nemá žádnou oporu v realitě a neobstojí před objektivní analýzou. I při nejjednodušším pohledu se ukazuje vágnost takovýchto tvrzení a očekávání. Za poslední čtyři roky narostla cenová hladina spotřebitelských cen oproti roku 2019 o 30 a více procent u devíti členských zemí EU. Bez výjimky šlo o členské státy země SVE včetně členů EMU Estonska, Litvy, Lotyšska a Slovenska. Zdá se proto, že dělicí čára probíhá spíše mezi „starými a novými“ členy EU než mezi členy a nečleny měnové unie.

a ekonomickou sladěností ČR s eurozónou.¹⁵⁴ Automaticky se předpokládá, že zřejmé výhody společné měny jednoznačně převažují nad nevýhodami.

Maastrichtská konvergenční kritéria

Kritérium cenové stability požaduje, aby členský stát vykazoval dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a průměrnou míru inflace, sledovanou během jednoho roku před šetřením, která nepřekračuje o více než 1,5 procentního bodu průměrnou míru inflace tří členských států EU, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability. **ČR v posledních letech toto kritérium výrazně neplní.**

Vývoj plnění cenového kritéria podle propočtů MF ČR a ČNB, včetně prognózy na rok 2024

harmonizovaný index spotřebitelských cen, průměr posledních 12 měsíců proti průměru předchozích 12 měsíců ke konci období, růst v %

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
									Predikce	Predikce
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací*	-0,9	-0,8	0,6	0,7	0,4	-1,0	0,7	7,1	3,1	2,0
Hodnota kritéria	0,6	0,7	2,1	2,2	1,9	0,5	2,2	8,6	4,6	3,5
Česká republika	0,3	0,6	2,4	2,0	2,6	3,3	3,3	14,8	12,1	3,5

Pozn.: * Přesněji tři členské země s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability, viz. příloha A. Pro rok 2023 to jsou Belgie, Lucembursko a Dánsko a pro rok 2024 Švédsko, Finsko a Dánsko.

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

Kritérium dlouhodobých úrokových sazeb požaduje, aby průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu EU v průběhu jednoho roku před šetřením nepřekračovala o více než 2 procentní body průměrnou úrokovou sazbu tří členských států, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability. **ČR toto kritérium v posledních letech neplní.**

Vývoj plnění úrokového kritéria podle propočtů MF ČR a ČNB, včetně prognózy na rok 2024

výnosy státních dluhopisů se zbytkovou splatností 10 let, průměr 12 měsíců, v %

154 Na jaře každého kalendářního roku zpracovává MF ČR zásadní strategický dokument „Konvergenční program České republiky“, který specifikuje „základní souhrnné fiskální údaje a nejvýznamnější připravovaná opatření s rozpočtovým dopadem formou fiskální strategie vlády“. (Program se tedy fakticky zabývá pouze fiskální konsolidací.) Na konci každého roku zpracovává MF ČR společně s ČNB dokument o plnění maastrichtských kritérií pod názvem „Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR eurozónou“, v současné době je tento dokument k dispozici za rok 2023. Tento dokument se, kromě podrobného rozboru plnění maastrichtských kritérií a vyhodnocení současného stupně cyklické a strukturální sladěnosti s eurozónou, v posledních letech nově zabývá též analýzou „nově vznikajících závazků pro přistupující země“, tj. stálým mechanismem pro zajišťování finanční stability eurozóny (ESM) a Bankovní unie. I když se v rámci analýzy stupně ekonomické sladěnosti analyzuje i otázka vývoje reálné konvergence (HDP na obyvatele, cenové hladiny apod.), řeší se ve skutečnosti pouze sladěnost ekonomického cyklu – ne otázka konvergence úrovně (blíže se touto otázkou budeme zabývat v dalších částech studie).

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 Predikce	2024 Predikce
Průměr 3 zemí EU s nejnižší inflací*	1,8	2,1	1,3	2,1	1,3	0,7	0,6	1,6	2,7	2,8
Hodnota kritéria	3,8	4,1	3,3	4,1	3,3	2,7	2,6	3,6	4,7	4,8
Česká republika	0,6	0,4	1,0	2,0	1,5	1,1	1,9	4,3	4,4	3,6

Pozn.: * Přesněji nejvýše tři členských zemí s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability (viz Příloha A). Hodnota kritéria byla vypočtena pro rok 2023 z výhledu dlouhodobých úrokových sazeb za Belii, Lucembursko a Dánsko, pro rok 2024 z hodnot za Švédsko, Finsko a Dánsko.

Zdroj: Eurostat (2023b), EK (2023a, 2023b). Výpočet a predikce MF ČR (2023a).

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

Kritérium udržitelnosti veřejných financí se skládá ze dvou částí. První část kritéria udržitelnosti veřejných financí je zaměřena na krátkodobý až střednědobý fiskální vývoj. Kriteriační veličinou je deficit sektoru vládních institucí v metodice národních účtů ESA95. **Kritérium veřejného deficitu** požaduje, aby poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekročil 3 %, kromě případů, kdy: buď poměr podstatně poklesl, nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně blížíící se referenční hodnotě, anebo překročení referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a zároveň poměr zůstává blízko k referenční hodnotě. **ČR toto kritérium aktuálně neplní.**

Druhá část kritéria sleduje udržitelnost veřejných financí z dlouhodobějšího pohledu na základě úrovně a vývoje dluhu sektoru vládních institucí. **Kritérium hrubého veřejného dluhu** znamená, že by poměr veřejného vládního dluhu k hrubému domácímu produktu neměl překročit 60 %, kromě případů, kdy se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě. **Toto kritérium ČR plní s rezervou.**

Vývoj plnění kritéria veřejných financí podle propočtů MF ČR a ČNB, včetně prognózy na rok 2024

saldo a dluh sektoru vládních institucí, v % HDP

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 Predikce	2024 Predikce
Hodnota kritéria salda	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0
Česká republika	-0,6	0,7	1,5	0,9	0,3	-5,8	-5,1	-3,2	-3,6	-2,2
Hodnota kritéria dluhu	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0
Česká republika	39,7	36,6	34,2	32,1	30,0	37,7	42,0	44,2	44,7	45,9

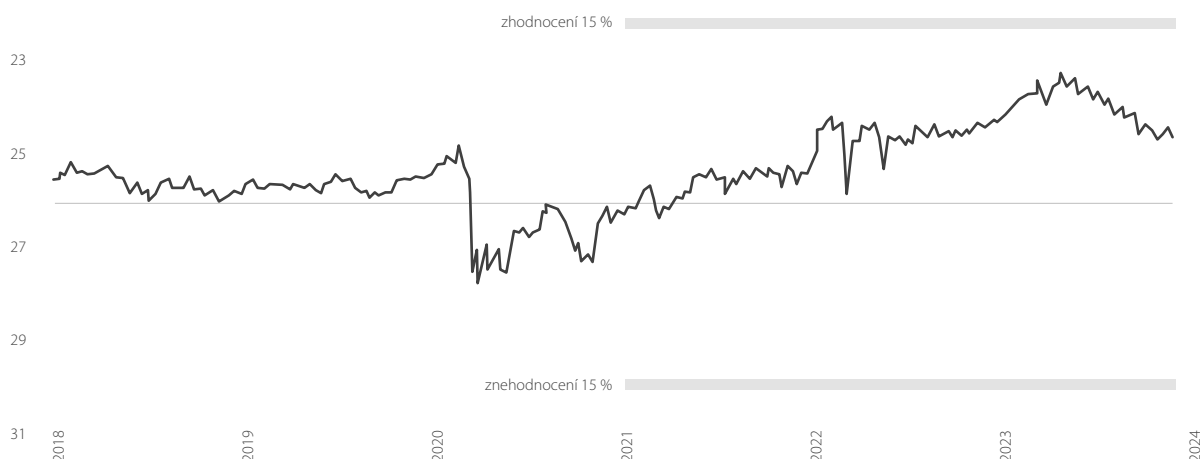
Pozn.: Přesné vymezení tohoto kritéria je uvedeno v Příloze A.

Zdroj: MF ČR (2023a)

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

Kursově konvergenční kritérium spočívá minimálně ve dvouleté účasti v mechanismu ERM II (Evropský mechanismus směnných kursů) a dodržování normálního rozpětí v mechanismu v blízkosti centrální parity ($\pm 15\%$) alespoň po období dvou let. (Česká republika plánuje setrvat v systému ERM II právě jen ony dva roky). **Česká republika formálně neplní, protože se uvedeného mechanismu neúčastní. Jeho vyhodnocení tak bude možné teprve poté, co Česká republika vstoupí do ERM II a bude stanovena centrální parita koruny k euru, vůči níž by se fluktuace měnového kursu sledovaly.** Proto MF ČR a ČNB používají pro hodnocení kursového kritéria zatím pouze hypotetickou paritu, která vychází z průměrného měnového kursu v prvním čtvrtletí před dvěma roky.

Vývoj plnění kursového kritéria podle propočtů MF ČR a ČNB, včetně prognózy na rok 2024



Pozn.: Hypotetická centrální parita je simulována průměrnou hodnotou kursu v 1. čtvrtletí 2021. Údaje do 16. listopadu 2023.

Zdroj: ČNB (2023b). Výpočet MF ČR.

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

6.3. Nové instituce a nové požadavky na členství v eurozóně

Ve snaze překonat potíže eurozóny, které zvýraznila ekonomická krize v letech 2008–2010, byly v eurozóně vytvořeny nové instituce a mechanismy, které pro každého člena – a také nově příchozího – především znamenají další přímé náklady a závazky. S těmi ale země nově vstupující do EU po pádu „železné opony“ včetně ČR v době svého vstupu do Evropské unie (a přijetí závazku vstupu do eurozóny) vůbec nepočítaly. Vstup do eurozóny totiž už dávno není zadarmo!

Pro nové členy se tím zároveň zvyšují náklady členství v eurozóně, neboť každá nová země se musí podílet na naplnění příslušných rezervních fondů eurozóny vytvořených před jejich vstupem.

Při vstupu ČR do eurozóny by největší náklady souvisely se vstupem do Evropského stabilizačního mechanismu (ESM), tzv. eurovalu. Přijetím eura zároveň ČR vstoupí do bankovní unie, která vznikla v reakci na problémy v evropském bankovním systému v době finanční krize v roce 2008. Jedním z cílů bankovní unie je, aby neživotaschopné problematické banky nebyly sanovány z veřejných prostředků. Povinná účast v eurovalu a bankovní unii by znamenala pro Českou republiku (především pro bankovní, ale i veřejný sektor) další dodatečné výdaje v řádu stovek miliard Kč.

Je však nutné vzít v úvahu ještě jeden důležitý moment. Jako jeden z důsledků brexitu se v evropském politickém a mediálním prostoru objevily poměrně silné hlasy volající po urychlení integračních kroků kontinentálních zemí. To se začalo projevovat především v tlaku na prohloubení koordinace hospodářských a fiskálních politik i k integraci finančního trhu a dohledu nad ním. Současně se začala eurozóna postupně vyčleňovat jako jednotný blok vůči ostatním zemím EU a těžiště rozhodování se posouvalo směrem k zemím používajícím euro.¹⁵⁵

Nelze také nevidět, že i část českých politických elit podléhala tomuto trendu a začala se obávat, že pokud ČR nepřijme velmi rychle euro, bude vyloučena z tzv. elitního klubu, údajně nebude moci o ničem rozhodovat a čeká ji jakési „živoření na okraji EU“. Zdá se, že tento směr vyhrazený po brexitu už je za svým zenitem. Byl totiž překryt celou řadou problémů, které nelze realizovat rozdělenou EU. Ať se to týkalo covidové krize, projektu Green Deal, války na Ukrajině či migrační krize. Aktivistické snahy o vyloučení některých členských zemí z rozhodovacích mechanismů EU a odsouvání je k „živoření na okraji“ by neprospělo ani těm, kteří by zůstali v jádru. Propojenost ekonomik je natolik vysoká, že by každý takový krok nutně znamenal potíže pro všechny. Debata o „zjednodušení“ rozhodovacích mechanismů v EU dále pokračuje, i když se zdá, že kritérium účasti či neúčasti v eurozóně v ní nehraje až tak významnou roli.

To, co chybí EU, jsou především nové ideje a patrně i jiný směr další integrace ekonomik. Zde nelze pominout fakt, v jaké míře může administrativní v Bruselu zasahovat do vnitřního uspořádání jednotlivých zemí atd. Je to především nutnost uvědomit si, jak rychle lze systémy budované desítky let – především v sociální oblasti – měnit. Právě proto je nutno o všech aspektech nejen vstupu do eurozóny, ale i dalšího rozvíjení evropské integrace diskutovat.

6. 4. V čem lze spatřovat výhody vstupu do eurozóny?

Při členství v eurozóně v podstatě odpadá možnost stát se terčem spekulativního měnového útoku. Tento útok se např. v devadesátých letech minulého století podílel na vzniku ekonomické krize. Ocitnout se „pod deštíkem“ eura vznik takových krizí v podstatě vylučuje. I v dnešní napjaté situaci a celkově nepřehledném vývoji nelze tento faktor pominout (i když konkrétně v případě ČR je toto riziko vzhledem k masivním devizovým rezervám ČNB, které jí umožňují aktivně se podílet na stabilizaci koruny, relativně nízké).

Za zásadní přínos, zejména z pozice podnikatelského sektoru, se považuje úspora transakčních nákladů – tedy nákladů na převod zahraniční měny na koruny a naopak, stejně jako nákladů na platební styk. A jde také o stabilitu kursu, což dnes představuje zásadní riziko pro

firemní kalkulace nákladů a zisku, a také zajištění budoucího kursu je spojeno s určitými náklady. Tento problém by po vstupu do eurozóny zcela zmizel.

Odhady velikosti těchto nákladů jsou jen velmi orientační, neboť k tomu neexistuje dostatečně věrohodná statistika. Expertní odhady hovoří o transakčních nákladech firem v rozsahu cca 20–25 mld. Kč, přitom výše těchto nákladů je omezována tím, že při vysokém podílu obchodu českých firem s eurozónou firmy mají inkasa i výdaje v eurech.

Je však nutno vidět, že tyto firemní náklady jsou na druhé straně ziskem bankovního sektoru a tedy – z hlediska celého národního hospodářství – je velmi obtížné hovořit o nějaké výraznější úspoře. Nicméně euro by znamenalo větší míru jistoty pro firemní sektor, který se však již „naučil žít“ s českou korunou. V neposlední řadě znamená přijetí eura členství v bankovní unii, což představuje především jednotný mechanismus dohledu nad bankami v členských zemích, společná regulační pravidla, a tedy i celkově vyšší míru transparentnosti fungování bankovního sektoru v dané zemi.

Poslední (i když poněkud zastaralé) odhady přímého přínosu z eliminace kursového rizika a snížení nákladů na zajištění měnových operací pro náklady firem se pohybují okolo 0,4 % HDP.¹⁵⁶ To v současných podmínkách České republiky reprezentuje zhruba 18 mld. Kč. Celkový dopad v rámci národního hospodářství (tj. po odečtení ztráty výnosů z těchto operací u domácích bank) pak bude nejspíše neutrální, až mírně pozitivní.¹⁵⁷

Ve starších studiích se jako s jedním z vážných přínosů zavedení eura počítalo se zvýšením přílivu zahraničních investorů do zemí, kterým odpadlo kursové riziko, zároveň se členstvím v eurozóně zvýšil jejich rating. Stejně tak se zdůrazňoval výrazný nárůst obchodu při nulovém kursovém riziku.¹⁵⁸ Je zřejmé, že rozměr těchto vlivů je velmi závislý na čase vstupu a na konkrétní zemi. Tento efekt se projevil vzhledem k jeho tehdejší specifické situaci především na Slovensku (viz dále podrobněji), dále pak v pobaltských zemích, především Litvě a Lotyšsku. Předpokládané zvýšení ratingu a s tím spojený nárůst přitažlivosti pro zahraniční investory stojí zřetelně i za snahami o rychlé přijetí eura Rumunskem a za již realizovaným přijetím eura v Chorvatsku.

U ČR je však situace jiná. Rozměr skutečného přínosu tohoto vlivu je dán vysokým podílem zemí eurozóny na našem obchodě a potenciálem k dalšímu růstu tohoto podílu, což při poměrně značné expozici ČR v rámci obou těchto složek nebude mít dnes velmi pravděpodobně již tak markantní efekt. Spíše je nutno hovořit o tom, že tyto před zhruba 10–15 lety předpokládané

156 Lacina L. a kol. Měnová integrace. Náklady a přínosy členství v měnové unii. 1. vydání Praha: C. H. Beck, 2007, 538 s, ISBN 978-80-7179-560-5 str. 95

157 To souvisí s tím, v jakém objemu se podnikatelé zajišťují proti měnovým rizikům v ČR a v jakém v zahraničí. Nicméně nelze vyloučit, že vzhledem k brexitu a možnému nárůstu měnových turbulencí naroste potřeba kursového zajištění eura vůči dolaru. Tento problém se v předpokládaném čase odchodu Velké Británie z EU dotkne České republiky zprostředkovaně. Je totiž málo pravděpodobné (jak z technických, tak i věcných důvodů), že by v době brexitu vstupovala ČR do eurozóny.

158 To se vysvětlovalo působením tzv. Roseho efektu. Tento koncept předpokládal, že zánikem volatility kursu a nákladů spojených s jeho snížením dochází k nárůstu exportu stávajících firem, a zároveň roste počet nových exportujících firem (zejména z velkého počtu malých firem). Je ovšem otázkou, zda tento efekt, jehož působení se podle autorů mělo projevat v horizontu zhruba dvaceti let, v realitě opravdu funguje (zvláště po velké krizi) a zda ho lze vůbec „oddělit“ od působení jiných vlivů. Ovšem ve své době sehrál tento koncept významnou úlohu v podpoře přijetí společné měny. European Central Bank, The Euro's Influence Upon Trade. Rose Effect versus Border Effect, Working Paper Series, No. 941, 2008.

výrazné efekty prostým působením času a přirozeným narůstajícím propojováním české ekonomiky s ekonomikami EU – především Německa – byly fakticky českou ekonomikou konzumovány i bez přijetí eura.

Za další prospěch přijetí eura lze považovat lepší cenovou porovnatelnost. Samozřejmě, pokud se budou v blízkosti (např. obchody na obou stranách hranic) vyskytovat ceny v eurech, budou více zřejmé cenové rozdíly, což bude mít značné dopady na rozhodování zákazníků. Tento vliv je patrný i v současnosti, i když máme jinou měnu než okolní státy. Značné rozdíly v cenách vedly k nakupování v Polsku, ale i v Německu (a to i přes existenci některých transakčních nákladů, které by v případě stejné měny odpadly).

6.5. Co považovat za náklady vstupu do eurozóny?

Relativně největší díl nákladů, které česká ekonomika při vstupu do eurozóny ponese, je spojen s účastí v Evropském stabilizačním mechanismu (ESM). Jak už bylo výše řečeno, je ESM nástrojem, jak zmírnit důsledky případné měnové či bankovní krize. K tomu však musí mít vytvořeny dostatečné rezervní fondy.

Při přijetí eura by proto Česká republika musela zaplatit svůj podíl na ESM ve výši zhruba 44,7 mld. Kč (v závislosti na kursu eura). Vedle toho však současně na sebe přebírá tzv. podmíněný závazek oceňovaný až na 346 mld. Kč. Podmíněný závazek znamená, že pokud některý ze států eurozóny nesplatí některé své půjčky od Evropské centrální banky (ECB), pak by se Česká republika podílela na úhradě této půjčky a mohla by pak být nucena zvýšit svůj vklad do ESM až do celkové výše 390 mld. Kč.

Pravděpodobnost, že by byl čerpán tento závazek v plné výši, není zatím velká. Nelze však vyloučit, že by tento závazek v nějaké – nesporně menší – míře přesto mohl být vůči České republice uplatněn. (Zvláště v dnešní době, kdy celkově narůstají zvláště pro Evropu výrazná rizika plynoucí ze stále patrnějších globálních ekonomických megatrendů). Tento závazek však jednoznačně znamená, že Česká republika se může a velmi pravděpodobně i bude po přijetí eura podílet na řešení nesplácených dluhů některých států. Tedy zemí, jejichž dluhy (závazky vůči ECB) vznikly dávno před jejím vstupem do eurozóny.

Kromě toho by musela ČNB doplatit nesplacenou část upsaného kapitálu ECB, a to ve výši cca 0,2 mld. eur, (zhruba 5 mld. Kč). Uvedená čísla jsou přirozeně orientační, neboť jejich konkrétní výše by pak závisela na výši závazků a na konkrétním směnném kursu koruny vůči euru v době, kdy by se takový vstup uskutečnil.

Finanční závazky České republiky při vstupu do eurozóny – podle MF ČR a ČNB

Odhad finančních závazků byl oběma institucemi spočítán podle kursu 24 CZK/EUR. Je však zřejmé, že podle aktuálního měnového kursu (únor 2024 – 25,23 CZK/EUR) by byly uvedené částky vyšší.

Doplacení podílu ČR na upsaném kapitálu Evropské centrální banky	
- Po vstupu do eurozóny by ČNB musela doplatit nesplacenou část upsaného kapitálu ECB (čl. 48 Protokolu č. 4 o statutu Evropského systému centrálních bank a ECB). - V současnosti je uhrazen jen minimální procentní podíl (3,75 %) na upsaném kapitálu ECB (rozhodnutí ECB č. ECB/2020/2) jakožto příspěvek na úhradu provozních nákladů ECB.	Odhad ¹⁾ 0,2 mld. EUR 4,9 mld. CZK
Závazky spojené s účastí ČR v Evropském mechanismu stability	
- Celkový závazek je 391,0 mld. CZK, z toho podmíněný závazek v případě plného využití zápujční kapacity Evropského mechanismu stability a v extrémním scénáři činí až 346,3 mld. CZK. - ČR by tak musela do čtyř let splatit základní kapitál zhruba ve výši 44,7 mld. CZK. Tyto prostředky zůstanou majetkem ČR, která výměnou za ně obdrží akcie Evropského mechanismu stability ve shodné celkové nominální hodnotě. S akciemi ČR získá příslušná akcionářská práva a povinnosti. - ČR by teoreticky mohla přijmout euro, aniž by se stala smluvní stranou Evropského mechanismu stability, členové eurozóny však mohou svůj souhlas s přijetím eura v ČR fakticky podmiňovat vstupem do mechanismu.	Odhad ²⁾ 1,9 mld. EUR 44,7 mld. CZK
Závazky vůči Jednotnému fondu pro řešení krizí	
- ČR je povinna nejpozději ke dni přijetí eura vstoupit do bankovní unie. - Mezivládní Dohoda o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí požaduje, aby prostředky z národního nástroje pro financování řešení krize, kterým je v ČR Fond pro řešení krize, byly převedeny do Jednotného fondu pro řešení krize. - Roční výše poplatků, které by české banky hradily za provoz Jednotného výboru pro řešení krizí. - Ustanovení Dohody se na ČR začnou vztahovat okamžikem vstupu do eurozóny (nebo do bankovní unie, vstoupí-li ČR do bankovní unie před přijetím eura).	Odhad ³⁾ do 1,5 mld. EUR do 36,6 mld. CZK přímo nízké statistice EUR, nepřímo nízké jednotky mil. EUR ⁴⁾
Náklady spojené s účastí ČR v Jednotném mechanismu dohledu (závazek od roku 2014)	
Roční výše poplatků, které by české banky hradily ECB za výkon dohledu.	Odhad ⁴⁾ přímo nízké statistice EUR, nepřímo vyšší jednotky mil. EUR
<i>Pozn.: 1) Přijetí eura je navíc spojeno se závazkem převést na ECB část devizových rezerv (a přispívat do rezervních fondů ECB). Podrobnosti v souladu se Statutem ESCB stanoví ECB svým rozhodnutím při vstupu daného státu do eurozóny. Řádově by se jednalo o částku přesahující 900 mil. EUR.</i> <i>2) Z podílu ČR na upsaném kapitálu Evropského mechanismu stability je splacený kapitál ČR ve výši 44,7 mld. CZK, zbytek jsou podmíněné závazky. Podíl ČR na upsaném kapitálu nebere v potaz dočasnou úlevu na kapitálovém klíči Evropského mechanismu stability, na níž mají nárok hospodářsky slabší členové mechanismu (a na kterou by dle současného stavu měla nárok i ČR).</i> <i>3) Jde o odhadovanou částku, která představuje cílovou úroveň Fondu pro řešení krize, které má být dosaženo do 31. 12. 2024. Výše převáděných prostředků však bude záviset na rizikovém profilu českých bank i na konkrétním počtu členských států, které se k bankovní unii připojí. V případě ČR s obecně nižší rizikovostí bankovního sektoru lze odhadovat, že převáděná částka by zřejmě byla nižší, než je zde uvedeno.</i> <i>4) Přímé náklady zahrnují pouze poplatky, které by byly hrazeny přímo českými malými a některými středními bankami. Nepřímé náklady představují navíc i poplatky za české velké a některé střední banky, které by však byly hrazeny jejich mateřskými institucemi.</i>	

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

Za další náklady, které by bezprostředně vyvolal vstup do eurozóny, je nutno považovat náklady české bankovní soustavy na vstup do bankovní unie. Podstatnými náklady jsou v této souvislosti především požadavky na zvýšení kapitálu největších bank operujících v ČR. Expertní odhady hovoří o nutnosti zvýšení kapitálu těchto bank až o 110–120 mld. Kč. Je pravděpodobné, že tyto náklady by banky byly nuceny kompenzovat zvýšením svých bankovních marží, a tedy v konečném důsledku by jimi mohli být zatíženi klienti bank, firmy i občané.

Přirozeně, že určité náklady by byly na firemní úrovni spojeny také s úpravami firemních software atd. Nešlo by však v těchto případech o významné částky, které by mohly ovlivnit ve větší míře hospodaření těchto firem.

Pokud proto hodnotíme náklady na vstup do eura jen „účetně“, tedy zkoumáme jen měřitelné náklady, pak ty rozhodující jsou spojené s účastí v mechanismech eurozóny na řešení krizí, kde se odhadované české náklady (vč. požadavků na soukromý bankovní sektor) blíží – v reálném ohodnocení – zhruba úrovni 220–250 mld. Kč, pokud nedojde k prudkému zhoršení pozice některých členských států eurozóny.

Problémy vstupu české ekonomiky do eurozóny se však nevyčerpávají jenom v této rovině nákladů a přínosů, které lze – byť jen s určitou mírou přesnosti – kvantifikovat.

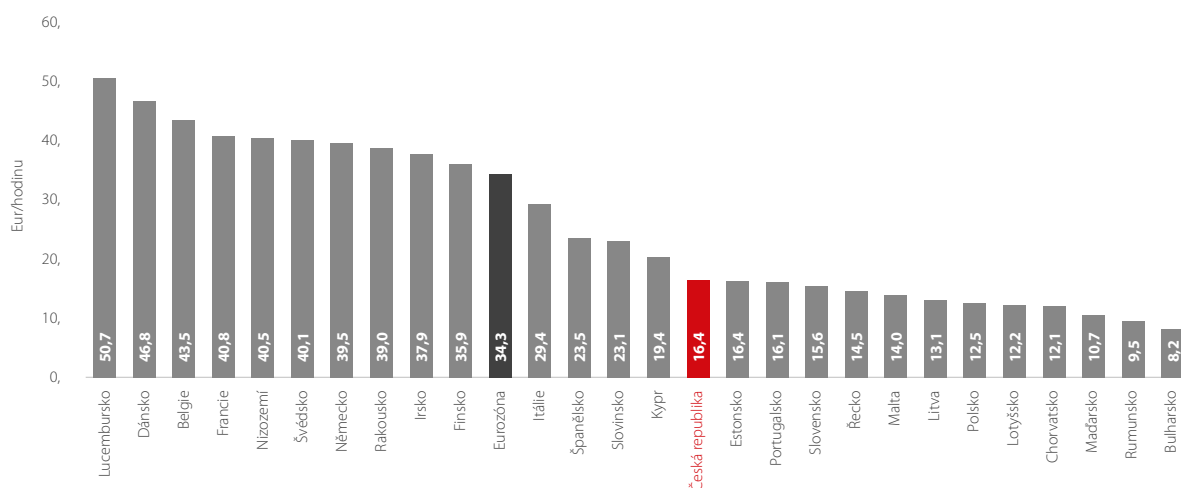
Z národohospodářského hlediska má vstup české ekonomiky do eurozóny daleko závažnější důsledky než jenom poměrování tzv. nákladů a tzv. přínosů.

Především je nutné si uvědomit, že vstupem do eurozóny ztrácí česká hospodářská politika jeden ze zásadních nástrojů pro samostatnou politiku – volnost měnové politiky.

Její význam spočívá především v tom, že dosud existuje relativně velký rozdíl v ekonomické úrovni mezi ČR a vyspělými ekonomikami EU. Proto je před českou ekonomikou ještě relativně velmi dlouhé období, kdy potřebuje intenzivně zvyšovat svoji výkonnost, svoji ekonomickou úroveň tak, aby se co nejvíce přiblížila úrovni těchto zemí.

České mzdy jsou zhruba na úrovni 40 % mezd, které dostávají stejné profese v blízkém zahraničí (Německu). Pokud bude zavedeno euro, pak se tento rozdíl objeví v plném rozsahu, což nesporně povede uvnitř české ekonomiky k tlakům na růst mezd (oprávněným), a nevyhnutelně tak bude podlamovat konkurenceschopnost českých firem – zejména v sektoru malých a středních firem, které ve své subdodavatelské roli mají jen velmi omezený prostor pro adekvátní zvýšení marží.¹⁵⁹

Hodinové náklady práce v Evropské unii v roce 2022



Pramen: Eurostat

159 Viz podrobněji kapitoly I. a II.

Místo průměrných mezd lze porovnávat náklady práce, které ve srovnatelné metodice zveřejňuje Eurostat. Česká republika měla hodinové náklady v roce 2022 ve výši 16,4 Eur, což činilo 48 % nákladů práce v eurozóně. Oproti Německu však byly naše náklady práce pouze na úrovni 41 %.

ČNB ve svém materiálu využila databázi AMECO a vypočetla průměrnou mzdu, přičemž následující tabulka ukazuje podíly na průměru eurozóny. Výpočet byl dělán na euro – tudíž je silně ovlivněn výší kursu.

Průměrná mzda na zaměstnance v EUR

(EA=100)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
CZ	41,5	39,7	40,8	42,3	45,8	49,7	52,1	52,3	54,5	57,5
AT	112,7	113,3	114,0	115,2	115,1	116,0	116,7	119,2	117,9	117,9
DE	101,9	103,5	105,0	106,0	107,0	107,7	109,1	109,7	108,9	108,6
PT	54,8	53,2	52,6	52,6	52,9	53,8	55,1	56,2	56,2	57,1
HU	31,8	30,4	30,5	30,7	32,5	32,9	33,7	32,3	33,1	33,4
PL	32,7	33,2	33,5	33,3	35,4	37,3	39,3	40,1	39,4	41,4
SI	65,0	65,0	65,1	66,3	67,1	68,3	70,1	72,7	75,5	75,4
SK	39,5	39,7	40,7	41,1	42,4	44,0	46,0	48,0	49,3	50,0

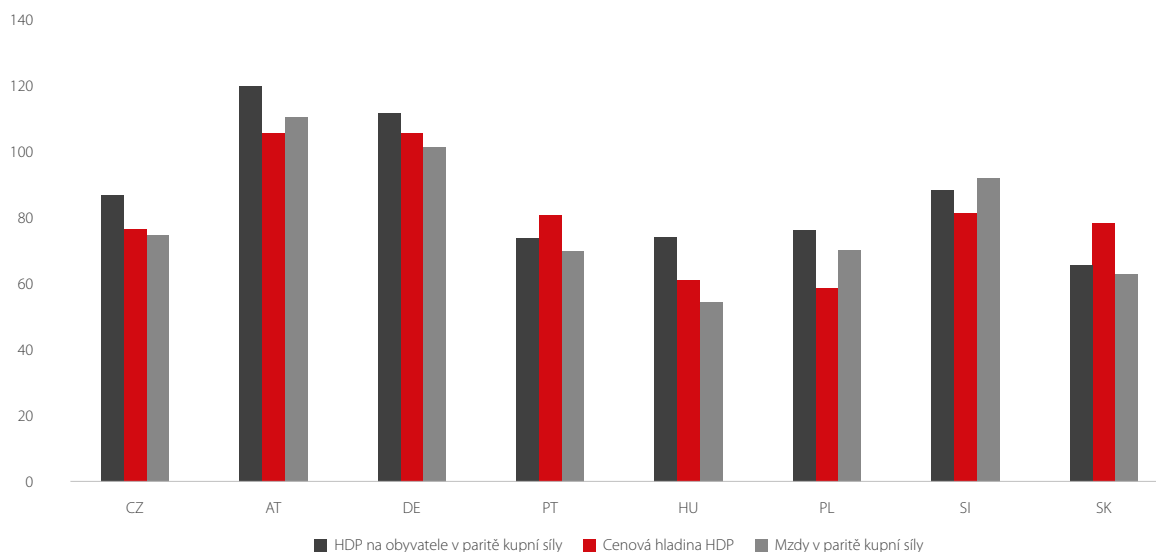
Zdroj: AMECO, výpočet ČNB

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/analyzy_sladenosti_2023.pdf

Ve společném materiálu MFČR a ČNB obě instituce používají i přepočet přes paritu kupních sil. Je zřejmé, že z důvodu nižší cenové hladiny v České republice mzdy v paritě proti eurozóně a některých dalších zemím budou dosahovat vyšších hodnot.

Stupeň ekonomické konvergence v roce 2022

(EA=100)



Zdroj: Eurostat (2023c). Výpočet ČNB.

Pramen: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/maastricht_vyhodnoceni_2023.pdf

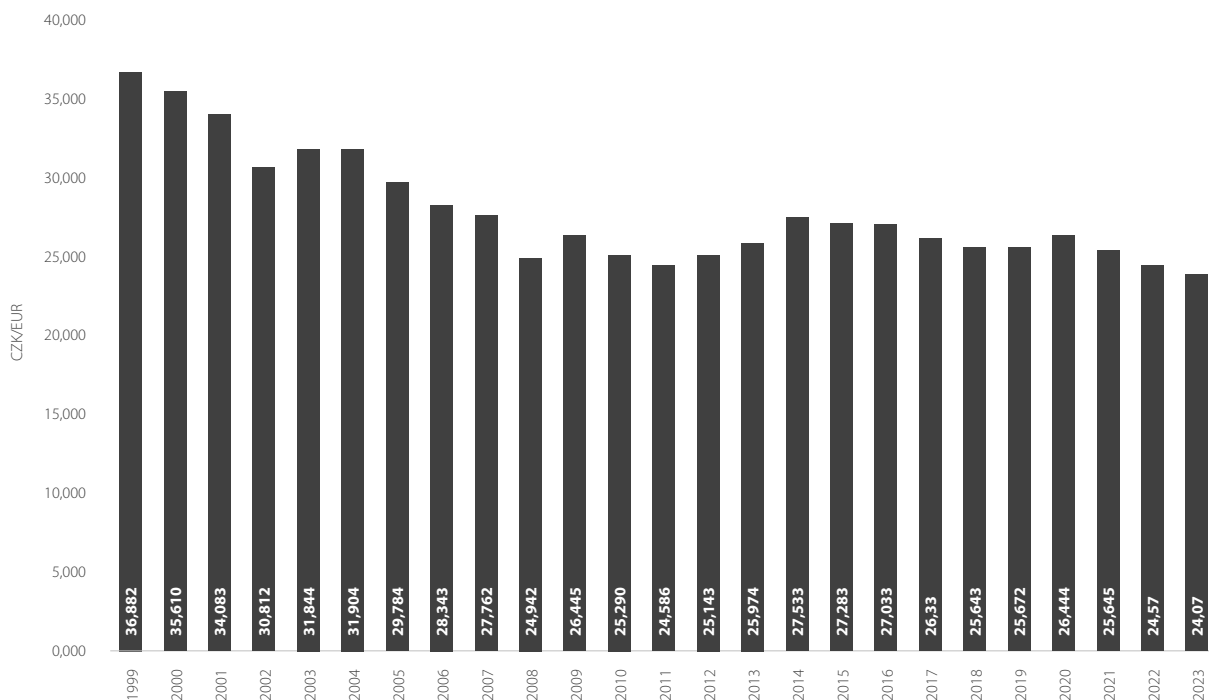
Přitom nízká úroveň českých mezd je v současnosti jedním ze zdrojů firemní konkurenceschopnosti. A nejen to. Výrazně by to především ovlivnilo celý sektor financovaný z veřejných rozpočtů, kde rozdíl mzdových úrovní je patrně ještě větší. Česká ekonomika tak potřebuje ještě určité období, kdy bude moci samostatně využívat všech nástrojů hospodářské politiky k tomu, aby dosahovala rychlého růstu výkonnosti a přiblížila se úrovni vyspělých zemí.

Eurozóna, resp. její členské státy ztrácejí samostatnost v měnové politice, což nakonec vede k tomu, že dynamika růstu zemí, které mají při vstupu do eurozóny nižší úroveň rozvinutosti, se snižuje oproti těm zemím, které stojí mimo eurozónu.

Právě s dynamikou ekonomik pak souvisí i dynamika mezd, a tedy i dynamika sbližování celkové životní úrovně se zeměmi vyspělými. Proto pokud by vstup do eurozóny vedl ke zpomalení hospodářského růstu – a k takovému závěru lze dojít, porovnáme-li empirická data za posledních 10–15 let –, pak by se proces sbližování české ekonomiky s vyspělými ekonomikami mohl zpomalit. Minimálně by česká hospodářská politika vstupem do eurozóny ztratila jeden z nástrojů pro ovlivňování hospodářského růstu.

Vstup do eurozóny by také zcela přerušil dosavadní dlouhodobý proces reálného posilování kursu české koruny vůči euru. To je velmi důležitý moment pro upevňování pozice české ekonomiky v mezinárodním obchodu a pro upevňování její pozice vůči ostatním ekonomikám. Přitom je nutno říci, že proces zpevňování kursu české koruny vytváří přirozený tlak na růst efektivnosti a konkurenceschopnosti ekonomiky. Je to proces, který ve svých důsledcích vede k tomu, že české firmy jsou nuceny zvyšovat kvalitu svých výrobků, svoji produktivitu a celkovou efektivnost.

Vývoj měnového kursu české koruny a eura



Pramen: ČNB

V podmínkách, kdy česká ekonomika dosahovala vysokého aktiva v obchodu s eurozónou¹⁶⁰, je zpevňování kursu koruny logickým důsledkem růstu exportní výkonnosti. Znamená to také tlak na efektivnost tuzemských výrobců, neboť je nutí pracovat v podmínkách zvýšené konkurence dovozu, a tedy nutí k inovacím, nové kvalitě a vyšší produktivitě.

Na jedné straně tento tlak zpevňující se koruny vede k nižší dynamice mezd. Při stálém objemu exportu je korunové inkaso nižší vlivem zpevňujícího se kursu. Současně však i při nižší dynamice mezd se v mezinárodním srovnání mzdy našich zaměstnanců vyjádřené v eurech zvyšují rychleji než v korunovém vyjádření.

Mimořádně důležitá je otázka dalšího vývoje kursu koruny vůči euru, a především pak výše budoucího konverzního kursu. Ten souvisí na jedné straně s konkurenceschopností české ekonomiky, na druhé straně ovšem bezprostředně s životní úrovní českých obyvatel, a to nejen příjmů, ale samozřejmě i úspor a majetku.

Současně je nutno vidět i další rozměr tohoto problému. Přepočít korun na eura nezmění zásadní rozdíl mezi českou ekonomikou a vyspělými zeměmi EU. Pokud k přechodu na euro dojde v nejbližších deseti letech, pořád zde bude poměrně velký rozdíl v úrovni spotřeby obyvatel či celkové životní úrovni.

Proto otázka, kdy přejít na euro, dnes spíše vypadá tak, zda si ponechat všechny nástroje, kterými dnes česká hospodářská politika disponuje, a pokusit se zrychlit tempo sblížování, které

¹⁶⁰ Aktuální situace spojená se zásadními změnami v postavení české i evropské ekonomiky je ve vztahu k těmto trendům do značné míry nejasná.

je objektivně vyšší v takových podmínkách, nebo se části těchto nástrojů vzdát a spoléhat na to, že se podaří sblížení ekonomik uskutečňovat „pod deštníkem“ eura. Empirické poznatky za dobu fungování eurozóny by zatím nasvědčovaly tomu, aby si česká ekonomika raději ponechala možnost koncipovat svoji hospodářskou politiku samostatně.

Proto by doporučení, zda v nejbližší době přejít na euro, spočívalo v tom, aby si česká hospodářská politika ponechala dosavadní míru samostatnosti rozhodování. Právě taková míra samostatnosti, která je nejen výrazem zdravého národního sebevědomí, ale i umožňuje respektovat národní zájmy, by měla zaručovat rychlejší překonání dosavadních rozdílů v ekonomické výkonnosti a také zvyšování blahobytu českých občanů.

Klíčovou otázkou pro hospodářskou politiku pak musí být, zda plnění maastrichtských kritérií podporuje reálné sblížení ekonomické výkonnosti na základě růstu konkurenceschopnosti firem, růstu produktivity práce, peněžních příjmů (vč. mezd a platů), veřejné i soukromé spotřeby a v konečném důsledku srovnávání životní úrovně obyvatelstva mezi starými a novými členy, nebo tyto přízpůsobovací procesy brzdí.

Je tedy třeba sledovat soulad reálné a nominální konvergence a vystihnout vhodný okamžik, kdy ekonomika k přijetí eura „dozraje“ tak, aby přínosy převážily nad riziky. Tyto otázky, související bezprostředně s riziky předčasného přijetí eura, byly již mnohokrát analyzovány a posuzovány, často i kriticky.¹⁶¹

6.6. Shrnutí

Z analýzy přínosů a nákladů přijetí eura provedené ČMKOS již před delší dobou,¹⁶² jejíž závěry jsou ovšem platné i dnes, jednoznačně vyplývá, že v nastalé situaci není vhodné (a do značné míry ani možné) s přijetím eura v ČR spěchat. Odklad o několik let je nezbytný nejen z hlediska možnosti naplnění maastrichtských kritérií a dalších podmínek přijetí eura, ale především vzhledem k existenci výrazných rizik českého podnikatelského sektoru.

Pokračující ekonomická krize, spojená v ČR s důsledky proběhnuté velmi vysoké inflace (přetrvávajícími proinflačními riziky české ekonomiky) a výraznými rozpočtovými problémy i poklesem ekonomiky směřujícími ke stagflaci, neumožňuje v dohledné době splnit nominální Maastrichtská kritéria a tím naplnit formální podmínku vstupu do eurozóny.

Je třeba se vrátit k diskusi o reálné ekonomice a o zdrojích a šancích na zvýšení její skutečné a dlouhodobé konkurenceschopnosti. Jen na základě tohoto vývoje je možno se reálně orientovat na termín přijetí eura. Manipulace s kursem měny může reálné ekonomice pomoci jen velmi omezeně, a to ještě jen krátkou dobu. Zkušenosti z počátku devadesátých let a stejně tak i z doby přes tři roky trvajícího kursového závazku ČNB doby nedávné by měly být v tomto

161 Viz např. Vintrová R. a kol. Sociální a ekonomické souvislosti integrace České republiky do Evropské unie. Vyd. 1., Praha: Rada vlády pro ekonomickou a sociální strategii, 2002. 375 s. ISBN 80-238-8699-1, str. 61–90, Dědek O. Doba eura, úspěchy a nezdary společné měny. Vyd. 1., Praha: Linde Praha 2014, 336 stran, Monografie, ISBN 978-80-7201-933-5, s. 129–138.

162 ČMKOS (2018) Přínosy a náklady přistoupení k eurozóně

ohledu dostatečně varující. **V žádném případě nemůže manipulace s kursem nahradit zásadní restrukturalizační opatření v reálné ekonomice.**

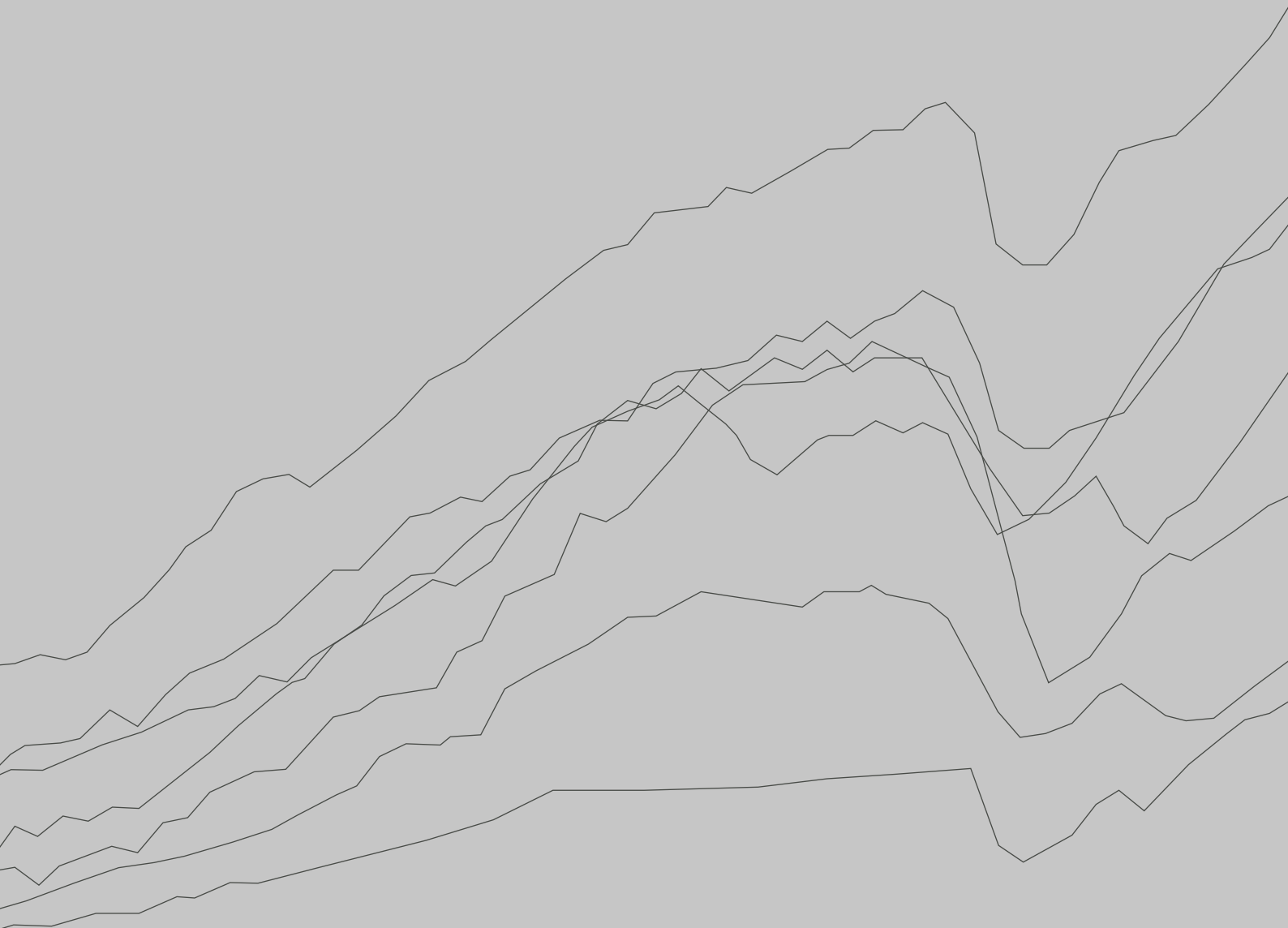
Bohužel, jednoduchost české ekonomické debaty má tendenci se klonit k velmi primitivním řešením, od kterých si řada představitelů decizní sféry slibuje doslova „záchrany“. Typicky to je snižování daní, které má tak nějak „samo o sobě“ oživit ekonomickou aktivitu, či právě přijetí eura. Je potřeba podotknout, že samo přijetí eura a včlenění se do eurozóny představuje zásadní omezení manévrovacího prostoru pro českou ekonomiku a v žádném případě ho nelze vnímat jako náhradu za strukturální reformy a opatření průmyslové politiky. Je patrné, že eurozóna a její architektura, včetně politiky ECB, která při nejlepší vůli nemůže brát v úvahu rozmanité problémy a strukturální šoky členských zemí (a zvláště ne zemí SVE), přispěly k vytvoření dvou periferií – východní a jižní. Rozhodně nelze tvrdit, že země, které prošly transformací v 90. letech, si díky euru masivně zvýšily životní standard či prošly nějakou výraznou modernizací; nic z toho si totiž od jednotné měny slibovat nelze. Bohužel, české debatě jako již tolikrát v minulosti dominují ideologické argumenty o „začlenění se na tu správnou stranu“ místo jasné a chladnokrevné analýzy nejen přínosů a nákladů v mikrosféře, ale zejména na úrovni hospodářské politiky, a to včetně dlouhodobého zaostávání EU jako celku vůči jiným regionům světové ekonomiky, a to zejména USA a Číně.

Česká ekonomika musí prokázat svou životaschopnost a konkurenceschopnost, a teprve pak lze uvažovat o přijetí eura. To je, podle názoru ČMKOS, poučení z předchozích let ekonomického vývoje České republiky a také to je jediná možná cesta k bezporuchovému přijetí eura. Přitom odhlížíme od problémů, které v současnosti eurozóna prožívá a které termín pro přijetí eura oddalují a ve skutečnosti dávají české ekonomice čas na adaptaci.

Na druhou stranu se rizika mohou nacházet jak v předčasném, tak i v příliš pozdním přístupu ke společné měně proti „ideálnímu termínu“. Problém spočívá v tom, že „ideální termín“ ad hoc stanovit nelze, protože o budoucnosti máme jen minimum informací a pohybuje se jen na rovině expertních úvah. Tato rizika však nepochybně existují. Debatuje se například o narůstající pravděpodobnosti měnového šoku, který by byl nejspíše doprovázený prudkým snížením likvidity mezinárodního finančního systému a výrazným zvýšením úroků v celosvětovém měřítku. V takové situaci by mohla být obrana české ekonomiky snazší (a levnější) v případě, že bude členem eurozóny, než když bude mimo ni.

Z praktického hlediska by proto při rozhodování o konkrétním termínu přijetí eura v existující konstelaci podmínek měla být brána v úvahu i situace ve středoevropském regionu. Slovensko je již součástí eurozóny, a jeho zkušenosti je možno postupně vyhodnocovat (i když jeho situace byla proti ČR značně odlišná). Vývoj v Polsku a Maďarsku je zatím méně jasný. Dokud tyto větší středoevropské země nepřijmou euro, nebude česká koruna v regionu osamocena a nebude v takové míře vystavena riziku možných spekulativních útoků. To také rozšiřuje prostor pro rozhodování.

Poznámky:



Českomoravská konfederace odborových svazů

Politických vězňů 1419/11

Nové Město

110 00 Praha 1

Telefon: +420 739 505 444

E-mail: info@cmkos.cz

Datová schránka: n8r6kbd

IČO: 00675458

DIČ: CZ00675458

