

INSTITUCIONÁLNÍ ASPEKTY FUNGOVÁNÍ TRHU PRÁCE

Michal Tvrdoň, Slezská univerzita, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné

Úvod

Institucionálním aspektům je v současnosti věnována stále větší pozornost, a to nejen v zahraniční, ale i domácí odborné ekonomické literatuře. Následující sta se zabývá klasifikací institucionálních aspektů fungování trhu práce a představuje teoreticko-metodologickou základnu pro navazující komparativní analýzu institucionálního rámce fungování trhu práce v zemích Evropské unie. Potřeba analýzy institucionálního rámce fungování trhu práce vyvstává nejen za předpokladu, že vstupem do eurozóny ztrácí členský stát svou autonomní monetární politiku, ale také potřebou udržení nebo zvýšení konkurenceschopnosti dané ekonomiky. Ve vztahu k budoucímu vstupu ČR do eurozóny je nasnadě položit si otázku, zda-li existuje alternativní hospodářsko-politický nástroj, který by mohl sloužit jako adekvátní substitut autonomní měnové politiky. Ekonomická teorie relevantní instrument definovala (např. De Grauwe, 2003) – jedná se o flexibilitu trhu práce, „*která ukazuje, jak rychle se trhy přizpůsobují vnějším šokům a měnícím se makroekonomickým podmínkám*“.¹

Důležitosti dostatečné flexibility trhu práce si jsou vědomy i hospodářsko-politické autority členských států Evropské unie, Česka nevyjímaje. Národní lisabonský program Česka na str. 28 uvádí: „*Dynamický vývoj ekonomiky vyžaduje pružný pracovní trh. Pokud Česká republika podmínky pracovního trhu nepřizpůsobí, pak hrozí, že se dostane do dlouhodobých problémů doprovázených nezaměstnaností a vysokými sociálními náklady. ČR bude proto zvyšovat podíl do investic do lidského kapitálu, podporovat dojíždění a stěhování za prací a vytvoří legislativní podmínky pro flexibilní pracovní právní vztahy.*“

Cílem této stati je na základě dostupné odborné literatury analyzovat jednotlivé institucionální aspekty fungování trhu práce a jejich vliv na zaměstnanost, resp. nezaměstnanost. V závěru této stati jsou využity závěry empirické studie OECD, která se v rámci studií Employment Outlook dlouhodobě věnuje těmto institucionálním aspektům trhu práce.

1. Institucionální aspekty

To, že fungování trhu práce je oproti ostatním trhům mnohem komplikovanější, není žádnou objektivnou novinkou. Jak uvádí Betcherman – Luinstra – Ogawa (2001), fungování trhu práce je ovlivňováno celou řadou kulturních, institucionálních, legislativních

1 Eamets – Masso (2004, str. 4).

a politických mechanismů. V odborné literatuře se nejčastěji rozlišují tyto instituce (institucionální aspekty) trhu práce:¹

- legislativní ochrana zaměstnanosti;
- struktura mzdového vyjednávání;
- aktivní politiky trhu práce;
- daňové zatížení práce;
- systém sociálních benefitů během trvání nezaměstnanosti.

Působení těchto institucionálních aspektů můžeme sledovat ve dvou rovinách. Buď sledujeme, do jaké míry je trh práce regulován (tj. sledujeme regulativní zásahy státu prostřednictvím těchto institucionálních aspektů a společné působení těchto mechanismů nazýváme regulací trhu práce), nebo, z pohledu flexibility trhu práce, hledáme optimální nastavení jednotlivých institucionálních aspektů pro fungování ekonomiky.

K pojetí regulace trhu práce existují dva protikladné přístupy. První přístup (institucionální) spatřuje v těchto aspektech důležité nástroje sociální ochrany pracujících a také nástroje podporující růst produktivity. Institucionální aspekty považuje jako důležité nástroje ke zmírnění dopadů snížené agregátní poptávky. Druhým přístupem je distorzní přístup, který naopak zdůrazňuje přednosti tržního mechanismu a domnívá se, že tyto institucionální aspekty brání přizpůsobovacímu procesu ekonomiky v případě zasažení ekonomiky šokem.

Blanchard – Wolfers (1999) sledují, jak instituce trhu práce formují účinky šoků na nezaměstnanost, a to ve dvou směrech. Zaprvé – jak mohou ovlivnit impakt šoků na nezaměstnanost a zadruhé – jak mohou ovlivnit přetrvávání nezaměstnanosti jako odpověď trhu práce na tyto šoky.

Někteří autoři tyto instituce označují dokonce za tzv. „*employment – unfriendly*“ (např. Baker – Glynn – Howell – Schmitt, 2004), na což navazují Blanchard – Wolfers (1999) zjištěním, že instituce trhu práce se v zemích Evropské unie vyznačují značnou heterogenitou a ukazuje se, že tato heterogenita by se dala vysvětlit na základě míry nezaměstnanosti – země, které vykazují vyšší míru nezaměstnanosti, mají rovněž méně „*employment – friendly*“ institucí.²

1 Např. Borhijs – van Poeck (2001); Buscher – Dreger – Ramos – Surinach (2005); Jackman – Layard – Nickell (1996); Cazes (2002); Ederveen – Thissen (2004).

2 Na základě dat obsažených ve studii OECD Employment Outlook 2006 by se dalo s tímto tvrzením polemizovat. Jako příklad lze uvést kontrast zemí skandinávských a anglosaských, kde je i přes rozdílné pojetí regulace trhu práce dosaženo podobné úrovně fungování trhu práce. Anglosaské země preferují nižší úroveň striktnosti legislativní ochrany zaměstnanosti, nižší zdanění práce a méně štědrý sociální systém. Skandinávské země lze charakterizovat jako země s vysokou mírou centralizace kolektivního vyjednávání, jeho vysokou koordinací a následně i vysokým zastoupením odborů a pokrytím legislativy. Tyto hodnoty jsou výsledkem tradičně silného citění pro sociální dialog v těchto zemích. Dalším znakem této skupiny je relativně štědrý systém sociálních dávek během trvání nezaměstnanosti, který je ale na druhé straně vykoupen, oproti předchozí skupině, vyšším zdaněním práce.

1.1 Legislativní ochrana zaměstnanosti

Legislativní ochrana zaměstnanosti (Employment Protection Legislation – EPL)³ jsou pravidla upravující proces najímání a propouštění pracovní síly. Podrobněji člení EPL Cazes (2002): nejčastěji je EPL spojována s právními normami, které upravují najímání pracovní síly, ukončení pracovněprávního poměru, rozvázání pracovněprávního poměru, minimální výpovědní lhůtu a administrativní procedury při rozvázání pracovního poměru (např. povinné konzultace zaměstnavatele s příslušným státním orgánem dohlížejícím na fungování trhu práce).

Betcherman – Luinstra – Ogawa (2001) považují legislativní ochranu zaměstnanosti za kontinuum vztahu rigidity-flexibility. Na rigidním konci to znamená, že jsou zakázány časově omezené pracovní poměry, existují standardy najímání, je kontrolováno rozhodování zaměstnavatele o propouštění zaměstnanců a také je uplatňováno vyplácení odstupného. Na flexibilním konci stojí minimální regulativní opatření a decentralizované kolektivní vyjednávání. Proces najímání a propouštění je do značné míry determinován tržním mechanismem (viz tabulka 1).

Tabulka 1

Dva extrémní případy EPL

Rigidní nebo ochranná	Flexibilní nebo neregulovaná
Standardy při najímání	Žádné standardy při najímání
Práva zaměstnavatele na rozvázání pracovního poměru jsou omezená	Právo zaměstnavatele na rozvázání pracovního poměru není regulováno
Je vyžadována výpovědní lhůta a odstupné	Není vyžadována výpovědní lhůta nebo odstupné
Jsou vyžadovány složité administrativní procedury při dočasném vysazení z práce	Jednoduchost potřebných administrativních procedur
Omezené možnosti pracovních poměrů na dobu určitou	Pracovní poměry na dobu určitou nejsou regulovány
Omezení pro dočasnou práci pro pracovní agentury	Neregulovaná dočasná práce pro pracovní agentury
Speciální restrikce pro hromadné propouštění	Neexistující speciální právní úprava hromadného propouštění

Pramen: Eamets – Masso (2004, str. 7)

Eamets – Masso (2004) připomínají, že zatímco některé z těchto právních norem byly vytvořeny jako „polštář“ pro udržení zaměstnanosti v případě dopadů snížení poptávky po práci, ostatní byly vytvořeny za účelem chránit zaměstnance před svévolným rozvázáním pracovního poměru ze strany zaměstnavatele – tj. limitují možnosti zaměstnavatele rozvázat pracovní poměr se zaměstnancem okamžitě nebo bez nákladů.

V odborné literatuře existují souběžně dva pohledy na existenci EPL. První se domnívá, že existence striktní EPL brání efektivnímu fungování trhu práce a implicitně i celé ekonomice, ten druhý se zase opírá o názor, že zaměstnanost bude stabilnější a

3 Legislativní ochrana zaměstnanosti tvoří podstatnou část celkové legislativní ochrany trhu práce.

individuální zaměstnanecké vztahy dlouhodobější, pokud je EPL striktnější. Jinými slovy – striktnější EPL redukuje najímání a propouštění pracovní síly a stabilizuje tak toky na trhu práce.

Nejdříve si podrobněji rozebereme stanoviska podporující existenci EPL (a její striktnost).

Prvním důvodem pro existenci EPL, který uvádí Bertola – Boeri – Cazes (1999), je zjištění, že v mnoha modelech, a ostatně i v realitě, nejsou tržní interakce takové, aby byly schopny zajistit, že *laissez-faire* na poli vztahů zaměstnavatele a zaměstnance dosáhne úplné efektivnosti. EPL a ostatní institucionální aspekty trhu práce mohou tudíž principiálně podpořit produktivitu a efektivnost.

Cazes – Nesporova (2003) uvádějí, že striktnost legislativní ochrany zaměstnanosti může ovlivnit jednak rozhodování zaměstnavatelů, jednak zaměstnanců: hlavní argument pro legislativní ochranu zaměstnanosti souvisí s bezpečností pracujících při výkonu práce, jistotou zaměstnání a příjmu a v neposlední řadě také s výhodou stabilního pracovního místa, která podporuje investici do lidského kapitálu, čímž se zvyšuje produktivita.⁴

Scarpetta (1996) došel k závěru, že striktní EPL zřejmě signifikantně zvyšuje úroveň nezaměstnanosti a konstatuje, že EPL má i přesto, a hlavně, pozitivní účinky na mladistvé účastníky trhu práce a na dlouhodobě nezaměstnané. Tento názor se objevuje i u Cazes – Nesporova (2003) – od striktnější EPL se očekává, že poskytne lepší ochranu zaměstnanosti citlivým skupinám, které v případě rozvázání pracovního poměru čelí problému obtížného hledání nového zaměstnání a těžkostem způsobených ztrátou stálého příjmu. Mezi tyto skupiny patří např. věkově starší pracovní síla (zpravidla nad 50 let), která je chráněna specifickými opatřeními, dále zaměstnané těhotné ženy nebo ženy na mateřské dovolené, osamělí rodičové pečující o své malé děti, tělesně postižená pracovní síla a jiné skupiny. EPL v těchto případech pomáhá zmírňovat diskriminaci vůči těmto skupinám pracujících, podporuje jejich zaměstnanost a pomáhá uchovat sociálně-společenské fondy z pohledu nutnosti finanční podpory pro znevýhodněné skupiny pracovní síly.

Legislativní ochrana zaměstnanosti má potencionální dopady na množství různých aspektů fungování trhu práce. Z pohledu autorů, kteří uvádějí argumenty proti existenci striktní EPL, pak platí: jestliže pro ekonomiku představuje flexibilita trhu práce pozitivní jev, tak legislativní ochrana zaměstnanosti je její „překážkou“. Proto je nutné, aby existovala svoboda zaměstnavatelů při jejich rozhodování o rozvázání pracovního poměru (pokud je toto rozhodování na základě ekonomických důvodů – např. ztráta trhu či recese ekonomiky) tak, aby ekonomika mohla fungovat co nejefektivněji. Přesto je ale dle Jackman – Layard – Nickell (1996) ochrana pracujících před svévolným či nespravedlivým rozvázáním pracovního poměru žádoucí.

4 Z tohoto pohledu striktnější EPL zajišťující vyšší pracovní stabilitu může vystupňovat agregátní produktivitu skrz lepší adaptaci firem, technologický pokrok, neustálé školení pracujících a simultánní zajištění vyšší příjmové rovnosti a boje s diskriminací. Celkový efekt je spatřován ve zlepšeném ekonomickém výkonu a životních standardech obyvatelstva

Hlavní argument proti EPL (např. Betchermann – Luinstra – Ogawa, 2001 či Jackman – Layard – Nickell 1996) je založen na tvrzení, že EPL omezuje chování firem na trhu práce, což zvyšuje náklady práce a z tohoto důvodu může EPL redukovat celkovou zaměstnanost. To, že EPL zvyšuje jistotu práce, protože dělá rozvázání pracovního poměru pro zaměstnavatele nákladným, je hlavní ideou, která stojí za většinou pravidel legislativní ochrany zaměstnanosti. Navíc může mít zároveň nezamýšlené efekty na snahu zaměstnavatelů vytvářet pracovní místa, respektive na samotné najímání nové pracovní síly.⁵

Boeri – Conde-Ruiz – Galasso (2004) zase chápou EPL jako náklady mrtvé váhy chránící pouze nízko kvalifikovanou pracovní sílu (na jistotu práce vysoce kvalifikované pracovní síly nemá EPL výrazný vliv).

U některých autorů (např. Ederveen – Thissen, 2004) jsou účinky legislativní ochrany zaměstnanosti nejednoznačné: ochrana proti rozvázání pracovního poměru je atraktivní pro ty, kteří jsou zaměstnaní a nepopulární pro ty, kteří pracovní místo hledají. EPL má tendenci snižovat krátkodobou nezaměstnanost a zvyšovat nezaměstnanost dlouhodobou. Celkový efekt na celkovou nezaměstnanost je ale nejednoznačný.

Tabulka 2

Příklady zákonné regulace trhu práce

Typ intervence	Konkrétní příklad
Zákonné zřízení a ochrana všeobecných práv pracujících	Právo se sdružovat Právo vyjednávat kolektivně Právo bránit se výpovědi a disciplinárním trestům
Ochrana ohrožených skupin	Minimální věková hranice Rovnost pracovních příležitostí Rovnost mzdových odměn
Determinace mzdových kompenzací	Minimální mzda Platba přesčasů Mandatorní nemzdové benefity
Pracovní podmínky	Standardy bezpečnosti a ochrany zdraví při práci Omezení maximální odpracované doby Minimální počet dnů dovolené
Vznik a ukončení pracovněprávního poměru	Kontrakty na dobu určitou Důvody pro rozvázání pracovního poměru Výpovědní lhůta a požadavky na odstupné

Pramen: Betcherman – Luinstra – Ogawa (2001, str. 4)

5 Firmy nesou břemeno vyšších nákladů práce při striktnější EPL – pokud je propuštění zaměstnance doprovázeno platbou odstupného a dalších závazků. Navíc kvůli prodlouženým administrativním procedurám musí firma již propuštěného zaměstnance držet na své výplatní pásce, což zákonitě musí implikovat signifikantní dodatečné náklady. Proto platí, že čím striktnější je EPL, tím více mohou být obezřetnější zaměstnavatelé při najímání nové pracovní síly u trvalých pracovních poměrů.

Pro společnost mohou být náklady legislativní ochrany dvojité:⁶

- dualita trhu práce mezi insidery a outsidery se podílí na zvyšující se rigiditě trhu práce, nerovnosti příjmů a sociální exkluzi, což vyžaduje dodatečné náklady na jejich zmírnění;
- strach pracujících, kteří jsou chráněni EPL, z toho, že ztratí svá privilegia a budou vystaveni nejistotám trhu práce, jim brání ke změně zaměstnání (ve smyslu odchodu k produktivnějšímu pracovnímu místu).

1.2 Struktura mzdového vyjednávání

Již před více než sto lety Sydney and Beatrice Webb definovali odborovou organizaci takto: „*Odborová organizace, tak jak ji chápeme my, je kontinuální sdružování pracujících za účelem zlepšení podmínek jejich zaměstnání.*“⁷

Tato definice víceméně vystihuje moderní pojetí odborových organizací jako seskupení (sdružení) pracujících ve smyslu posílení jejich vyjednávací pozice vůči svým protějškům (zaměstnavatelům). Odborové organizace vznikají z důvodu asymetrie při uzavírání kontraktů mezi pracujícími a zaměstnavateli, z důvodu existence základních lidských práv a taktéž z důvodu rozdílného vnímání hodnoty pracovních vztahů řízených individuálními kontrakty nebo kolektivními dohodami (viz Aidt – Tzannatos, 2001).

Aidt – Tzannatos (2001) uvádějí jak náklady spojené s existencí odborových organizací, tak i potenciální užítky. Nejprve se budeme věnovat nákladům – pokud odbory získají monopolní sílu, pak přenesou na společnost množství různých nákladů, které bychom mohli nazvat jako **monopolní náklady odborů**:⁸

- firmy se snaží přenést růst mezd v důsledku mzdových požadavků odborů na spotřebitele prostřednictvím vyšších cen. Tento krok zvyšuje index spotřebitelských cen a redukuje reálnou mzdu neboli mzdu určenou ke spotřebě. Taktéž tím zvýší reálnou cenu meziproductů, což může poškodit další výrobce.⁹
- zvýšená mzda vede ke zvýšené relativní ceně práce v sektoru odborově sdružené pracovní síly. To indukuje realokaci pracovní síly ve směru k volné pracovní síle za účelem „odstavení“ odborové pracovní síly. Tento krok má tendenci redukovat mzdu a tím i bohatství neodborové pracovní síly a vede tím pádem ke ztrátám outputu, protože pracovní síla je nyní zaměstnána za podmínek, kdy je její marginální pro-

6 Cazes – Nesporova (2003, str. 4)

7 Citováno in Checchi – Lucifera (2002, str. 5; vlastní překlad)

8 Diskuse o monopolních nákladech odborů jsou implicitně založeny na předpokladu, že v případě neexistence kolektivního vyjednávání se bude pracovní síla chovat dle zákona „neviditelné ruky“. Tento předpoklad je založen na tom, že odstranění odborových organizací odhalí tržní imperfekce na straně poptávky po práci v případě monopsonu. Za těchto okolností pak existence odborů nabízí druhou nejlepší možnost, hned po volné soutěži. Vyvážení vlivu odborů může resultovat k výsledku bližšímu konkurenčnímu rovnovážnému bodu, než jak jej nabízí konkurence na nabídkové straně a monopson na poptávkové straně trhu práce (viz Aidt – Tzannatos, 2001)

9 Efekty tohoto kroku jsou minimalizovány, pokud se firmy pohybují ve vysoce konkurenčním tržním prostředí.

duktivita nižší než předtím. Tyto účinky jsou zmírněny v případě, pokud odbory a firmy vyjednájí mzdy a úroveň zaměstnanosti ve smyslu toho, že je lepší dosáhnout růstu zaměstnanosti odborově sdružené pracovní síly než jejího poklesu, čímž se redukuje negativní „přebujení“ neodborové pracovní síly.

Mimo monopolní náklady mohou odbory mít i tzv. „**participatory benefits**“ neboli užítky spojené s účastí v odborech. Odbory napomáhají v zapojení a kooperaci pracovní síly a managementu. To může mít účinky v podobě zvýšené efektivity a implikovat společné blaho pracovní síly a managementu.

V mzdovém vyjednávání v zemích EU hrají důležitou roli odbory, které mají vliv na náklady práce. Větší síla odborů má tendenci zvyšovat mzdy nad tržní rovnovážnou hodnotu. Jak uvádí Busher – Dreger – Ramos – Surinach (2005), může být tento jev posílen, pokud existuje striktní EPL a štedrý systém sociálních dávek. Kontrakty dohodnuté odbory mnohdy zavazují nejen vyjednávací strany, ale také zaměstnavatele a zaměstnance v rámci regionu nebo odvětví.¹⁰ Velmi častým jevem je také nárokování kolektivních smluv zaměstnavatelem bez ohledu na to, zda-li jsou ve firmě přítomny odbory. Kolektivní vyjednávání může dále vést ke kompresi mzdové struktury s následnou nízkou diferenciací v rámci odvětví nebo regionů. Platové hladiny nízko kvalifikované pracovní síly se mohou vlivem odborů zvednout, třebaže dochází ke zhoršení jejich postavení na trhu práce a následně ke špatným vyhlídkám na nalezení pracovního místa.

Borghijs – van Poeck (2001) rozlišují mzdové vyjednávání na tři úrovně:

- decentralizované vyjednávání – v rámci firmy.
- střední úroveň vyjednávání – na úrovni odvětví.
- centralizované vyjednávání – na národní úrovni.

Na dopady stupně centralizace či decentralizace mzdového vyjednávání na fungování trhu práce existují tři pohledy:

Neoliberální pohled prosazuje co nejvíce tržní přístup. Tento pohled je založen na ideji odborové vyjednávací síly – čím více je decentralizován vyjednávací proces, tím menší sílu odbory mají. Tato škola se domnívá, že vysoké zastoupení odborů a rozšiřující legislativa, která zvyšuje rozsah působnosti odborů, je nežádoucí pro efektivní fungování trhu práce. De Grauwe (2003) ale namítá, že v případě nabídkového šoku v rámci decentralizovaného mzdového vyjednávání nastává obtížnější přizpůsobovací proces. Znamená to podle něj, že při takové struktuře nebude mít žádná odborová organizace snahu podniknout první krok ke snížení svých požadavků na úroveň nominální mzdy. Nebude tak riskovat situaci, že by ji ostatní odborové organizace nenásledovaly, což by znamenalo snížení reálné mzdové sazby pro členy této odborové organizace.

Korporativní přístup říká, že země s centralizovaným vyjednáváním mají lepší fungování trhu práce. Na rozdíl od neoliberálního přístupu se nedomnívá, že větší síla

10 K tomu napomáhá existence legislativy rozšiřující výsledky kolektivního vyjednávání i na firmy, které nemají odborovou základnu. Je velmi zajímavé sledovat nejen zastoupení odborů (tzv. densita), ale i tzv. „union coverage“ neboli v českém překladu vyjádřeno, pokrytí výsledků kolektivního vyjednávání.

při vyjednávání vede automaticky k poptávce po vyšší mzdě. Centralizovaní tvůrci mzdy si jsou totiž vědomi negativních externalit spojených s vysokými mzdami. V případě nabídkového šoku (např. zvýšení cen ropy) berou odbory v úvahu inflační důsledky růstu mezd, a proto nebudou mít snahu prosazovat vysoké mzdy. Navíc, pokud existuje v ekonomice struktura mzdového vyjednávání na firemní úrovni (decentralizovaná), potom tvůrci mezd tvoří pouze fragment celkové vyjednávací síly a růst jejich mezd implikuje vedlejší náklady ostatním (blíže popisuje tyto externality následující tabulka). Díky těmto externalitám je vyjednaná mzda „příliš“ vysoká a výsledkem je, za předpokladu ceteris paribus, „příliš“ nízká zaměstnanost. Pokud existuje v ekonomice centralizované vyjednávání, jsou tvůrci mezd schopni nést větší podíl nákladů spojených se svými mzdovými požadavky, a to tím více, čím více pracovní síly je zainteresováno ve vyjednávací koalici. To pak vytváří motivaci k podpoře mzdového omezení, což za podmínek ceteris paribus, vede k vyšší zaměstnanosti (viz Aidt – Tzannatos, 2001).

Tabulka 3

Externality spojené s decentralizací mzdového vyjednávání

Externalita ceny inputu	Užitky decentralizace mezd jsou přeneseny na vyšší ceny produktů neboli vedou ke zvýšené ceně reálných nákladů inputů pro ostatní firmy.
Externalita fiskální	Užitky decentralizace mezd vedou k nezaměstnanosti. Náklady na podporu v nezaměstnanosti jsou neseny všemi plátcí daní, ne jen těmi, kteří jsou zainteresováni do mzdového vyjednávání.
Externalita nezaměstnanosti	Užitky decentralizované mzdy zvyšují celkovou nezaměstnanost tím, že ztěžují všem nezaměstnaným najít pracovní místo.
Externalita spotřebitelských cen	Užitky decentralizace mezd jsou přeneseny na vyšší ceny produktů, čili snižují reálnou mzdu všech pracujících.
Externalita „závisti“	Užitky decentralizace mezd vytváří závist mezi ostatními pracujícími.
Externalita účinnosti mezd	Na decentralizované úrovni mají firmy snahu zkoušet zvyšovat relativní mzdu svým zaměstnancům, aby zvýšily jejich motivaci.

Pramen: Aidt – Tzannatos (2001, str. 11)

Hump-shape hypotéza, kterou vyvinuli Calmfors a Driffill,¹¹ kombinuje oba názory, které vyúsťují v lepší fungování trhu práce pro obě varianty – buď decentralizovanou formu s vysokým stupněm konkurence, nebo plně centralizovanou. Vyjednávání na úrovni odvětví má přinejmenším za následek mzdové omezení a vede k horšímu fungování trhu práce. Tato hypotéza je postavena na předpokladu uzavřené ekonomiky.¹²

Nejvýstižněji tuto část vystihuje De Grauwe (2003), který píše: „... země s buď silnou centralizací, nebo silnou decentralizací mzdového vyjednávání jsou lépe vybaveny čelit případnému nabídkovému šoku, jako je např. zvýšení cen ropy, než země s mírou centralizace mezi těmito dvěma extrémy. V těchto „extrémních“ zemích bude

11 Analyzují ji Borghijs – van Poeck (2001)

12 Stejného názoru je i Scarpetta (1996).

vyšší mzdová přizpůsobivost a výsledkem bude tendence těchto zemí „strávit“ inflaci a nezaměstnanost, které následují nabídkové šoky, lépe než ostatní země.“¹³

Dalším autorem, který přispěl do diskuse o úrovni centralizace a jejího dopadu na výši mzdy je Corneo (1994), argumentující takto: „*Mzdy v zemích s kolektivním vyjednáváním na odvětvové úrovni a se synchronizovaným utvářením mezd, jsou vyšší než v zemích s kolektivním vyjednáváním na firemní úrovni. To platí bez ohledu na velikost země. Úroveň mezd je nižší v předchozí zemi než v zemi s kolektivním vyjednáváním na odvětvové úrovni. To platí i obráceně.*“¹⁴

Celá řada výzkumů byla zaměřena na otázku, jak mohou instituce trhu práce ovlivnit dopady šoků na nezaměstnanost – tedy jak povaha a detaily kolektivního vyjednávání mohou determinovat odpověď nezaměstnanosti na různé šoky. Průzkumy rovněž ukázaly např. na důležitost indexace klauzulí v pracovněprávních vztazích. Dále poukázaly na potenciální důležitost úrovně a struktury kolektivního vyjednávání – např. pokud se odehrává vyjednávání spíše na národní úrovni než na firemní, resp. odvětvové, pak může být snazší dosáhnout poklesu růstu mezd jako odpovědi poklesu růstu produktivity, protože na firemní respektive odvětvové úrovni mohou být agregátní trendy chápány či rozuměny méně. Taktéž dosáhnout koordinace poklesu cenových požadavků může být na této úrovni mzdového vyjednávání složitější (viz Blanchard – Wolfers, 1999).

Hodnotit dopad rozdílných systémů mzdové determinace na fungování trhu práce je obtížné – v neposlední řadě z důvodu složitosti interakcí mezi komponentami každého systému a také kvůli problémům jejich přesného měření. Předchozí studie ukázaly, že vyjednávací síla pracujících zastoupená densitou¹⁵ odborových organizací vykazuje určitou spojitost s vyšší nezaměstnaností, ačkoliv je tento vztah často slabý. Nezaměstnaní mladí uchazeči jsou často považováni na trhu práce za outsidersy, což pak vede k názoru, že densita odborů má silný dopad na nezaměstnanost, která se tvoří z řad absolventů.¹⁶

Celkový efekt institucionálních změn na rovnovážnou densitu odborových organizací shrnuje následující tabulka:

¹³ De Grauwe (2003, str. 16; vlastní překlad)

¹⁴ Corneo (1994, str. 8; vlastní překlad)

¹⁵ Densita odborových organizací sama o sobě předkládá neúplný obrázek systému mzdového vyjednávání. Mělo by se totiž také brát v úvahu koordinace mezi sociálními partnery na různých úrovních vyjednávacího procesu stejně jako rozdílné úrovně, ve kterých se vyjednávají mzdy (centralizace x decentralizace). Obzvláště se pak jeví u koordinace mezi zaměstnavateli schopnost redukovat úrovně nezaměstnanosti a zvýšení zaměstnanosti do té míry, jakou nabízí mechanismus, skrze který jsou tlaky na trhu práce přeneseny do tvorby mezd zvýšením citlivosti reálných mezd na nezaměstnanost. Odhadované účinky odlišných stupňů centralizace mzdového vyjednávání jsou méně zřetelné.

¹⁶ Scarpetta (1996)

Tabulka 4

Institucionální vlivy na densitu odborů

	Stimuly pro pracující	Odborová politika	Efekty na densitu
Sociální benefity během trvání nezaměstnanosti	Redukuje očekávaný užitek z unijní ochrany	Agresivnější mzdová politika a zvýšená poptávka po ochraně	Pozitivní
Schopnost odborů zajistit ochranu zaměstnanosti	Zvyšuje očekávaný užitek z členství v odborech	Zvyšuje efektivitu, indukuje zvýšení využití zvýšených zdrojů (příspěvky)	Pozitivní
Poptávkový šok (zlepšení podmínek na trhu práce)	Zvyšuje pravděpodobnost zaměstnanosti a redukuje očekávaný užitek z unijní ochrany	Agresivnější mzdová politika, zeslabuje pozitivní efekt zvýšené pravděpodobnosti zaměstnanosti	Negativní
Elasticita poptávky po práci	Zvyšuje poptávku po unijním pojištění	Méně agresivní mzdová politika	Nejednoznačný
Averze vůči riziku	Zvyšuje poptávku po unijním pojištění	Méně agresivní mzdová politika	Nejednoznačný

Pramen: Checchi – Lucifera (2002, příloha – str. 5)

1.3 Aktivní politiky trhu práce

Aktivní politiky trhu práce (APZ, v anglicky psané literatuře se používá zkratka ALMP – Active Labour Market Policies) by se daly definovat (např. dle Scarpetta, 1996) jako opatření, mezi které patří školicí a rekvalifikační programy, poradenství při hledání pracovního místa, zprostředkovatelská činnost a různé formy dotací na podporu zaměstnanosti.

Aktivní politiky trhu práce se zaměřují na zlepšení možností nezaměstnaných vrátit se zpět do pracovního procesu. Tyto politiky nacházejí své uplatnění nejčastěji u nízko příjmové pracovní síly (zpravidla málo kvalifikované), která se stala příliš drahou na trhu práce (např. kvůli zvýšení minimální mzdy nebo přílivu levnější pracovní síly ze zahraničí). Výsledkem těchto politik by mělo být zvýšení schopnosti zaměstnat tuto část pracovní síly, což by v konečném důsledku mělo zlepšit funkčnost trhu práce.

Ederveen – Thissen (2004) rozlišují několik forem realizace APZ. Buď může obsahovat vytváření pracovních míst pro určité skupiny nezaměstnaných (zejména ty méně kvalifikované) ve veřejné sektoru, a nebo může být zaměřena na mzdové dotace pro určité formy zaměstnání v soukromém sektoru.

APZ mohou mít celou řadu účinků na zaměstnanost. Zatímco některé jsou zamýšlené a jsou prakticky i důvodem, proč byly APZ vytvořeny, některé jsou nezamýšlené a představují vedlejší efekty. Blíže je popisuje Esteveao (2003):

- APZ mohou generovat vyrovnanější proces hledání nového pracovního místa (přizpůsobují dovednosti a znalosti uchazečů o zaměstnání např. skrz rekvalifikační kurzy) nebo činí tento proces efektivnějším skrze aktivnější instituce zprostředkovávající práci uchazečům o zaměstnání.
- APZ mohou zvýšit produktivitu pracovní síly, a to v důsledku rekvalifikačních a vzdělávacích programů při přímých podporách vytváření pracovních sil. Taktéž

mohou ovlivnit přes účinky externalit i nezúčastněné. Takto zvýšená produktivita by zvýšila poptávku po práci a zvedla zaměstnanost a mzdy.

- APZ mohou udržovat nezaměstnané jako součást pracovní síly, a to i přes jejich dlouhodobou nečinnost, což může vyústit ve větší konkurenci při hledání pracovního místa – křivka utváření mzdy by se posunula směrem dolů a došlo by tak k redukci výše mezd a zároveň zvýšení zaměstnanosti.
- Programy vytváření pracovních míst (zejména přímé dotace na vytvoření nového pracovního místa) mohou generovat efekt vytlačení nepodporovaných pracovních míst (podporované se stanou substitutem).
- APZ mohou snižovat „škodlivost“ být nezaměstnaným tím, že nezaměstnaným garantují určitý příjem nebo získání určitých rekvalifikačních znalostí či dovedností. Uchazeči pak mohou poptávat vyšší mzdu, což může znamenat v konečném důsledku sníženou zaměstnanost.

Pozitivní účinky aktivní politiky trhu práce identifikovali Calmfors – Forslund – Hemström (2002):

- efekt na proces hledání nového pracovního místa – (tj. cílem poradenské činnosti státu pro nezaměstnané je zefektivnit tento proces, a to znamená zvýšit počet úspěšných uchazečů o pracovní místo vzhledem k celkovému počtu uchazečů, resp. pracovních míst). Velmi často je také tento efekt označován za primární funkci aktivní politiky státu na trhu práce.
- účinky na konkurenci mezi pracovními místy – prostřednictvím zvyšování kvalifikace nezaměstnaných mohou zaměstnavatelé spatřovat uchazeče, který prošel rekvalifikací, jako atraktivního vůči nezaměstnanému, který takovouto rekvalifikaci neprošel. APZ tak mohou mít pozitivní efekt na zapojení pracovní síly.
- účinky na alokaci pracovní síly mezi sektory ekonomiky – cílem APZ je také ulehčit a podpořit transfery pracovní síly ze stagnujících odvětví s nízkou produktivitou do expandujících odvětví s vysokou produktivitou).

Fraser (1999) poukázal na nejvýznamnější účinky, které snižují efekt programů APZ:

- efekt mrtvé váhy – existuje z důvodu, že část uchazečů o zaměstnání by se zaměstnala i bez účasti v programu.
- substituční efekt – vyjadřuje fakt, že dotovaní pracovníci získávají pracovní místo na úkor těch, kteří nejsou zapojeni v programu APZ.
- efekt vytlačení – firmy, které dostávají v rámci APZ mzdovou dotaci, mohou získat komparativní výhodu na trhu statků a služeb oproti ostatním firmám, které tuto dotaci nedostávají a mohou vůči nim zvýšit svůj tržní podíl.

Kromě výše zmíněných efektů snižujících účinky programů APZ existují i negativní aspekty těchto politik, které uvádí např. Sirovátka a kol. (2006):

- *lock-in* neboli efekt „uzamknutí“ – účastníci programů APZ mají méně času na hledání pracovního místa. Jelikož se ale tyto programy nejčastěji zaměřují na těžko umístitelnou pracovní sílu, je tento efekt zpravidla velmi nízký.
- *creaming off* – představuje upřednostňování schopnějších uchazečů o zaměstnání při umísťování do programů APZ před těmi, kteří tuto pomoc skutečně potřebují, za účelem dosažení lepších hrubých výsledků těchto programů.

Zvýšení výdajů na APZ si nelze také vyložit tak, že se to promítne proporcionálně stejným snížením nezaměstnanosti. Na druhou stranu tyto politiky mohou mít pozitivní účinky na angažovanost (zapojení) mladistvých na trhu práce a udržení tělesně handicapované pracovní síly (viz Scarpetta, 1996).

Tabulka 5

Přízpůsobování programů cílům

Cíl	Orientace programu	Směřování orientace
Zmírnění cyklických poklesů ekonomiky	přímé vytváření pracovních míst (např. veřejné práce) mzdové dotace vzdělávání podpora samozaměstnání	zranitelné skupiny s nejnižší odolností těžce postižené regiony a odvětví
Redukce strukturálních nerovnováh	služby zaměstnanosti (zaměření na mobilitu pracujících, informace) vzdělávání mzdové dotace	dané regiony, odvětví nebo povolání
Zlepšení fungování trhu práce	služby zaměstnanosti vzdělávání	na všechny
Zvýšení dovedností, znalostí a produktivity	vzdělávání a rekvalifikace	zejména rekvalifikace znevýhodněných či rizikových pracujících
Podpora znevýhodněných nebo rizikových skupin pracujících	služby zaměstnanosti (poradenství, asistence při hledání pracovního místa) vzdělávání (granty, podpory) mzdové dotace	skupiny znevýhodněných či rizikových pracujících

Pramen: Betcherman – Olivas – Dar (2004, str. 13)

1.4 Daňové zatížení práce

Daňové zatížení práce se týká obou stran na trhu práce – daňové břemeno nese jak nabídka práce (pracovní síla, a to prostřednictvím daně z příjmu a odvodů do systému sociálního a zdravotního zabezpečení), tak i poptávka po práci (firmy v podobě odvodů do systému sociálního a zdravotního zabezpečení).

Na základě závěrů odborné literatury byl v této oblasti zkonstruován tzv. **tax wedge** (daňový klín), který vyjadřuje celkové zdanění práce.¹⁷

17 Tax wedge (daňový klín) je poměr celkového zdanění práce k celkovým nákladům práce. Jinými slovy je daňový klín rozdíl mezi celkovými náklady práce a čistou mzdou, kterou si pracovník odnese ze zaměstnání. Daňový klín může být rozdělen na **payroll tax** (zaplacené zaměstnavatelem) a **income tax** (všechny daně zaplacené zaměstnancem) – na základě charakteristik daňových systémů v EU je daňový klín složen z daně z příjmů fyzických osob (personal income tax), která je odváděna zaměstnancem

Tax wedge =	Daň z příjmu + celkové odvody do systému soc. zabezpečení
	Hrubá mzda + odvody zaměstnavatele do systému soc. zabezpečení

Pramen: Dolenc – Vodopivec (2005, str. 302)

Zdanění práce rozšiřuje klín mezi náklady zaměstnavatele a příjmy zaměstnanců. Pokud jsou daně přeneseny na zaměstnavatele, zvyšují se tak jeho náklady a poptávka po práci klesá. Pokud firmy v důsledku vyšších daní kompenzují tyto dodatečné náklady nižšími mzdami, tak mzda jako náklad firmy vůči ceně produktu zůstává ve stejném poměru, ovšem poměr mzdy, která bude zaměstnancem použita ke spotřebě a zvýšené ceny produktů vyvolané vyšší daňovou sazbou, bude v horším poměru. Domácnosti tak mohou dosáhnout na sociální transfery od státu (nebo se jim zvýší) a jejich ochota pracovat se snižuje (Buscher – Dreger – Ramos – Surinach, 2005). Z tohoto důvodu má rostoucí zdanění práce *negativní důsledky na zaměstnanost*.¹⁸

Dle Baker – Glyn – Howell – Schmitt (2005) daňový klín znamená, že reálná mzda, kterou si zaměstnanec odnese domů, je nižší než reálná mzda před zdaněním. Pokud se daňový klín zvýší, potom mzda po zdanění a implicitně i růst reálné spotřeby rostou pomaleji. Změny v daňovém klínu mohou ovlivnit nejen vyjednávací postoj odborů, ale také rozhodování individuální nabídky práce. Vyšší úroveň zdanění může snížit ochotu pracovat, zvláště pak pokud jsou vysoké sociální dávky a podpora v nezaměstnanosti.

Fiorito – Padrini (2001) došli k závěru, že i) dopad daní se jeví silnější na zaměstnanost než na pracovní sílu a ii) dopad zdanění práce na nezaměstnanost je menší, protože redukce pracovní síly je částečně kompenzována poklesem zaměstnanosti. Jako hlavní hospodářsko politickou implikaci autoři uvádějí, že snížení daňové sazby výrobních faktorů (zejména práce) a zdanění spotřeby stimuluje pracovní participaci a zvyšuje tak zaměstnanost.

Jackman – Layard – Nickell (1996) se domnívají, že zdanění práce nevykazuje v dlouhém období účinky na nezaměstnanost a toto břemeno je neseno pouze pracovní silou. Poukazují sice, že mohou existovat určité krátkodobé účinky, ovšem není zcela jasné, že by zde nastalo jakékoliv snížení inflačních tlaků, pokud by byly zvýšeny daně na produkty, které znečiš ují životní prostředí a zároveň by došlo ke snížení zdanění práce.

Ederveen – Thissen (2004) uvádějí, že pokud jsou daně progresivní, potom pracovní síla s vyššími příjmy bude proporcionálně odvádět vyšší daně než nízkopříjmová pracovní síla. Zdá se také, že progrese daňového systému má mzdově mírnící účinky,

a odvody do systému sociálního zabezpečení (social security contributions), které jsou částečně odváděny zaměstnancem a částečně zaměstnavatelem. Tato definice vychází z terminologie Světové banky. Nickell (2004) do daňového klínu započítává kromě výše zmíněných daní ještě spotřební daně.

18 S tímto faktem polemizují Daveri – Tabellini (1997) na základně konkrétního případu skandinávských zemí – proč je nezaměstnanost v těchto zemích tak nízká, když vysoké zdanění způsobuje v kontinentální Evropě vysokou nezaměstnanost? Jako jednu z možných odpovědí autoři navrhuji argument, který má spojitost s vysokou úrovní centralizace a koordinace odborových organizací ve skandinávských zemích, která pomáhá mírnit mzdové požadavky.

což podněcuje zaměstnanost. Zpravidla je prezentován názor, že daňová progresse může být ospravedlněna z důvodu příjmové rovnosti (kterou následuje redistribuce příjmů) a z tohoto důvodu pak existuje kompromis mezi rovností a efektivitou zdanění práce. V imperfektně konkurenčních trzích může mít daňová progresse zefektňující účinky na trh práce, což by ji pak činilo odůvodněnou i bez braní v potaz aspektu příjmové rovnosti (Koskela, 2001). Nadto, rostoucí daňová progresse má pozitivní vliv na zaměstnanost, protože snižuje podněty ke zvyšování mezd (Picard – Toulemonde, 2003). S tímto názorem souhlasí Rasmussen (2001), který k tomu dodává: „*Pozitivní efekty progresivního zdanění na nedokonale konkurenčních trzích práce stojí v ostrém kontrastu s efekty dokonale konkurenčních trhů práce, kde progresivní zdanění narušuje rozhodování na straně nabídky práce a redukuje zaměstnanost.*“¹⁹

Zdůvodnění o vhodnosti existence progresivního zdanění v imperfektně fungujících trzích se opírá o názor, že je to zkrátka druhé nejlepší řešení: přidání další distorze do ekonomiky může zmírnit škodlivé efekty již existujících distorzí. S tímto argumentem nesouhlasí Aronsson – Sjögren (2004), kteří ukazují, že optimální daňová progresse záleží na stimulech možnosti určení pracovní doby. Autoři následně argumentují, že důvod pro progresivní zdanění příjmu pracujících se stává slabším, jestliže odborové organizace jsou schopny ovlivnit pracovní dobu přímo.

Změny ve zdanění práce je nutno rozšířit i ve vztahu k příjmu během zaměstnání a během doby bez zaměstnání (tedy nezaměstnanosti), kdy má jednotlivec přístup ke zdrojům příjmů, které nepodléhají zdanění nebo také z důvodu důležité hodnoty volného času. Koskela (2001) dochází k těmto závěrům:

- neutralita daňových příjmů roste s daňovou progresí (zmírňuje dojednané mzdy a vede k nižší nezaměstnanosti);
- důležité jsou relativní daňové sazby z příjmu osob zaměstnaných a nezaměstnaných (pokud jsou jejich sazby stejné, změny nebudou mít efekt – nezaměstnanost zůstane nezměněna, ale zvýší se vládní deficit);
- důležitá je taktéž struktura zdanění práce (změna zdanění směrem k užší daňové základně kvůli daňovým výjimkám zvýší celkovou daňovou progresi a podníti tak zaměstnanost).

K modelu zaměstnanosti a jejímu vztahu k daním existuje dle Koskely (2001) několik různých přístupů: i) přístup konkurenčního trhu práce; ii) hypotéza efektivní mzdy, podle které mzdy nejsou jen položkou nákladů ale i stimulačním nástrojem; iii) model hledání a vyrovnávání, který zdůrazňuje „tření“ na trhu práce, vytváření pracovních míst a také jejich rušení a technologické změny; iv) modely struktury mzdového vyjednávání.

Nickell – Bell (1996) se ve své práci zamýšlejí nad problematikou snižování zdanění nekvalifikované pracovní síly a také dotacemi na vytváření pracovních míst pro tuto skupinu pracovní síly. Cílem těchto opatření je hlavně zvýšení poptávky. To pak potenciálně vede ke snížení nezaměstnanosti této skupiny, zvýší se čistá mzda a v konečném důsledku mají tato opatření vliv i na snížení celkové nezaměstnanosti.

¹⁹ Rasmussen (2001, str. 2; vlastní překlad).

1.5 Systém sociálních benefitů během trvání nezaměstnanosti

Systém sociálních benefitů během trvání nezaměstnanosti (UB – unemployment benefits) představuje společně s legislativní ochranou zaměstnanosti (EPL) dva směry ochrany pracujících proti riziku ztráty zaměstnání. Zatímco EPL chrání převážně pracovní sílu, která je zaměstnaná a nevyvolá explicitně žádné daňové břemeno, UB poskytují pojištění většímu množství pracovní síly a jsou financovány příjmy získaných prostřednictvím zdanění práce.

Většina národních legislativ upravujících podmínky poskytování těchto podpor je striktní v jedné oblasti, a to v tom, že po určité době trvání nezaměstnanosti jsou nezaměstnaní uchazeči o práci nuceni akceptovat jakoukoliv práci, bez ohledu na vzdělání či platové požadavky, požadavky na geografickou mobilitu jsou pak již méně obvyklé (viz Grubb, 2000).

Důvody pro existenci UB jsou následující:²⁰

- proměnlivost příjmu pracujících a jejich rodinného majetku nemůže být plně nahrazena preventivním spořením na „horší časy“ z důvodu prostě „krátkozrakosti“. UB jsou chápány jako prostředek ke snížení této proměnlivosti;
- UB mohou zlepšit alokaci práce tím, že umožní pracujícím vyčkat na výhodnější nabídku pracovního místa (vzhledem k jejich kvalifikačním znalostem);
- nezaměstnaní patří k nejchudším skupinám obyvatelstva a UB mohou zabránit markantnímu propadu celkové spotřeby, který by mohl způsobit nerovnováhu v ekonomice;
- ve specifických případech masivního propouštění během přizpůsobovacího procesu může určitá forma UB snížit rezistenci pracujících k nákladům potřebným na restrukturalizaci nebo usnadnění přechodu.

Důvody proti existenci UB jsou:²¹

- skutečnost, že je člověk nezaměstnaný, není sama o sobě škodlivá (např. s porovnáním s vážnou nemocí či trvalým zraněním);
- určitá část pracovní síly se může vyhnout nezaměstnanosti tak, že sníží své mzdové požadavky;
- UB mohou vytlačovat soukromé úspory.

Někteří autoři se domnívají, že *„čím delší je doba trvání poskytování sociálních benefitů, tím delší je doba trvání nezaměstnanosti.“*²²

Jak uvádí Blanchard – Wolfers (1999), růst nezaměstnanosti se projevuje častěji delší dobou trvání nezaměstnanosti než vyššími toky z kategorie nezaměstnaných do kategorie zaměstnaných a zpět. Pokud uchazeč o zaměstnání zůstane nezaměstnaným příliš dlouho, může buď přestat hledat práci, nebo může ztratit své kvalifikační dovednosti a znalosti. Mimoto, firmy mohou považovat takového uchazeče za riskantního a budou se zdráhat zaměstnat ho, což v opačném gardu může vyvolat neochotu dlouhodobě nezaměstnané osoby hledat práci. Tím, že dlouhodobě

²⁰ Tzannatos – Roddis (1998, str. 5)

²¹ Tzannatos – Roddis (1998, str. 5)

²² Jackman – Layard – Nickell (1996, str. 1)

nezaměstnaní přestanou aktivně hledat práci, se stávají pro formování mezd irelevantními. Firmy si jich nevšímají a nezahrnují je do nabídky pracovní síly. K tomu musíme připočíst i fakt, že ani zaměstnaná pracovní síla je nepovažuje na trhu práce za konkurenci (stávají se z nich tzv. outsideři). Tlak nezaměstnanosti na pokles mezd a nezaměstnanost jako taková tím pádem přetrvávají.

Štědřejší systém sociálních dávek zvyšuje nezaměstnanost ve dvou směrech. Prvním směrem je nižší intenzita hledání pracovního místa, na což se zaměřuje většina mikroekonomických empirických studií. Druhým směrem je efekt vyjednané mzdy na dané úrovni nezaměstnanosti. Kombinace obou dvou zvyšuje dobu trvání nezaměstnanosti a implicitně i úroveň nezaměstnanosti (viz Blanchard – Wolfers, 1999).

Vyšší úroveň sociálních benefitů během trvání nezaměstnanosti a delší doba trvání redukuje mezeru mezi příjmy z pracovní činnosti a transfery, což zároveň snižuje motivaci domácností pracovat. Nezaměstnaní jsou více vybíraví při hledání pracovního místa a mechanismus přechodu z nezaměstnanosti do zaměstnanosti méně efektivní. Navíc, jakmile klesne strach ze ztráty zaměstnání, stoupne tlak na zvýšení mezd. Kromě těchto negativních dopadů lze popsat i pozitivní dopady výše podpory v nezaměstnanosti a délky jejího poskytování – růst těchto dávek může zvýšit snahu pro akumulaci lidského kapitálu. S tím, jak se prodlužuje doba hledání práce, zvyšuje se i možnost nalezení odpovídající pracovní pozice. Být součástí zaměstnané pracovní síly se může také stát prerequisite kvalifikování se pro přiznání těchto benefitů v případě ztráty zaměstnání.

Negativní důsledky štědrého systému sociálních dávek mohou být kompenzovány aktivní politikou trhu práce (pokud jsou dávky časově omezeny a jsou stanoveny podmínky, jako je např. ochota nezaměstnaných se requalifikovat).²³

Sociální benefity během trvání nezaměstnanosti fungují dle Jackman – Layard – Nickell (1996) skrz dvojí mechanismus – i) redukuje strach z nezaměstnanosti a přímo tak zvyšují tlak odborů na zvyšování mezd; ii) snižují účinnost naplňování nových pracovních míst nezaměstnanými, což podněcuje zaměstnavatele ke zvyšování mezd. Dávky taktéž redukuje konkurenci, které čelí nově příchozí nezaměstnaní při hledání práce, což podněcuje zase odbory k nátlaku na vyšší mzdy. Druhou dimenzí podpor v nezaměstnanosti je doba jejich trvání. Jak je uvedeno výše, čím delší je doba jejího poskytování, tím delší je doba trvání dlouhodobé nezaměstnanosti.

Nickell – Nunziata – Ochel – Quintini (2001) poukazují na přímé ovlivnění systému sociálních benefitů během trvání nezaměstnanosti (zejména snadnosti nebo také pohotovosti zaplňování volných míst nezaměstnanými), přičemž proměnnými v rámci systému podpory v nezaměstnanosti je výše těchto podpor, jejich pokrytí a délka a v neposlední řadě také míra striktnosti, za které systém operuje.

Mezinárodní srovnání tohoto institucionálního aspektu je velmi obtížné, a to z toho důvodu, že v žádném státě neexistuje jedna úroveň podpory nezaměstnanosti. Ta je zpravidla doplňována celou řadou sociálních dávek. Jednotlivé systémy podpor v nezaměstnanosti v členských zemích EU zohledňují specifické osobní a rodinné charakteristiky nezaměstnaného, jeho předchozí pracovní historii a státy rovněž uplatňují rozdílné systémy pojištění v nezaměstnanosti a sociální pomoci. Zapomenout

23 Van Poeck – Borghijs (2001, str. 7)

nesmíme ani na odlišné chápání vztahu systému podpory v nezaměstnanosti a systému sociálních dávek ke zdanění.

OECD za účelem možnosti mezinárodního srovnání jednotlivých systémů podpor v nezaměstnanosti a s ním spojeným systémem sociálních dávek vytvořila indikátor **nahrazovací poměr** (replacement rate), který udává vztah příjmů ze zaměstnání a potencionálních příjmů v případě ztráty zaměstnání. Tato veličina se počítá jako podíl, což znamená, že čím je tento poměr bližší jedné, tím méně se liší příjmy lidí bez práce od těch, kteří pracují. OECD rozlišuje dvě úrovně nahrazovacího poměru:

- hrubý nahrazovací poměr (gross replacement rate), který se vypočte jako podíl nárokované dávky před zdaněním vůči předchozímu výdělku ze zaměstnání před zdaněním. Tento poměr tedy není očištěn o efekty zdanění;
- čistý nahrazovací poměr (net replacement rate), který se vypočte jako podíl čistého příjmu (po zdanění) nezaměstnaného vůči předchozímu výdělku po zdanění.

Pokud je čistý příjem nezaměstnaného a jeho rodiny vysoký ve vztahu k příjmům, které by mohl získat ze zaměstnání, tj. čistý nahrazovací poměr je vysoký, pak hovoříme o tzv. *pasti nezaměstnanosti*, tj. vysoké sociální benefity mohou redukovat motivaci nezaměstnaných pracovat, zejména se to pak týká nízkopříjmových skupin.

1.6 Empirická studie OECD

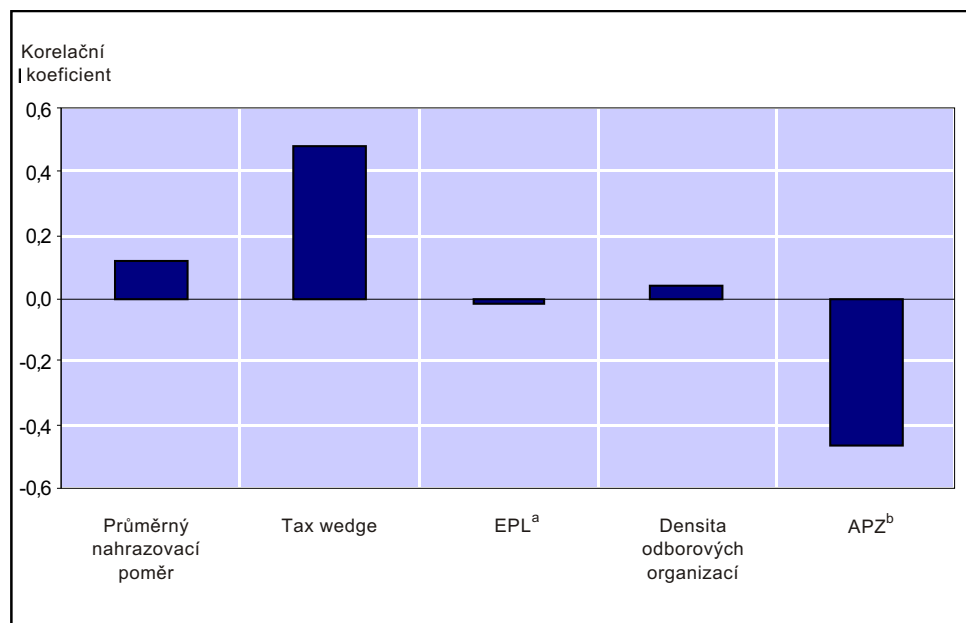
Studie OECD Employment Outlook 2006 nabídla mimo jiné i porovnání vlivu jednotlivých institucionálních aspektů na úroveň nezaměstnanosti. Obrázek 2 je jeho grafickým vyjádřením a ilustruje vzájemné vztahy mezi mírou nezaměstnanosti a zkoumanými institucionálními aspekty trhu práce: průměrný nahrazovací poměr (average replacement rate), daňový klín (tax wedge), legislativní ochrana práce (EPL), hustota odborů (union density) a aktivní politiky zaměstnanosti (APZ).

Z uvedeného obrázku se jeví, že:

- vysoký nahrazovací poměr zvyšuje nezaměstnanost. Mimoto, studie poukazuje na kombinovaný efekt výše podpory v nezaměstnanosti v kombinaci se sociálními dávkami a délkou jejího trvání;
- na zvyšování nezaměstnanosti má dle studie vliv i daňový klín – a to jak zdanění práce, tak spotřební daně, které mají stejně velký a navíc i podobný účinek;
- záleží také na stupni koordinace mzdového vyjednávání: v centralizovaném a koordinovaném systému mzdového vyjednávání jsou odbory a zaměstnavatelé schopni internalizovat nepříznivé následky přehnaných mzdových požadavků;
- impakt legislativní ochrany zaměstnanosti a hustoty odborů jako takové je statisticky zanedbatelný. Tím je toto zjištění inkonzistentní s teorií, která je názoru, že i) regulace možnosti rozvázat pracovní poměr má tendenci ovlivňovat více distribuci (toky) nezaměstnanosti než její úroveň a ii) vyjednávací síla odborů má více co do činění se způsobem, jakým jsou důchody distribuovány než s úrovní poptávky po práci.

Obrázek 2

Korelace mezi mírou nezaměstnanosti a jednotlivými institucionálními aspekty fungování trhu práce



Poznámka:

a) index striktnosti legislativní ochrany zaměstnanosti.

b) průměrné výdaje v rámci APZ na nezaměstnaného jako procento HDP/ob.

Pramen: OECD Employment Outlook 2006, str. 211

Dle této studie je velmi důležitý i odhadovaný koeficient mezery výstupu, který ponouká myšlenku, že cyklické zákonitosti nezaměstnanosti mohou být vysvětleny nejen na základě nastavení politiky trhu práce či politik týkajících se produkce statků a služeb, ale i na základě vývoje agregátní poptávky a nabídky. Studie na základě současné odborné literatury bere v úvahu tři základní typy šoků – nízký růst produktivity, zhoršení podmínek obchodu např. jako důsledek ropného šoku a zvýšení dlouhodobých úrokových sazeb. Na základě výzkumu studie uvádí, že tento šok by mohl zvýšit míru nezaměstnanosti dle svého charakteru o 0,3, 1,1 či 0,5 procentního bodu. Tato zjištění tak potvrzují, že makroekonomické šoky mohou velmi dobře vysvětlit fluktuace nezaměstnanosti během hospodářského cyklu, stejně jako evoluci strukturální nezaměstnanosti, pakliže obě přetrvávají v delším časovém úseku.

Důležitým zjištěním je také fakt, že institucionální aspekty mohou fungování trhu práce ovlivňovat nejen přímo, ale i nepřímou, zejména formováním rozsahu a vytrvalosti makroekonomického šoku.

Závěr

Z uvedených souvislostí je zřejmé, že názory na vliv a fungování jednotlivých institucionálních aspektů mohou být diametrálně odlišné. Problémem určení optimálního institucionálního nastavení fungování trhu práce je kromě volby metod a ukazatelů také velmi rozdílné pojetí hospodářské politiky v jednotlivých zemích, což odpovídá z velké části rozdílnému historicko-ekonomickému vývoji. V empirických studiích to vede k tomu, že i když se odborná literatura shoduje ve výběru institucionálních aspektů, závěry o jejich vlivu na fungování trhu práce jsou mnohdy rozdílné.

Autor se přiklání k názorům těch autorů, kteří došli k závěrům, že vztah mezi úrovní striktnosti legislativní ochrany zaměstnanosti a nezaměstnaností je nejednoznačný. Zde se autor domnívá, pokud chápeme striktní legislativní ochranu zaměstnanosti jako překážku flexibilního trhu práce, že podstata této argumentace spočívá v této souvislosti – příliš striktní legislativní ochrana zaměstnanosti redukuje kontinuitu toků z kategorie nezaměstnaných do kategorie zaměstnaných a zpět, čímž činí trh práce strnulějším, což v případě zasažení ekonomiky negativním asymetrickým šokem může v konečném důsledku způsobit růst nezaměstnanosti. Ovšem explicitní vyjádření této závislosti je dle mínění autora nepřesvědčivé. Určitá míra legislativní ochrany zaměstnanosti je však v každé ekonomice potřebná, přičemž argumenty jsou uvedeny v samotném článku.

Dalším zkoumaným institucionálním aspektem byla struktura mzdového vyjednávání, kde se autor přiklání k názorům hump-shape hypotézy, která kritizuje vyjednávání na odvětvové úrovni. Zda je ale pro ekonomiku vhodnější centralizované či decentralizované mzdové vyjednávání, záleží, dle mínění autora, spíše na historicko-ekonomickém vývoji dané země, které z velké části určuje typ mzdového vyjednávání. Proto v zemích s hlubokou sociální tradicí, mezi které patří např. skandinávské země, je rozšířeno spíše centralizované vyjednávání a v zemích anglosaských zase decentralizované mzdové vyjednávání.

V případě aktivních politik práce vidí autor jejich roli ve dvou rovinách. První se týká využití těchto nástrojů při řešení ex post dopadů, tj. případy, kdy se aktivním přístupem stát snaží odstranit nebo alespoň zmírnit vzniklé distorze na trhu práce (např. snížit vysokou míru nezaměstnanosti vzniklou neodpovídající kvalifikací pracovní síly požadavkům poptávky po práci apod.). Roli APZ je nutno ale vidět i v druhé rovině – ex ante. Prostřednictvím vhodných nástrojů (zejména motivačních a rekvalifikačních) může stát přizpůsobit nabídku práce požadavkům poptávky po práci a de facto tak zamezit opakovanému stavu dlouhodobé nezaměstnanosti. Jako problematické vidí autor dotace na vytváření pracovních míst, které jsou mnohdy vytvářeny účelově a postrádají dlouhodobou koncepci.

I v případě dalšího institucionálního aspektu, kterým je zdanění práce, je, dle názoru autora, velmi problematické dokazování kauzality, že vysoké zdanění práce zvyšuje nezaměstnanost. Účinky jsou dle autora spíše nepřímé, podobně jako v případě EPL, a vysoký daňový klín tak zvyšuje strnulost trhu práce tím, že zvyšuje náklady práce a nutí zaměstnavatele k ostražitějšímu rozhodování o vytvoření dalšího pracovního místa. Navíc je potřeba na tento institucionální aspekt pohlížet i z mezinárodního

hlediska. Pokud se zaměstnavatelé rozhodují o vytvoření nových pracovních míst na základě minimalizace výrobních nákladů, může vysoký daňový klín sehrát negativní roli při tomto rozhodování. Důsledkem může být jednak odliv domácích zaměstnavatelů do zahraničí, jednak snížení přílivu zahraničních investic a implicitně to může vyvolat snížení zaměstnanosti, resp. zvýšení nezaměstnanosti. Tento institucionální aspekt je také jedním z nejsložitějších, zejména k jeho úzké propojenosti se státním rozpočtem a sociálním systémem a reforma je zpravidla podmíněna celou řadou sekundárních změn, které na první pohled s trhem práce nesouvisí.

Posledním sledovaným institucionálním aspektem byl systém sociálních benefitů v době trvání nezaměstnanosti, u kterého autor souhlasí s touto částí odborné literatury, která přisuzuje negativní účinky dlouhodobému poskytování sociálních benefitů bez výrazné kontroly ze strany státu. Dle mínění autora není problémem ani tak přílišná výše těchto benefitů, jako benevolentní podmínky pro kvalifikování se do tohoto systému a následně i benevolentní podmínky pro jejich vyplácení.

Literatura

- AIDT, T.; TZANNATOS, Z. 2001. The Cost and Benefits of Collective Bargaining: A Survey. [Social Protection Discussion Paper Series, No. 0120]. Washington, DC. : The World Bank, 2001. Dostupný z WWW: <http://www1.worldbank.org/publications/pdfs/15080frontmat.pdf>.
- ARONSSON, T.; SJÖGREN, T. 2004. Is the Optimal Labor Income Tax Progressive in a Unionised Economy? *Scandinavian Journal of Economics* [online]. 2004, Vol. 106, Issue 4. Dostupný z WWW: <http://www.blackwell-synergy.com/doi/abs/10.1111/j.0347-0520.2004.00382.x?journalCode=sjoe>.
- BAKER, D.; GLYN, A.; HOWELL, D. R.; SCHMITT, J. 2005. Labour Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence. In HOWEL, D. R. (ed.). *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*. Oxford University Press, 2005. s. 72-118.
- BAKER, D.; GLYN, A.; HOWELL, D. R.; SCHMITT, J. 2004. Unemployment and Labour Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation. [Working paper No. 43]. Genova : International Labour Office, 2004.
- BELL, B.; NICKELL, S. 1996. Would Cutting Payroll Taxes on the Unskilled Have a Significant Impact on Unemployment? [Discussion Paper No. 276]. London : Centre for Economic Performance, 1996. ISBN 0-7530-0320-1.
- BERTOLA, G.; BOERI, T.; CAZES, S. 1999. Employment Protection and Labour Market Adjustment in OECD Countries: Evolving Institutions and Variable Enforcement. [Employment and Training Papers 48]. Geneva : International Labour Office, 1999. ISBN 92-2-111766-9.
- BETCHERMAN, G.; LUINSTR, A.; OGAWA, M. 2001. Labour Market Regulation: International Experience in Promoting Employment and Social Protection. [Social Protection Discussion Paper Series, No. 0128]. The World Bank. 2001.
- BLANCHARD, O.; WOLFERS, J. 1999. The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence. [Working Paper No. 7282]. Cambridge (MA) : NBER, 1999. Dostupný z WWW: <http://www.nber.org/papers/7282>.
- BOERI, T.; CONDE-RUIZ, J. I.; GALASSO, V. 2004. Cross-Skill Redistribution and Tradeoff between Unemployment Benefits and Employment Protection. [Discussion Paper No.1371]. Bonn : IZA, 2004. Dostupný z WWW: <http://opus.zbw-kiel.de/volltexte/2005/3104/pdf/dp1371.pdf>.
- BOERI, T.; NICOLETTI, G.; SCARPETTA, S. 1999. Regulation and Labour Market Performance. [Working Paper N. 158]. Innocenzo Gasparini Institute for Economic Research, Bocconi University, 1999. Dostupný z WWW: <ftp://ftp.igier.uni-bocconi.it/wp/1999/158.pdf>.
- BORGHIS, A.; VAN POECK, A. 2001. EMU and Labour Reform: Needs, Incentives and Realisations. [Working paper N. 2001022]. University of Antwerp, 2001. Dostupný z WWW: http://www.ua.ac.be/download.aspx?c=*TEWHI&n=14357&ct=009823&e=28292.

- BUSCHER, H.; DREGER, CH.; RAMOS, R.; SURINACH, J. 2005. The Impact of Institutions on Employment Performance in European Labour Markets. [Discussion Paper No.1732]. Bonn : IZA, 2005.
- CALMFORS, L.; FORSLUND, A.; HEMSTROM, M. 2002. Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences. [Working Paper Series 2002/4]. Uppsala : IFAU, Uppsala University, 2002. Dostupný z WWW: <http://www.ifau.se/upload/pdf/se/2002/wp02-04.pdf>.
- CAZES, S. 2002. Do Labour Market Institutions Matter in Transition Economies? An Analysis of Labour Market Flexibility in the Late Nineties. [Discussion Paper 140/2002]. Geneva : International Institute for Labour Studies, 2002. ISBN 92-9014-661-3.
- CAZES, S.; NESPOROVA, A. 2003. Employment Protection Legislation (EPL) and its effects on Labour Market Performance. Příspěvek prezentovaný na High-Level Tripartite Convergence on Social Dialogue Malta, Valetta, 2003.
- CHECCHI, D.; LUCIFERA, C. 2002. Unions and Labour Market Institutions in Europe. [Working Paper n.16]. Milano : Dipartimento di Economia Politica e Aziendale, 2002. Dostupný z WWW: <http://www.economia.unimi.it/pubbl/wp45.pdf>.
- CORNEO, G. 1994. National wage bargaining in an internationally integrated product market. *European Journal of Political Economy*. 1994, vol 11, s. 503-520. Dostupný z WWW: <http://ideas.repec.org/a/eee/poleco/v11y1995i3p503-520.html>.
- DANTHINE, J. P.; HUNT, J. 1994. Wage Bargaining Structure, Employment and Economic Integration. *The Economic Journal* [online]. 1994, no. 424 (May), s. 528-541. Dostupný z WWW: <http://www.jstor.org/view/00130133/di983528/98p0005f/0>.
- DAVERI, F.; TABELLINI, G. 1997. Unemployment, Growth and Taxation in Industrial Countries. [Discussion Paper no. 1681]. London : CEPR, 1997. Dostupný z WWW: <http://www.cepr.org/pubs/dps/DP1681.asp>.
- DOLENC, P.; VODOPIVEC, M. 2005. Tax wedge on labour: Slovenia vs. EU and OECD countries. [Working Paper]. Hans Böckler Stiftung, 2005. Dostupný z WWW: http://www.boeckler.de/pdf/v_2005_10_28_dolenc_vodopivec.pdf.
- EAMETS, R.; MASSO, J. 2004. Labour Market Flexibility and Employment Protection Regulation in the Baltic States. [Discussion Paper N. 1147]. Bonn : Institute for the Study of Labor, 2004. Dostupný z WWW: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp1147.pdf>.
- EDERVEEN, S.; THISSEN, L. 2004. Can Labour Market Institutions Explain Unemployment Rates in New EU Member States? [Working Paper No. 27]. Brusel : European Network of Economic Policy Research Institutes, 2004. ISBN 92-9079-504-2.
- ESTEVAO, M. 2003. Do Active Labor Market Policies Increase Employment? [Working Paper 03/2003]. International Monetary Fund, 2003. Dostupný z WWW: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03234.pdf>.
- FIORITO, R.; PADRINI, F. 2001. Distortionary Taxation and Labour Market Performance. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*. 2001, roč. 63, č. 2, s. 173-196.
- FRASER, N. 1999. How strong is the case for targeting active labour market policies? *International Journal of Manpower* [online]. 1999, vol. 20, no. 3/4, s. 151-164. Dostupný z WWW: <http://plinks.ebscohost.com/ehost/detail?vid=5&hid=101&sid=53fa07a4-e260-4b57-8c78-9774475e7c52%40SRCSM2>.
- GRAUWE DE, P. 2003. *Economics of Monetary Union*. New York : Oxford University Press, 2003. 258 s. ISBN 0-19-925651-9.
- GRUBB, D. 2000. Eligibility Criteria for Unemployment Benefits. [Economic Studies No. 31]. Paris : OECD, 2000. Dostupný z WWW: <http://www.oecd.org>.
- GRUBER, J. 1995. The Incidence of Payroll Taxation: Evidence from Chile. [Working paper No. 5053]. Cambridge (MA) : NBER, 1995. Dostupný z WWW: <http://www.nber.gov>.
- JACKMAN, R.; LAYARD, R.; NICKELL, S. 1996. Combating Unemployment: Is Flexibility Enough? [Discussion Paper No. 293]. London : Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, 1996. ISBN 0-7530-0539-5.
- KOSKELA, E. 2001. Labour Taxation and employment in trade union models: A partial survey. [Discussion Paper]. Helsinki : Bank of Finland, 2001. Dostupný z WWW: <http://ideas.repec.org/p/ftb/bfdipa/19-2001.html>.
- NICKELL, S.; NUNZIATA, L.; OCHEL, W.; QUINTINI, G. 2001. The Beveridge Curve, Unemployment and Wages in the OECD from 1960s to the 1990s. Přednáška na konferenci Bank of Portugal,

- Lisabon, 2001. Dostupný z WWW: <https://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2001/speech133.pdf>.
- OECD. 2006. *Employment Outlook 2006. Boosting Jobs and Incomes*. Paris : Organization for Economic Cooperation and Development, 2006. 276 s. ISBN 92-64-02384-4.
- PICARD, P. M.; TOULEMONDE, E. 2003. Taxation and Labor Markets. *Journal of Economics*. [online]. 2003, vol. 78, no. 1, s. 29-56. Dostupný z WWW: <http://web.ebscohost.com/ehost/pdf?vid=2&hid=2&sid=a5ee3d7d-c224-4b36-b127-4c6969163210%40sessionmgr2>.
- RASMUSSEN, B. S. 2001. Efficiency Wages and the Long-run Incidence of Progressive Taxation. [Working Paper N. 2001-5]. Aarhus : University of Aarhus, 2001.
- SCARPETTA, S. 1996. Assessing the Role of Labour Market Policies and Institutional Settings on Unemployment: A Cross-Country Study. [Economic Studies No.26]. Paris : OECD, 1996. ISBN 085328-754-6.
- SIROVÁTKA a kol. 2006. Hodnocení efektivity programů aktivní politiky zaměstnanosti v ČR. [Výzkumná zpráva]. Praha : Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2006. ISBN 80-87007-06-9.
- TZANNATOS, Z.; RODDIS, S. 1998. Unemployment Benefits. [Social Protection Discussion Paper Series N.9813]. Washington,DC : World Bank, 1998.

INSTITUTIONAL ASPECTS OF LABOUR MARKET

Michal Tvrdoň, Silesian University, School of Business Administration in Karviná, Univerzitní náměstí 1934/3, CZ – 733 40 Karviná. (tvrdon@opf.slu.cz)

Abstract

The main objective of this article is to analyse the institutional framework of labour market function. Theoretical literature has created a set of institutional aspects such as employment protection legislation, structure of wage bargaining, taxation of labour, active labour market policies, the system of unemployment benefits. On the basis of these institutional aspects and their setting we can judge general labour market setting or we can determine the dimension of labour market flexibility. Attention is also paid to influence of these institutional aspects on employment or unemployment.

Keywords

Labour market, flexibility, institutional aspects, employment protection legislation, wage bargaining, taxation of labour, active labour market policies, unemployment benefits

JEL Classification

J08, J31, J65, J80