

4'12 }

časopis pro společenské vědy a management  
číslo 4 | 2012 | ročník VIII  
www.sets.cz

# Scientia <sup>et</sup> Societas

06 Federalizace eurozóny: reálný cíl, nebo nedostížitá vize?

42 Návrh na vytvoření bankovní unie v EU a problémy její realizovatelnosti

51 Porušování a volný výklad práva EU  
v období vzniku i řešení krize eurozóny

74 Růstové účetnictví

# Obsah

## Semináře na NEWTON College

- 3 O krizi eurozóny a variantách jejího dalšího vývoje

## Odborné stati

- 6 Federalizace eurozóny: reálný cíl, nebo nedostížitá vize?
- 30 Snahy o vytvoření fiskální a hospodářské unie v eurozóně: opatření, diskuse, rozpory
- 42 Návrh na vytvoření bankovní unie v EU a problémy její realizovatelnosti
- 51 Porušování a volný výklad práva EU v období vzniku i řešení krize eurozóny
- 64 Nezaměstnanost ve světě a expektace jejího vývoje v EU
- 74 Růstové účetnictví
- 106 Monetární politika a akciové trhy v podmínkách globální finanční krize
- 115 Důchodové disparity v Moravskoslezském kraji na počátku hospodářské krize
- 122 John Stuart Mill – 140 let od jeho smrti
- 131 Neexistující neziskový sektor?
- 146 Vliv uplatnění daňových úlev a slev na dani na zdanění práce a celkovou daňovou povinnost zaměstnance v České republice
- 155 Ekonomické přínosy klastrů a jejich vývoj v České republice a v mezinárodním srovnání
- 171 Využití činností ovlivňujících míru fluktuace zaměstnanců v organizacích
- 186 Informační a komunikační technologie jako zdroj technostresu u českých zaměstnanců

# O krizi eurozóny a variantách jejího dalšího vývoje

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » manažer projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

- \* Dne **16. listopadu 2012** se v prostorách Moravského zemského muzea v Brně uskutečnil **vědeckopopularizační seminář na téma „Řešení eurokrize: federalizace, nebo rozpad eurozóny?“**. Jednalo se o sedmý ze série vědeckopopularizačních seminářů pořádaných v rámci projektu s názvem Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který získala NEWTON College z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

Seminář se zabýval současnými diskusemi o budoucnosti eurozóny a podmínkami, možnými důsledky a pravděpodobností různých scénářů jejího dalšího vývoje. Rozebíraly se na něm dlouhodobé i bezprostřední příčiny krize eurozóny a možnosti a limity jejího řešení.

V dopoledním bloku vědeckopopularizační seminář účastníkům nabídl analýzu možností a schůdnosti vytvoření fiskální a politické unie v eurozóně. Podrobně byl rozebrán dosavadní vývoj dluhové a institucionální krize v eurozóně i podoba, účinnost, přínosy a náklady přijímaných protikrizových opatření. Byly vyhodnoceny záchranné programy pro Řecko, Irsko a Portugalsko, podmínky jejich poskytování i úspěšnost, respektive neúspěšnost jejich realizace. Byl analyzován vliv těchto záchranných programů na makroekonomický

vývoj zemí, které je implementují. Rovněž byla rozebrána podoba a účinnost dalších protikrizových opatření, jejichž cílem je jednak pomoci zemím eurozóny s jejich akutními ekonomickými a fiskálními problémy, jednak zlepšit institucionální rámec eurozóny, a tak zabránit opakování krizí eurozóny v budoucnosti. Dále byly porovnány názory různých ekonomů, ekonomických institucí, politických představitelů, orgánů EU i členských států na přínosy a náklady různých protikrizových opatření, zejména na záchranné programy pro země eurozóny postižené dluhovou krizí a na návrhy na zavedení fiskální a politické unie v eurozóně.

V návaznosti na to se účastníci semináře mohli seznámit s obecnějšími, širšími souvislostmi vzniku a přetrvávání současné eurokrize. Byla analyzována role států v kontextu probíhající krize v eurozóně, respektive změny, k nimž v úloze a postavení států v současné době v Evropě a ve světě dochází. Eurokrize byla také zasazena do širšího rámce vývoje globální ekonomiky a jejích jednotlivých regionů. Byl rozebrán vliv nedávné globální finanční a ekonomické krize na vznik a rozvinutí krize eurozóny.

Dále byli v dopoledním bloku posluchači seznámeni s různými variantami vyústění současné eurokrize. Byly rozebrány jejich přínosy a náklady i pravděpodobnost, s jakou se mohou uskutečnit. Pozornost byla věnována třem základním scénářům budoucího vývoje eurozóny – federalizaci eurozóny při zachování dosavadního počtu členů →

→ ských zemí, odchodu některých členských států z eurozóny a úplnému rozpadu měnové unie. Rovněž byly porovnány důsledky různých scénářů vyústění eurokrize pro Českou republiku.

Odpolední blok semináře se zabýval návrhy na vytvoření bankovní unie v rámci eurozóny, respektive EU. Byla rozebrána obsahová stránka těchto návrhů, různé diskutované a projednávané varianty, jejich realizovatelnost i možné přínosy a náklady. Zvláštní pozornost byla věnována potenciálním důsledkům zavedení bankovní unie pro Českou republiku a názorům relevantních českých orgánů, zejména vlády České republiky a České národní banky, na vytvoření bankovní unie a její různé prvky.

Dále se odpolední blok semináře věnoval problému porušování, obcházení či volného výkladu práva EU, který přispěl ke vzniku současné eurokrize, ale se kterým se lze setkat také při přijímání protikrizových opatření. Rozebrány byly jak problémy týkající se volného výkladu primárního práva EU, tak porušování či obcházení kritérií pro zavedení eura a dlouhodobé porušování Paktu stability a růstu.

Závěrečná přednáška na semináři se podrobně zaměřila na již přijatá i teprve připravovaná nebo schvalovaná opatření, která mění institucionální rámec eurozóny s cílem posílit rozpočtový dohled a koordinaci hospodářských politik a nasměrovat eurozónu na cestu k fiskální unii, a tak zabránit krizím eurozóny v budoucnosti. Byly analyzovány možné účinky souborů legislativních opatření six pack a two pack, Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii i nejnovějších návrhů na postupné zavádění fiskální a politické unie v rámci eurozóny. Byly rovněž rozebrány postoje České republiky a dalších členských států EU k těmto opatřením a návrhům.

Celkově seminář představil výsledky výzkumu českých a zahraničních ekonomů a ekonomických institucí na výše uvedená témata i názorové střety, které se nad touto problematikou objevují. Účastníkům pomohl získat informace v následujících tematických oblastech:

- návrhy na vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně, respektive EU, jejich varianty, smysluplnost a realizovatelnost, jejich možné přínosy a náklady, dosud učiněné kroky na této cestě, jejich podpora a odmítání ze strany různých členů EU;
- porušování, obcházení nebo volný výklad práva EU jako důležitý prvek při vzniku i řešení eurokrize;
- dlouhodobé makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členy eurozóny jako podstatný faktor vzniku a přetrvávání eurokrize;
- potenciál případného vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně, respektive EU k překonání makroekonomických rozdílů a nerovnováh mezi členy eurozóny a k vyřešení současné krize měnové unie;
- přínosy, náklady a pravděpodobnost různých scénářů vyústění současné eurokrize – federalizace eurozóny, odchod některých členů z eurozóny, úplný rozpad eurozóny.

V rámci dopoledního i odpoledního bloku proběhly také diskuse s účastníky semináře. Podrobnosti o projektu a jednotlivých vědeckopopularizačních seminářích, prezentace jednotlivých přednášejících i souhrnné publikace ze seminářů lze najít na webových stránkách [www.eu-vyzkum.eu](http://www.eu-vyzkum.eu).

Hlavním výstupem z vědeckopopularizačního semináře bude souhrnná publikace s názvem „Řešení eurokrize: federalizace, nebo rozpad eurozóny?“. Její první část bude tvořit výkladový text, představující úvod do tématu probíraného na semináři. Ve druhé části publikace budou zaznamenána vystoupení jednotlivých přednášejících i diskuse v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře.

V návaznosti na vědeckopopularizační seminář byly členy realizačního týmu projektu publikovány články zabývající se současnými diskusemi o budoucím uspořádání eurozóny, podmínkami, možnými důsledky a pravděpodobnostmi různých scénářů jejího dalšího vývoje, dlouhodobými i bezprostředními příčinami krize eurozóny a možnostmi a omezeními při jejím řešení:

- Malý, Jiří: *Federalizace eurozóny: reálný cíl, nebo nedostížitá vize?* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 4, s. 6–29, ISSN 1801-7118
  - Dostálová, Ivana: *Snahy o vytvoření fiskální a hospodářské unie v eurozóně: opatření, diskuze, rozpory.* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 4, s. 30–41, ISSN 1801-7118
  - Mráček, Karel: *Návrh na vytvoření bankovní unie v EU a problémy její realizovatelnosti.* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 4, s. 42–50, ISSN 1801-7118
  - Wawrosz, Petr: *Porušování a volný výklad práva EU v období vzniku i řešení krize eurozóny.* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 4, s. 51–63, ISSN 1801-7118
- Příští vědeckopopularizační seminář** v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace se uskuteční **na jaře 2013** opět v Brně. Bude se zabývat aktuálním ekonomickým, sociálním a politickým vývojem v Evropské unii a v eurozóně, respektive v jednotlivých členských státech. Bude se také věnovat důsledkům, které tento vývoj má pro Českou republiku, i reakcím České republiky na něj.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

# Federalizace eurozóny: reálný cíl, nebo nedostižitelná vize?

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.<sup>1</sup>

\* Krize eurozóny trvá již tři roky. Bezprostředním impulsem k jejímu spuštění bylo oznámení Řecka v posledním čtvrtletí 2009, že jeho skutečný rozpočtový deficit v roce 2009 i očekávané rozpočtové schodky v dalších letech budou několikanásobně vyšší, než bylo dosud uváděno, že výrazně překročí 10% HDP, a budou tedy více než trojnásobně nad úroveň maximální hodnoty, kterou pro deficit veřejných financí povoluje maastrichtské kritérium. Následně v prvním čtvrtletí 2010 se náklady na obsluhu řeckého veřejného dluhu zvýšily na neudržitelnou úroveň, Řecko ztratilo možnost půjčovat si na finančních trzích a požádalo o mezinárodní finanční pomoc. To spustilo řetězec dalších událostí, na jehož konci jsou současné úvahy o budoucnosti eurozóny, jestli a za jakých podmínek vydrží ve svém dnešním sedmnáctičlenném složení, jestli ji některé země nakonec opustí, anebo jestli se dokonce zcela rozpadne.

Když byl v květnu 2010 členskými státy eurozóny a Mezinárodním měnovým fondem přijat první balík finanční pomoci pro Řecko na období tří let, argumentovalo se tím, že Řecko musí dostat čas na vybědnutí ze svých ekonomických a fiskálních problémů a že je nutné odvrátit bankrot Řecka, aby nedošlo k dominovému efektu a nákaze dalších slabších členů eurozóny dluhovou krizí. Realita

však nakonec byla v protikladu s těmito očekáváními.

Dluhová krize naplno propukla již o půl roku později v Irsku a na jaře 2011 v Portugalsku, i tyto země musely přijmout mezinárodní finanční pomoc. Navíc nedocházelo ke stabilizaci ekonomické a rozpočtové situace Řecka, naopak řecké rozpočtové deficity zůstávaly na velmi vysoké úrovni a snižovaly se jen pozvolna, a řecký veřejný dluh proto nadále rychle narůstal. Významnou příčinou tohoto vývoje byla pokračující a prohlubující se hospodářská recese v Řecku v důsledku zavádění úsporných rozpočtových opatření. Proto byl na jaře 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko – byla odepsána polovina řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů a byl přijat druhý balík mezinárodní finanční pomoci pro Řecko, ještě objemnější než ten první.

Na podzim 2012, tedy o půl roku později, Řecko opět oznámilo, že svou dluhovou a ekonomickou krizi nezvládne vyřešit v dohodnutém termínu, tedy ani s druhým záchranným balíkem a po částečném odpisu veřejného dluhu, a požádalo znovu o odklad plnění podmínek finanční pomoci, respektive o další odpis veřejného dluhu nebo o dodatečné finanční zdroje. Mezitím se situace výrazně zhoršovala i v jiných členských státech eu-

<sup>1</sup> Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

rozóny, například ve Španělsku, které se stalo horkým kandidátem na přijetí mezinárodní finanční pomoci.

V tomto turbulentním prostředí pak orgány Evropské unie i členské země EU přicházejí s opatřeními a iniciativami, které by měly pomoci udržet eurozónu v dosavadním sedmnáctičlenném složení. Nejprve byl vytvořen dočasný záchranný mechanismus eurozóny – Evropský nástroj finanční stability –, od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny – Evropský mechanismus stability – pro členské země v obtížích. Byl zpřísněn rozpočtový dohled a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy měnové unie. Byla podepsána Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která měla ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny, avšak jedna z nejproblémovějších zemí – Španělsko – několik dnů po podpisu této smlouvy oznámila, že její podmínky stejně nebude schopna dodržet.

Jsou navrhovány kroky k další, ještě užší integraci eurozóny, které by podle svých zastánců měly vést k překonání eurokrize. Zastánci užší integrace navrhují postupné zavedení bankovní unie, posléze fiskální unie a nakonec politické unie, což by vedlo k federalizaci eurozóny.

Odpůrci této cesty namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladná cesta k řešení eurokrize a že lepším řešením by bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Možnosti a limity řešení současné krize eurozóny jsou tak stále předmětem obsáhlých diskusí. Řeší se otázky, do jaké míry a za jakých předpokladů jsou plány na vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně realizovatelné, jaké jsou jejich možné přínosy a náklady, nakolik jsou průchodné v různých členských zemích, jestli je uvažované zavedení bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně vůbec smysluplné a jestli má potenciál vyřešit současnou eurokrizi, když její podstatnou příčinou jsou dlouhodobé makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy

měnové unie. Rozsáhle se analyzuje případ Řecka s cílem odhadnout, jestli současná cesta řešení jeho ekonomické a rozpočtové krize – udržení Řecka v eurozóně a mezinárodní finanční pomoc v kombinaci s rozsáhlou vnitřní devalvací, poklesem mezd, restriktivní rozpočtovou politikou a částečným odpisem řeckého veřejného dluhu – je více, nebo méně nákladná než cesta alternativní – vystoupení Řecka z měnové unie. Porovnávají se rovněž přínosy a náklady různých alternativ vyústění současné eurokrize – federalizace eurozóny v současném sedmnáctičlenném složení, odchod nejslabších členů měnové unie, nebo úplný rozpad měnové unie.

### 1. Záchrana Řecka jako odstrašující nekonečný příběh

„Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí.“ Tak praví článek 3 odstavce 3 Smlouvy o Evropské unii v platném znění.

Tyto proklamace jedné ze zakládajících smluv EU jsou však v současné době v příkrém rozporu s realitou. Řecko, členská země eurozóny nejhůře a nejdéle postižená dluhovou krizí, je již pátým rokem v hospodářské recesi a nejinak tomu bude i v roce příštím. Naposledy řecký reálný hrubý domácí produkt rostl v roce 2007, a sice o 3,5 %. Od té doby reálný HDP Řecka klesá – v roce 2008 to bylo o 0,2 %, v roce 2009 se snížil o 3,1 %, o rok později o 4,9 % a v roce 2011 dokonce o 7,1 %. V roce 2012 by měl podle prognózy Evropské komise řecký reálný HDP dále poklesnout o 6 %. A v roce 2013 by měl tento pokles pokračovat již po šesté v řadě – podle předpovědi Evropské komise by to mělo být o 4,2 %.

Podobně negativně se vyvíjí míra nezaměstnanosti v Řecku. Zatímco v letech 2007 a 2008 byla její úroveň 8,3 %, resp. 7,7 %, v roce 2009 se zvýši-

→ la na 9,5%, o rok později na 12,6% a v roce 2011 již činila 17,7%. V průběhu roku 2012 růst míry nezaměstnanosti v Řecku dále pokračoval, v červenci 2012 její úroveň dosáhla 25,1%, přičemž ve věkové skupině do 24 let dokonce činila 55,6%.

Kumulativní pokles řeckého reálného HDP by měl podle výše uvedených údajů za období 2008–2013 činit 23%, což jistě nelze považovat za vyvážený hospodářský růst, jak požadují zakládající smlouvy EU. Ani více než 25% míra nezaměstna-

bankrot *neexistuje*," prohlásil koncem ledna 2010 na Světovém ekonomickém fóru v Davosu tehdejší komisař EU pro hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia. „V žádném případě," odpověděl pak J. Almunia na dotaz, zda existuje možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny. „Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu," dodal.<sup>2</sup> To předurčilo další události, jejichž výsledek prozatím vedl ke všemu možnému, jen ne k řešení krizové situace Řecka a eurozóny.

*„Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí.“ Tak praví článek 3 odstavec 3 Smlouvy o Evropské unii v platném znění. Tyto prohlášení jedné ze zakládajících smluv EU jsou však v současné době v příkrém rozporu s realitou.*

nosti v Řecku jistě není projevem vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství směřujícího k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku. Tyto nelichotivé výsledky řecké ekonomiky jsou způsobeny řadou faktorů, mezi nimiž ústřední místo zaujímají nízká konkurenceschopnost řecké ekonomiky, dluhová krize v Řecku a způsob jejího řešení.

Poté, co Řecko přiznalo, že jeho rozpočtový schodek za rok 2009 výrazně překročil 10% HDP a že vysoký rozpočtový deficit u něj bude přetrvávat i v následujících letech, nedokázalo již na finančních trzích získat nové finanční zdroje za přijatelný úrok a přestalo být schopno splácet svůj veřejný dluh. Za základ řešení jeho krizové situace byla zvolena premisa, že Řecko nesmí zbankrotovat a že musí zůstat součástí eurozóny. „Řecko *nevyhlásí státní bankrot. Prosim.* V eurozóně státní

Pro Řecko byl od prvního čtvrtletí 2010 postupně připravován záchraný plán, který byl aktivován počátkem května 2010. Řecku byla poskytnuta finanční pomoc ve formě úvěrů od států eurozóny s výjimkou Slovenska a od Mezinárodního měnového fondu na dobu tří let v celkové výši 110 mld. eur.<sup>3</sup> Z této částky 30 mld. eur poskytl Mezinárodní měnový fond a 80 mld. eur zúčastněné země eurozóny, přičemž ze zemí eurozóny největší částka pocházela od Německa, a sice 22,4 mld. eur.<sup>4</sup> V roce 2013 se pak mělo Řecko vrátit zpět na finanční trhy, mělo obnovit svou schopnost získávat úvěry za tržních podmínek a čerpání finanční pomoci mělo být ukončeno.

Poskytnutí finanční pomoci bylo vázáno na řadu podmínek, které muselo Řecko splnit v určených časových limitech, aby mu byla pomoc postupně v několika tranších uvolňována. Řecko se

<sup>2</sup> Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010.

<sup>3</sup> Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur. <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

<sup>4</sup> Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

zavázalo na tři roky zmrazit platy zaměstnanců ve veřejném sektoru, zredukovat 13. a 14. platy ve veřejném sektoru, zvýšit hranici odchodu do důchodu ze 65 let u mužů a 60 let u žen na 67 let, omezit předčasné odchody do důchodu (průměrný věk odchodu do důchodu byl v Řecku na počátku krize 53 let), zredukovat dodatečné bonusy důchodců, zvýšit daň z přidané hodnoty z 21 % na 23 % a zvýšit spotřební daně z pohonných hmot, alkoholu, tabákových výrobků a luxusního zboží minimálně o 10 %. Tato opatření měla vést ke splnění dalšího závazku Řecka, a sice snížení jeho rozpočtového deficitu do roku 2012 o 30 miliard eur, tj. o 11 % HDP. Řecký rozpočtový schodek měl klesnout z 15,6 % HDP (tedy z hodnoty více než pětinasobně překračující maximální limit 3 % HDP povolený Paktem stability a růstu) v roce 2009 na 8,1 % HDP v roce 2010, 7,6 % HDP v roce 2011 a 6,5 % HDP v roce 2012.<sup>5</sup>

Stojí přitom za pozornost, že původní předpoklady v době přípravy záchranného plánu počítaly s rychlejší fiskální konsolidací v Řecku. Ještě počátkem února 2010 Evropská komise předpokládala, že se Řecku podaří snížit rozpočtový schodek do roku 2012 na 2,8 % HDP.<sup>6</sup> Podle Evropské komise byl plán na snížení řeckého rozpočtového deficitu pod 3 % HDP do roku 2012 ambiciózní, ale dosažitelný. „Schválili jsme řecký program. Věříme v odpovědnost vlády, která má naši podporu. Realizace programu nebude jednoduchá. Bude třeba posílit naše nástroje na sledování implementace vládního programu,“ prohlásil k tomu již počátkem února 2010 tehdejší eurokomisař pro hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia.<sup>7</sup>

Setrvání Řecka v eurozóně a přijetí záchranného plánu pro Řecko, který by odvrátil jeho bankrot, podporovali rovněž němečtí představitelé. Zároveň však nejvíce zdůrazňovali potřebu doplnění

záchranného plánu důslednou fiskální konsolidací v Řecku i v dalších státech eurozóny, které měly nadměrné rozpočtové deficity, aby nakonec dosáhly rozpočtových přebytků.

Například koncem dubna 2010, tedy těsně před aktivací pomoci Řecku, prezident německé centrální banky – Bundesbank – Axel Weber v rozhovoru pro CNBC uvedl, že jednání o pomoci Řecku by mohlo skončit již brzy a že si je „velmi jistý“, že poté dojde k implementaci programu pomoci. A. Weber zároveň prohlásil, že nehrozí „žádné riziko kolapsu eura“, i když v některých zemích „existují tenze v oblasti fiskálních politik“. Euro je podle něho na mezinárodních trzích vnímáno jako silná měna a monetární politika eurozóny je důvěryhodná. „Po deset let jsme byli schopni udržet cenovou stabilitu stejně, jako Německo udrželo před vznikem eura stabilitu marky. Není tu tedy žádný problém ohledně důvěryhodnosti eura, je tu krize ve fiskální oblasti, kterou musíme zlepšit, jakmile se dostaneme z problémů,“ uvedl tehdy A. Weber. Portugalsko a Španělsko se podle A. Webera nacházely v „naprosto odlišné situaci než Řecko“. Řecko mělo fiskální deficit i v dobrých časech, zatímco tyto země měly před krizí udržitelnou fiskální situaci, nelze je proto házet do jednoho koše s Řeckem. Odchod Řecka z Unie označil A. Weber za „naprosto neredný“. Klíčové pro budoucnost mělo být podle A. Webera to, aby země eurozóny během ekonomického oživení dosáhly fiskálních přebytků.<sup>8</sup>

Německá kancléřka Angela Merkelová těsně po aktivaci pomoci Řecku počátkem května 2010 zdůvodnila tuto pomoc nouzovou situací, do níž se Řecko dostalo. „Reakce v podobě tohoto návrhu zákona neznamena jen, že pomůžeme Řecku, ale že stabilizujeme euro jako celek,“ prohlásila kancléřka A. Merkelová, podle níž to bylo i v zájmu Němců.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

<sup>6</sup> EU vzkázala Řecku: Cesta z obřího dluhu je ambiciózní, ale dosažitelná. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 2. 2010.

<sup>7</sup> EU vzkázala Řecku: Cesta z obřího dluhu je ambiciózní, ale dosažitelná. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 2. 2010.

<sup>8</sup> Weber: Nulové riziko kolapsu eura a odchodu Řecka z unie. <http://www.patria.cz>, 28. 4. 2010.

<sup>9</sup> Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

→ Ne všichni však již v tomto počátečním období řecké dluhové krize a krize eurozóny na záchran-  
ný plán pro Řecko pohlíželi s důvěrou. Největší po-  
chybnosti ohledně plánu zaznívaly také z Německa.

Například v dubnu 2010, tedy ještě v době pří-  
prav záchraného plánu před jeho aktivací, ně-  
mecký deník Frankfurter Allgemeine Zeitung na-  
psal, že jediná cesta pro Řecko, jak se stát znovu  
konkurenceschopným, je vystoupení z eurozóny.  
V opačném případě mu hrozí jen další zadlužová-  
ní. Podle Frankfurter Allgemeine Zeitung nebyla  
řecká vláda schopna již své dluhy splácet. „První  
úvěrový balíček od partnerských zemí eurozóny  
a Mezinárodního měnového fondu je jen kapka na  
rozpálená kamna, neboť jim Řekové budou moci  
obhospodářit jen malou část státních dluhů. Když  
je stát v platební neschopnosti, platí pro něj to  
samé co pro podniky. Musí dojít k přeúvěrování,  
pomocí něhož bude moci Řecko spravovat své dlu-  
hy,“ uvedl deník k možnému následnému vývoji.  
Vedle dluhů mělo podle tohoto deníku Řecko ještě  
větší problém – jeho hospodářství bylo kvůli nad-  
měrné spotřebě všechno možné, jen ne konkuren-  
ceschopné. „Když teď EU po Řecích uprostřed těžké  
recese požaduje krátit výdaje a mzdy a zvyšovat  
daně, hrozí deprese,“ varoval tehdy Frankfurter  
Allgemeine Zeitung. Důsledkem toho budou další  
sociální nepokoje, které Řecko již v té době něko-  
lik týdnů zažívalo. „Z této sestupné spirály vede ven  
jen znehodnocení měny,“ tvrdil deník. „Země může  
přes noc vystoupit z měnové unie, vrátit se ke své  
vlastní měně a snížit své staré eurodluhy. Pomocí  
toho se Řecko stane znovu cenově konkurence-  
schopným a bude si moci opatřit prostředky na  
správu svých snižených úvěrů,“ dodal Frankfurter  
Allgemeine Zeitung.<sup>10</sup>

Obavy vzbuzovaly také reakce řeckého obyva-  
telstva na zaváděná úsporná rozpočtová opatření,  
která byla podmínkou poskytnutí finanční pomoci  
Řecku. Stávkový a demonstrační průběh na četnosti  
a razanci a doprovázely je násilné akce a tvrdé stře-

ty účastníků s policií. Ani potlačování těchto pro-  
testů však nedokázalo utlumit jejich rozsah a čet-  
nost, stávky a demonstrace proti úsporným  
rozpočtovým opatřením probíhají v Řecku od roku  
2010 až do současnosti.

Navzdory rozličným námitkám a obavám byl  
nakonec záchraný plán pro Řecko počátkem  
května 2010 spuštěn. Jeho harmonogram ani před-  
poklady jeho realizace však nedošly svého naplně-  
ní. Hůře oproti předpokladům se vyvíjely jak řecké  
fiskální ukazatele – rozpočtový deficit a veřejný  
dluh –, tak tempo růstu reálného HDP.

Zatímco podle původních předpokladů zá-  
chranného plánu se měl rozpočtový schodek Řec-  
ka v roce 2010 snížit na 8,1 % HDP, ve skutečnosti  
činil 10,7 % HDP. V roce 2011 pak měl deficit řeckých  
veřejných financí činit 7,6 % HDP, skutečný  
výsledek však byl 9,4 % HDP. Ani v roce 2012 se ne-  
podaří původně plánovaného rozpočtového schod-  
ku dosáhnout. Zatímco záchraný plán počítal  
s hodnotou 6,5 % HDP, současné predikce předpo-  
kládají, že v roce 2012 bude řecký rozpočtový defi-  
cit na úrovni 6,8 % HDP.

Jak se po spuštění záchraného plánu Řecku  
v květnu 2010 postupně zhoršovaly prognózy vý-  
voje řeckých veřejných financí i řeckého reálného  
HDP a jaké byly skutečné výsledky, zaznamenáva-  
jí tabulky 1 až 3.

Významnou příčinou horšího vývoje řeckého  
rozpočtového schodku oproti původním předpo-  
kladům z května 2010 byla skutečnost, že náklady  
rozpočtové konsolidace Řecku byly mnohem vyšší,  
než se v záchraném plánu odhadovalo. Opatření  
prováděná v rámci rozpočtové konsolidace, jako  
zmrazení platů ve veřejném sektoru, redukce 13.  
a 14. platů, zvýšení věku pro odchod do důchodu  
a omezení předčasných důchodů, redukce bonusů  
pro důchodce a zvýšení daně z přidané hodnoty  
a spotřebních daní, měla mnohem větší negativní  
dopady na vývoj řeckého reálného HDP, než se  
očekávalo. Hospodářská recese způsobená silně

<sup>10</sup> První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list. <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010.

**Tabulka č. 1** » Růst reálného HDP Řecka v letech 2010–2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-4,2	-3,0	1,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-3,5	1,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,5	-2,8	0,7
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	0,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,0	-4,2
Skutečný výsledek	-4,9	-7,1	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 2** » Saldo veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-9,6	-7,4	-7,6	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-9,5	-9,3	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-8,9	-7,0	-6,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-7,3	-8,4
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,8	-5,5
Skutečný výsledek	-10,7	-9,4	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 3** » Veřejný dluh Řecka v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	140,2	150,2	156,0	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	157,7	166,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	162,8	198,3	198,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	160,6	168,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	176,7	188,4
Skutečný výsledek	148,3	170,6	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat



- restriktivní fiskální politikou byla mnohem hlubší a delší, než odhadovaly instituce zpracovávající ekonomické prognózy (viz údaje v tabulce 1).

Hlubší a delší pokles řeckého reálného HDP vedl k tomu, že příjmy veřejných rozpočtů Řecka byly nižší oproti předpokladům. To následně zvyšovalo velikost schodku řeckých veřejných financí i řeckého veřejného dluhu nad původně predikované úrovně. Snaha Řecka plnit fiskální ukazatele požadované záchranným plánem i tlak věřitelů – Mezinárodního měnového fondu a členských států eurozóny – na plnění těchto ukazatelů pak vedly k další sérii úsporných rozpočtových opatření v Řecku, která pak byla následována ještě hlubším poklesem reálného HDP, ještě pomalejším tempem snižování řeckého rozpočtového deficitu a dalším nárůstem řeckého veřejného dluhu (viz údaje v tabulkách 2 a 3).

Pomalejší snižování řeckého rozpočtového deficitu oproti předpokladům vedlo k vyšším nárokům na rozsah finanční pomoci Řecku. Původní tříletý záchranný plán z května 2010 ve výši 110 mld. eur se ukázal jako nedostatečný a původně uvažovaný návrat Řecka na finanční trhy v roce 2013 se stal čirou iluzí. Proto se již v září 2011, tj. jeden rok a čtyři měsíce po spuštění prvního záchranného plánu, začal připravovat druhý záchranný plán pro Řecko, a to s ještě větším objemem finančních prostředků, než měl plán první. Zároveň se začaly rozvíjet úvahy o možném částečném odpisu veřejného dluhu Řecka, protože prognózy ukazovaly, že bez alespoň částečné restrukturalizace může řecký veřejný dluh v roce 2012 atakovat hranici 200 % HDP.

Oba dva způsoby další pomoci Řecku byly nakonec realizovány. Koncem února 2012 byl schválen druhý záchranný program pro Řecko ve formě úvěrů z Evropského nástroje finanční stability a od Mezinárodního měnového fondu v celkové výši

130 mld. eur. Zároveň byla schválena výměna řeckých vládních dluhopisů v držení soukromých investorů, která přinesla odpis 53,5 % nominální hodnoty řeckého veřejného dluhu držení soukromými subjekty, prodloužení splatnosti nových dluhopisů na 30 let a snížení průměrných úroků placených z těchto dluhopisů ze 4,85 % na 3,6 %. Reálně tak bylo odepsáno 75 % hodnoty řeckého veřejného dluhu v rukou privátního sektoru. Dodatečně byly rovněž sníženy úroky, které Řecko platilo z úvěrů poskytnutých v rámci prvního záchranného programu. Uvedená výměna řeckých vládních dluhopisů umožnila snížení řeckého veřejného dluhu o 107 mld. eur a měla podle předpokladů vést k poklesu veřejného dluhu Řecka ze 170,6 % HDP v roce 2011 na 120,5 % HDP v roce 2020.<sup>11</sup>

Za poskytnutí druhého balíku finanční pomoci a částečný odpis veřejného dluhu Řecko na oplátku koncem února 2012 schválilo dodatečná úsporná rozpočtová opatření ve výši 3,2 mld. eur a zavázalo se k provedení dalších úsporných fiskálních opatření v průběhu roku 2012.<sup>12</sup>

Evropští představitelé si tuto novou dohodu o záchraně Řecka pochvalovali. Předseda Euroskupiny Jean-Claude Juncker uvedl, že dohoda povede k velmi výraznému snížení řeckého veřejného dluhu a že by měla zajistit setrvání Řecka v eurozóně. Prezident Evropské centrální banky Mario Draghi tento výsledek uvítal. „*Je to velmi dobrá dohoda,*“ podotkl. Italský premiér Mario Monti prohlásil, že jde o dobrý výsledek pro Řecko, trhy i eurozónu.<sup>13</sup>

Radost nad nově přijatými záchrannými kroky pro Řecko však netrvala dlouho. Koncem září 2012, tedy sedm měsíců po schválení druhého balíku finanční pomoci pro Řecko a částečného odpisu jeho veřejného dluhu, řecká vláda oznámila, že

<sup>11</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

<sup>12</sup> Další krůčky Řecka k 130 mld. EUR: schválení nových škrtů a holandské i finské „ano“. Francie odhlasovala ESM. <http://www.patria.cz>, 29. 2. 2012.

<sup>13</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

nebude schopna dodržet harmonogram snižování rozpočtového schodku, který je součástí dohody o druhém balíku pomoci, a požádala o dvouletý odklad plnění těchto fiskálních podmínek. Vyšší rozpočtový deficit oproti předpokladům je způsoben hlubší hospodářskou recesí v Řecku způsobenou zaváděním dalších úsporných rozpočtových opatření. Pomalejší snižování řeckého rozpočtového schodku však vyvolává požadavky na dodatečné finanční zdroje pro Řecko, nad rámec již schválených záchranných programů. Podle řecké vlády by Řecko potřebovalo dalších 15 mld. eur, podle evropských institucí však dokonce 20–30 mld. eur.<sup>14</sup>

Mezinárodní měnový fond se k žádosti Řecka o dvouletý odklad plnění fiskálních podmínek druhého záchranného programu postavil pozitivně. „Místo velkého přetěžování je někdy lepší, vzhledem k okolnostem a vzhledem k tomu, že řada zemí současně uplatňuje stejnou politiku za účelem snížení deficitu, mít o něco více času,“ uvedla generální ředitelka Mezinárodního měnového fondu Christine Lagardeová v říjnu 2012 na výročním zasedání MMF v Tokiu. Prohlásila, že „je Řecku nutné dát dodatečnou dvouletou lhůtu, aby se mohlo potýkat s programem ozdravení veřejných financí“. Souhlas s prodloužením termínu pro snížení řeckého rozpočtového schodku na dohodnutou úroveň vyslovila v říjnu 2012 i německá kancléřka Angela Merkelová, avšak s podmínkou, že to nemá stát věřitele další finanční prostředky.<sup>15</sup> Mezinárodní měnový fond však předpokládal, že bude nutný další odpis řeckého veřejného dluhu.<sup>16</sup>

Řecko zároveň potřebovalo další tranši z druhého balíku finanční pomoci. Aby uspokojilo po-

žadavky věřitelů a dosáhlo uvolnění další části záchranného úvěru, přijalo Řecko počátkem listopadu 2012 další úsporná rozpočtová opatření v rozsahu 13,5 mld. eur.<sup>17</sup>

Koncem listopadu 2012 byla nakonec další tranše z druhého balíku finanční pomoci Řecku schválena, avšak za podmínky, že se Řecku podaří uskutečnit dobrovolný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů v nominální hodnotě zhruba 30 mld. eur.<sup>18</sup> Privátní subjekty přítom v té době držely řecké státní dluhopisy v celkovém objemu 62 mld. eur.<sup>19</sup> Řecko mělo soukromým investorům nabídnout přibližně 35 centů za každé euro jimi držných řeckých státních dluhopisů. Náklady na tuto operaci ve výši zhruba 10 mld. eur měla pokrýt půjčka Řecku z Evropského nástroje finanční stability.<sup>20</sup> Řecký veřejný dluh se tak měl uvedeným postupem snížit přibližně o 20 mld. eur.<sup>21</sup>

Dále má Evropská centrální banka vrátit Řecku výnosy, které získala z řeckých státních dluhopisů ve svém držení. To představuje přibližně 11 mld. eur. Dojde rovněž k poklesu úrokových sazeb z půjček Řecku a k prodloužení jejich splatnosti. Až Řecko dosáhne primárního rozpočtového přebytku ve výši 4,5 % HDP, k čemuž by mělo dojít v období 2014–2016, bude Řecku u bilaterálních půjček snížena úroková sazba z nynější úrovně EURIBOR + 1,5 % na EURIBOR + 0,5 %, sníží se poplatky Řecka za půjčky z Evropského nástroje finanční stability o deset bazických bodů, prodlouží se splatnost půjček Řecku z Evropského nástroje finanční stability a od států eurozóny z 15 let na 30 let a odloží se platby úroků o deset let.<sup>22</sup>

<sup>14</sup> Další překvapení z Řecka: zemi chybí ještě víc peněz, než se vědělo. <http://byznys.ihned.cz>, 26. 9. 2012.

<sup>15</sup> Lagardeová (MMF): Řecku musíme dát dva roky navíc. <http://www.patria.cz>, 11. 10. 2012.

<sup>16</sup> Merkelová v Aténách: Řecko chce v eurozóně. Bez odpisu dluhu vládami a ECB nemožné? <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012.

<sup>17</sup> Řecký parlament schválil nový balík úspor. <http://www.ceskenoviny.cz>, 7. 11. 2012.

<sup>18</sup> MMF si klade podmínky. Řecku poskytne úvěr až po dokončeném odkupu dluhopisů. <http://byznys.ihned.cz>, 29. 11. 2012.

<sup>19</sup> Řecko odkoupí dluhopisy za 10 mld. eur a smění je za poukázky EFSF. Výnosy rekordně klesají. <http://www.patria.cz>, 3. 12. 2012.

<sup>20</sup> MMF si klade podmínky. Řecku poskytne úvěr až po dokončeném odkupu dluhopisů. <http://byznys.ihned.cz>, 29. 11. 2012.

<sup>21</sup> Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur. <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012.

<sup>22</sup> Dohoda: ECB se vzdá zisků z dluhopisů. Řecku klesnou úroky, dostane peníze na odkup dluhu. <http://byznys.ihned.cz>, 27. 11. 2012.

→ **Tabulka č. 4 » Růst reálného HDP Irska v letech 2010–2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-0,2	0,9	1,9	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	0,6	1,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	1,1	1,1	2,3
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	0,5	1,9
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	0,4	1,1
Skutečný výsledek	-0,8	1,4	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 5 » Saldo veřejných rozpočtů Irska v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-32,3	-10,3	-9,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-10,5	-8,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-10,3	-8,6	-7,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-8,3	-7,5
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-8,4	-7,5
Skutečný výsledek	-30,9	-13,4	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

Všechny výše uvedené kroky znamenají odpis další části řeckého veřejného dluhu. Měly by umožnit pokles veřejného dluhu Řecka na 124 % HDP do roku 2020 a 110 % HDP do roku 2022.<sup>23</sup> Připomeňme si však, že podle podmínek druhého balíku finanční pomoci Řecku, který byl schválen koncem února 2012 a který byl také spojen s částečným odpisem řeckého veřejného dluhu, se měl veřejný dluh Řecka do roku 2020 snížit na 120,5 % HDP.

Řecko uskutečnilo dobrovolný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů v prosinci 2012, avšak za mírně horších podmínek oproti předpokladům. Řecký veřejný dluh se tak vlivem této operace sníží méně, než se očekávalo. Veřejný dluh Řecka by měl do roku 2020 klesnout na 126,6 % HDP namísto předpokládaných 124 % HDP.<sup>24</sup> Přesto byla další tranše ve výši 34,4 mld. eur z druhého balíku finanční pomoci Řecku uvolněna.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Řecko získá dalších 44 mld. eur a odpis dluhu včetně dobrovolného soukromými investory. <http://www.patria.cz>, 27. 11. 2012.

<sup>24</sup> Řecko snížilo odkupem dluhopisů zadlužení o miliardy eur. Čekalo ale víc. <http://byznys.ihned.cz>, 11. 12. 2012.

<sup>25</sup> Eurozóna rozhodla o odblokování miliard eur půjček Řecku. <http://www.patria.cz>, 13. 12. 2012.

**Tabulka č. 6 » Veřejný dluh Irska v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	97,4	107,0	114,3	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	112,0	117,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	108,1	117,5	121,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	116,1	120,2
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	117,6	122,5
Skutečný výsledek	92,2	106,4	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 7 » Růst reálného HDP Portugalska v letech 2010–2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	1,3	-1,0	0,8	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-2,2	-1,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-1,9	-3,0	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-3,3	0,3
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-3,0	-1,0
Skutečný výsledek	1,4	-1,7	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

Pokusy o záchranu Řecka před bankrotem a jeho udržení v eurozóně se tak pomalu stávají odstrašujícím nekonečným příběhem. První tříletý záchranný plán v objemu 110 mld. eur se ukázal jako nedostatečný, protože podcenil negativní vliv fiskální konsolidace na ekonomický růst Řecka a z toho vyplývající možné tempo snižování rozpočtového deficitu a veřejného dluhu. Proto byl za necelé dva roky přijat druhý záchranný plán v ještě větším objemu 130 mld. eur, byla odepsána část řeckého veřejného dluhu a přijata další úsporná opatření v řeckých veřejných rozpočtech. Ani tyto kroky však nedokázaly vrátit Řecko na trajektorii udržitelného vývoje veřejných financí. Koncem

roku 2012 tak byl proveden další částečný odpis řeckého veřejného dluhu a byly schváleny další dodatečné podmínky poskytování finanční pomoci Řecku. Požadavky věřitelů na snížení řeckého veřejného dluhu do roku 2020 byly změkčeny. Zároveň musí Řecko přijímat další úsporná rozpočtová opatření.

Dosavadní pokusy o záchranu Řecka a jeho udržení v eurozóně jsou doprovázeny propadem řeckého reálného HDP o více než 20 %, vzrůstem míry nezaměstnanosti na více než 25 % a zvýšením řeckého veřejného dluhu na bezmála 190 % HDP. Vyvolávají také rozsáhlé sociální nepokoje v Řecku, rozsáhlé stávky, násilné demonstrace →

→ **Tabulka č. 8 » Saldo veřejných rozpočtů Portugalska v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-7,3	-4,9	-5,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-5,9	-4,5	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,8	-4,5	-3,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	-3,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-5,0	-4,5
Skutečný výsledek	-9,8	-4,4	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 9 » Veřejný dluh Portugalska v letech 2010–2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	82,8	88,8	92,4	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	101,7	107,4	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	101,6	111,0	112,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	113,9	117,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	119,1	123,5
Skutečný výsledek	93,5	108,1	:	:

Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast — Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

a extrémní odpor k Německu jako hlavnímu zastánci úsporné rozpočtové politiky, kdy je na demonstracích v Řecku a v řeckých médiích dokonce německá kancléřka Angela Merkelová připodobňována k Adolfu Hitlerovi.

Makroekonomické rozdíly mezi Řeckem a ekonomicky zdravějšími členy eurozóny, například Německem, Rakouskem či Finskem, se v průběhu realizace záchranných plánů nezmenšují, ale naopak prohlubují. Z cílů EU uvedených v článku 3 Smlouvy o Evropské unii, podle nichž Unie usiluje o udržitelný rozvoj, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství

směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, se stal přinejmenším v případě Řecka jen cár papíru.

Je otázkou, jestli náklady na odvrácení bankrotu Řecka a jeho udržení v eurozóně nepřesáhly únosnou mez a jestli by nebylo lepší umožnit odchod Řecka z měnové unie. Je také otázkou, jestli dosavadní cesta řešení dluhové krize v Řecku je tím nejlepším příspěvkem k prohlubování evropské integrace a jestli je vhodným odrazovým můstkem k uvažovanému vytváření bankovní, fiskální a politické unie v EU, respektive k navrhované federalizaci eurozóny.

## 2. Dominový efekt, strach ze záchrany a prohlubování ekonomických rozdílů mezi členy eurozóny

Příliš silné negativní dopady záchranných programů na řeckou ekonomiku a z toho plynoucí nepřesvědčivé výsledky při konsolidaci řeckých veřejných financí však nejsou jedinými nedostatky těchto programů. Záchranné plány pro Řecko selhaly v jednom důležitém bodě. Nedokázaly zabránit šíření dluhové krize do dalších států eurozóny.

Když byl v květnu 2010 aktivován první balík finanční pomoci pro Řecko, jedním z argumentů bylo, že bez přijetí pomoci by došlo k bankrotu Řecka, šířila by se panika na finančních trzích a výnosy dluhopisů dalších ekonomicky slabších států eurozóny by mohly vystoupat na neudržitelnou úroveň, takže by se dluhová krize rozšířila do dalších zemí měnové unie. Realizace záchranného plánu pro Řecko měla takovému vývoji zabránit. Bohužel tento předpoklad se nenaplnil. I v několika dalších zemích eurozóny se výnosy státních dluhopisů postupně zvýšily na úroveň, kterou tyto státy nebyly schopny splácet, a proto musely přijmout finanční pomoc.

Již koncem listopadu 2010, tedy půl roku po spuštění záchranného programu pro Řecko, musela být schválena finanční pomoc Irsku, a sice v celkovém objemu 85 mld. eur. Do pomoci Irsku byly zapojeny jednak úvěry z Evropského nástroje finanční stability a od Mezinárodního měnového fondu, jednak bilaterální půjčky od Velké Británie, Švédska a Dánska, i když tyto země nejsou členy eurozóny. Zároveň s tím byl prodloužen termín, do něhož má Irsko stlačit svůj rozpočtový deficit pod 3 % HDP, z roku 2014 na rok 2015.<sup>26</sup> Poskytnutí finanční pomoci Irsku bylo vázáno na závazek irské vlády provést rozsáhlá úsporná rozpočtová opatření.

O dalšího půl roku později, v květnu 2011, musel být přijat záchranný plán pro Portugalsko. Měl

formu úvěrů z Evropského nástroje finanční stability a od Mezinárodního měnového fondu v celkové výši 78 mld. eur. Také finanční pomoc Portugalsku byla podmíněna přijetím přísných úsporných rozpočtových opatření ze strany portugalské vlády.<sup>27</sup>

Podobně jako tomu bylo v případě Řecka, také realizace rozsáhlých programů fiskální konsolidace v Irsku a Portugalsku zhoršila makroekonomický vývoj v těchto zemích a způsobila, že náprava stavu jejich veřejných financí je pomalejší, než se původně předpokládalo. Zhoršující se prognózy vývoje veřejných financí a reálného HDP v těchto dvou zemích v období 2010–2013 a jejich skutečné výsledky zaznamenávají tabulky 4 až 9.

Pokud jde o Irsko, skutečný vývoj reálného HDP byl v roce 2010 horší, než uváděly predikce, v roce 2011 byl naopak příznivější oproti předpokladům. Předpovědi ekonomického růstu na období 2012–2013 se pak postupně zhoršovaly, pozitivní je alespoň to, že nepředpokládají pád do hospodářské recese. Zatímco prognózy na rok 2011 počítaly s deficitem veřejných rozpočtů Irsku mírně přes 10 % HDP, skutečný schodek nakonec přesáhl 13 % HDP. Předpovědi irského rozpočtového schodku na období 2012–2013 se mírně zlepšily, na rozdíl od predikcí celkového veřejného dluhu Irsku. Zatímco v roce 2011 skončil irský veřejný dluh mírně pod prognózovanými hodnotami, a sice na úrovni 106,4 % HDP, na období 2012–2013 došlo k postupnému zhoršení predikcí jeho vývoje (viz údaje v tabulkách 4 až 6). Míra nezaměstnanosti v Irsku se v roce 2011 udržovala nad 14 %, v září 2012 již dosáhla 15,1 %.

Nepříliš lichotivé výsledky zaznamenává také Portugalsko. Zatímco skutečný vývoj reálného HDP byl v letech 2010 a 2011 zhruba v souladu s prognózami, na období 2012–2013 došlo k podstatnému zhoršení predikcí jeho vývoje. Skutečné rozpočtové saldo Portugalska bylo v roce 2011 lepší než předpokládané, avšak prognózy na období →

<sup>26</sup> EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR. <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010.

<sup>27</sup> EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi. <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011.

→ 2012–2013 počítají s horšími výsledky oproti roku 2011. Mnohem hůře pak vypadá vývoj portugalského veřejného dluhu. V roce 2011 namísto původně předpokládaných necelých 90 % HDP nakonec dosáhl více než 108 % HDP, prognózy na rok 2012 byly zhoršeny z 92 % HDP na více než 119 % HDP a pro rok 2013 byla zvýšena předpokládaná úroveň portugalského veřejného dluhu ze 112 % HDP na 123,5 % HDP, a to navzdory přijímaným úsporným rozpočtovým opatřením (viz údaje v tabulkách 7 až 9). Míra nezaměstnanosti v Portugalsku dosahovala v roce 2011 téměř 13 %, do září 2012 se pak zvýšila na 15,7 %.

V eurozóně přitom můžeme najít další minimálně tři země, které sice prozatím finanční pomoc pro své ekonomiky nečerpají, avšak které o ni buď požádaly, anebo jsou k žádosti o ni blízko. Jedná se o Španělsko, Kypr a Slovinsko. Všechny tyto tři země vykazovaly v roce 2011 ekonomickou stagnaci (růst reálného HDP v blízkosti nuly), na období 2012–2013 pak Evropská komise těmto zemím předpovídá pokles reálného HDP (viz údaje v tabulce 10). Španělsko se navíc potýká s vysokou mírou nezaměstnanosti, v září 2012 dosáhla úroveň 25,8 %. Zároveň mají všechny tři země problé-

my se svými veřejnými financemi. V letech 2010–2011 vykazovaly vysoké rozpočtové schodky, které by sice měly v období 2012–2013 klesnout, avšak nedostatečně – podle předpokladů budou stále významně překračovat referenční hranici 3 % HDP. Všechny tři země pak ve sledovaném období 2010–2013 čelí výraznému nárůstu veřejného dluhu, Španělsko a Kypr dokonce na více než 90 % HDP (viz údaje v tabulce 10).

Všechny tyto tři země také několikrát čelily zvýšení výnosů svých státních dluhopisů na neudržitelné úrovně, avšak prozatím vždy jen krátkodobě, pokaždé se podařilo vrátit tyto výnosy na nižší hladiny. Takový vývoj přijímají tyto tři země s úlevou, protože se chtějí, pokud to bude jen trochu možné, vyhnout aktivaci a čerpání finanční pomoci pro své ekonomiky. Raději se prozatím snaží svou obtížnou fiskální situaci řešit rozsáhlými úspornými rozpočtovými opatřeními bez přijímání záchranných úvěrů.

V létě 2012 o finanční pomoc požádal Kypr, avšak jednání o spuštění úvěrové linky z Evropského nástroje finanční stability, respektive z Evropského mechanismu stability prozatím odkládá a hledá jiné řešení své situace a jiné finanční zdro-

**Tabulka č. 10 » Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Španělska, Kypru a Slovinska v letech 2010–2013 (skutečné výsledky a predikce)**

		2010	2011	2012 <sup>1)</sup>	2013 <sup>1)</sup>
Španělsko	růst reálného HDP (v %)	-0,3	0,4	-1,4	-1,4
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-9,7	-9,4	-8,0	-6,0
	veřejný dluh (v % HDP)	61,5	69,3	86,1	92,7
Kypr	růst reálného HDP (v %)	1,3	0,5	-2,3	-1,7
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-5,3	-6,3	-5,3	-5,7
	veřejný dluh (v % HDP)	61,3	71,1	89,7	96,7
Slovinsko	růst reálného HDP (v %)	1,2	0,6	-2,3	-1,6
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-5,7	-6,4	-4,4	-3,9
	veřejný dluh (v % HDP)	38,6	46,9	54,0	59,0

<sup>1)</sup> prognóza podle European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

je.<sup>28</sup> Ani problémové Slovinsko se do přijetí záchranného plánu nehrne. „*Probíhají zde diskuse o tom, zda budeme, či nebudeme potřebovat pomoc. Naši strategií je podívat se na celý balík potřebných reforem. Domníváme se, že pokud to provedeme, tak žádnou záchranu potřebovat nebudeme,*“ prohlásil slovinský ministr financí Janez Sustersic počátkem října 2012 při zahájení fungování Evropského mechanismu stability.<sup>29</sup>

počátkem října 2012 jeden diplomat obeznámený se situací. Navíc ani Německo není z případné pomoci Španělsku nadšeno. Německý ministr financí Wolfgang Schäuble již dříve prohlásil, že Španělsko dělá vteškeré kroky k překonání finančních problémů a pomoc nepotřebuje.<sup>31</sup>

Počátkem prosince 2012 Španělsko nakonec požádalo o úvěr ze záchranných mechanismů eurozóny ve výši 39,5 mld. eur na restrukturalizaci

*Je otázkou, jestli náklady na odvrácení bankrotu Řecka a jeho udržení v eurozóně nepřesáhly únosnou mez a jestli by nebylo lepší umožnit odchod Řecka z měnové unie. Je také otázkou, jestli dosavadní cesta řešení dluhové krize v Řecku je tím nejlepším příspěvkem k prohlubování evropské integrace a jestli je vhodným odrazovým můstkem k uvažovanému vytváření bankovní, fiskální a politické unie v EU, respektive k navrhované federalizaci eurozóny.*

Rovněž Španělsko se přijetí finanční pomoci pro svou ekonomiku vyhýbá. „*Náklady na obsluhu dluhu jsou vysoké,*“ uvedl španělský velvyslanec v České republice Pascual Navarro. „*Pokud to bude nezbytné, požádáme o finanční pomoc. Španělská vláda neříká, že to udělá, učinila by to ale ve chvíli, kdy uzná, že je to absolutně nezbytné,*“ objasnil velvyslanec v říjnu 2012 postoj své vlády.<sup>30</sup> Jedním z důvodů odmítání finanční pomoci jsou obavy Španělska z příliš tvrdých podmínek Německa, které by si při přijímání záchranného programu mohlo klást, jako je například prudké snížení důchodů apod. „*Německé postoje přesvědčily Španělsko, že by v nepříteli vzdálené budoucnosti mohlo skončit ve stejné pozici jako Řecko, Portugalsko a Irsko. Odstríhnuté od finančních trhů a s velmi tvrdým programem rozpočtových úprav,*“ prohlásil

svého bankovního sektoru.<sup>32</sup> Tato pomoc byla také v prosinci 2012 španělskému bankovnímu sektoru uvolněna. Výměnou za pomoc budou muset dotčené banky do roku 2017 omezit rozsah svých aktivit o 60% oproti stavu z roku 2010, snížit počet poboček o 50%, přestat úvěrovat developery a naopak se zaměřit na půjčky drobné klientele a úvěry malým a středním podnikům. Banky nebudou moci provádět akvizice, vyplácet z pomoci odměny investorům ani využít pomoc na „*komerčně agresivní praktiky.*“<sup>33</sup>

Pomoc bankovnímu sektoru má Španělsko umožnit zvládnout nadměrný schodek veřejných financí, aniž by muselo žádat o záchranný program pro celou ekonomiku. Finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny pro celou ekonomiku totiž Španělsko i nadále odmítá. Přijalo by →

<sup>28</sup> Eurozóna dala zelenou ESM i uvolnění dalších peněz pro Portugalsko. <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012.

<sup>29</sup> Bude Slovinsko pátou zemí žádající o pomoc? Tamní ministr financí chce akčnější ECB. <http://www.patria.cz>, 8. 10. 2012.

<sup>30</sup> Krize eura by mohla zničit Evropskou unii. Její osud je v rukou Německa, tvrdí Soros. <http://byznys.ihned.cz>, 16. 10. 2012.

<sup>31</sup> Španělsko už chystá žádost o finanční pomoc. Obává se ale podmínek Německa. <http://byznys.ihned.cz>, 2. 10. 2012.

<sup>32</sup> Španělsko oficiálně požádalo EU o 39,5 miliardy eur pro své banky. <http://www.patria.cz>, 3. 12. 2012.

<sup>33</sup> Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám. <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012.

→ **Tabulka č. 11** » Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Německa, Rakouska a Finska v letech 2010–2013 (skutečné výsledky a predikce)

		2010	2011	2012 <sup>1)</sup>	2013 <sup>1)</sup>
Německo	růst reálného HDP (v %)	4,2	3,0	0,8	0,8
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,1	-0,8	-0,2	-0,2
	veřejný dluh (v % HDP)	82,5	80,5	81,7	80,8
Rakousko	růst reálného HDP (v %)	2,1	2,7	0,8	0,9
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,5	-2,5	-3,2	-2,7
	veřejný dluh (v % HDP)	72,0	72,4	74,6	75,9
Finsko	růst reálného HDP (v %)	3,3	2,7	0,1	0,8
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-2,5	-0,6	-1,8	-1,2
	veřejný dluh (v % HDP)	48,6	49,0	53,1	54,7

<sup>1)</sup> prognóza podle European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission  
 Pramen: European Economic Forecast — Autumn 2012, European Commission; Eurostat

ji jen za předpokladu, že by zemi přinesla hmatatelný prospěch. „*My ten mechanismus využijeme, pokud bude nezbytné bránit zájmy španělského lidu. Dnes to nepotřebujeme, a proto jsme o pomoc nepožádali,*“ prohlásil v prosinci 2012 španělský premiér Mariano Rajoy.<sup>34</sup>

Z postojů Kypru, Slovinska i Španělska je zřejmé, že záchranné programy pro Řecko, Irsko a Portugalsko, jejich podmínky a makroekonomické důsledky se staly pro země eurozóny odstrašujícím příkladem. Každý stát se bude zřejmě snažit vyhnout přijetí finanční pomoci spojené s výrazným omezením jeho fiskální suverenity, jak jen to bude možné.

Navíc si jsou státy vědomy, že přijetí finanční pomoci podmíněné rozsáhlými úspornými rozpočtovými opatřeními má velmi negativní dopad na ekonomický růst a zaměstnanost, a proto může ve svém důsledku ztěžovat proces fiskální konsolidace, zpomalovat snižování rozpočtového deficitu i veřejného dluhu. Záchrané programy pro dluhovou krizí postižené země eurozóny tak nakonec

spíše dále prohlubují již existující makroekonomické rozdíly mezi členy měnové unie, zejména mezi ekonomicky nejproblémovějšími státy a hospodářsky relativně stabilním Německem, Rakouskem či Finskem (viz údaje v tabulce 11), a vnášejí tak další turbulence do eurozóny namísto jejich řešení.

Je pak otázkou, jestli zvolené aranžmá řešení akutních dluhových problémů některých členů měnové unie, spočívající v přijetí úvěrů ze záchranných mechanismů eurozóny a od Mezinárodního měnového fondu, ve výrazném omezení fiskální suverenity daných členských zemí a v realizaci fiskálních konsolidačních programů požadovaných věřiteli, je příspěvkem k větší jednotě eurozóny, anebo spíše k jejímu rozvrácení, a jestli by nebylo méně nákladné umožnit odchod nejproblémovějších zemí z měnové unie. Je také otázkou, jestli neochota členských zemí přijímat záchranné programy při znalosti jejich důsledků a neochota členů eurozóny vzdávat se své fiskální suverenity vytváří kýžený prostor pro postup k bankovní, fis-

<sup>34</sup> Rajoy o zahraniční pomoci Španělsku: *Za daných podmínek ji nepotřebujeme.* <http://www.patria.cz>, 14. 12. 2012.

kální a politické unii v EU, anebo jestli spíše ukazuje na neuskutečnitelnost vizí o federalizaci eurozóny.

### 3. *Budoucnost eurozóny: bankovní, fiskální a politická unie, nebo odchod některých členů?*

Orgány Evropské unie i členské země EU přicházejí s opatřeními a iniciativami, které by měly pomoci udržet eurozónu v dosavadním sedmnáctičlenném složení. Jsou mezi nimi jak opatření zaměřená na řešení akutních problémů zemí zasažených dluhovou krizí, tak dlouhodobě orientované kroky a iniciativy ke zlepšení institucionálního rámce eurozóny a k prevenci podobných krizí v budoucnosti.

Jak již bylo uvedeno výše, mezi opatření zaměřená na řešení akutních problémů zemí zasažených dluhovou krizí patří ustavení záchranných mechanismů eurozóny, které poskytují předluženým členským státům měnové unie levnější úvěry za předem stanovených podmínek. Nejprve byl v roce 2010 vytvořen dočasný záchranný mechanismus eurozóny – Evropský nástroj finanční stability –, od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny – Evropský mechanismus stability. Zřízení stálého Evropského mechanismu stability bylo právně zakotveno novelizací článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie.

Základním problémem účinnosti pomoci ze záchranných mechanismů eurozóny je skutečnost, že jejich finanční prostředky jsou limitovány. Může tedy dojít k situaci, kdy budou finanční prostředky ze záchranných mechanismů vyčerpány, přispěvatelé do těchto mechanismů, jimiž jsou členské státy eurozóny, již do nich nebudou chtít další prostředky vložit, a tak nebude moci být poskytována další finanční pomoc zemím v problémech, čímž může být zmařena i pomoc předchozí.

Zejména Německo jako největší přispěvatel do záchranných fondů eurozóny se vehementně brání jakýmkoli pokusům o bezbřehé navyšování finanční kapacity záchranných mechanismů. Například při schvalování druhé finanční pomoci Řecku koncem února 2012 Německo odmítalo zvýšit prostředky tehdy připravovaného Evropského mechanismu stability nad rámec 500 mld. eur. Mluvčí německé vlády Steffen Seibert tehdy uvedl, že Řecko bylo a zůstane zvláštním případem, pokud jde o další finanční pomoc a její podmínky, a že trhy nemají počítat s navýšením zdrojů již existujícího dočasného Evropského nástroje finanční stability ani připravovaného Evropského mechanismu stability.<sup>35</sup>

Proti zřízení Evropského mechanismu stability byla dokonce v Německu podána žaloba u ústavního soudu. Německý ústavní soud nakonec v září 2012 zřízení Evropského mechanismu stability a německou účast v něm povolil, avšak za podmínky, že z celkového objemu finančních prostředků 700 mld. eur, které budou v Evropském mechanismu stability k dispozici, německý příspěvek nepřesáhne dohodnutou úroveň 190 mld. eur. Kdyby vyvstala nutnost navýšit celkovou kapacitu Evropského mechanismu stability nad 700 mld. eur, mohl by být německý příspěvek nad rámec 190 mld. eur zvýšen pouze na základě souhlasu německého parlamentu. Německý ústavní soud tak – jako již několikrát v minulosti – svým rozhodnutím potvrdil, že nepovažuje za vhodné, aby byly pravomoci německého parlamentu obětovány zrychlení nebo prohloubení evropského integračního procesu.<sup>36</sup>

Neochota Německa jako hlavního přispěvatele na záchranu předlužených zemí eurozóny navyšovat objem poskytované finanční pomoci a zároveň neochota problémových států eurozóny čerpat úvěry z Evropského mechanismu stability, aby nebyla striktně omezena jejich fiskální suverenita →

<sup>35</sup> *Výměna dluhopisů prošla řeckým parlamentem. Jak to bude se zapojením MMF do pomoci Řecku a navýšením ESM Berlínu navzdory?* <http://www.patria.cz>, 23. 2. 2012.

<sup>36</sup> *Němečtí ústavní soudci schválili záchranný fond ESM. O co v něm jde?* <http://byznys.ihned.cz>, 13. 9. 2012.

→ a aby nečelily tak nepříznivým makroekonomickým důsledkům jako již zachraňované Řecko, Irsko a Portugalsko, však vyvolává otázky o možnostech Evropského mechanismu stability přispět k řešení eurokrize. Vyvolává také pochybnosti o schopnosti členských států eurozóny prohloubit svou integraci ve fiskální oblasti a směřovat k uvažované fiskální unii, když silnější členské státy už nechtějí záchranné programy příliš financovat, slabší státy už nechtějí finanční pomoc raději přijímat a žádné členské státy nechtějí přijít o svou fiskální suverenitu.

Dalším opatřením k řešení akutních problémů členských zemí eurozóny zasažených dluhovou krizí by měly být nákupy jejich státních dluhopisů na sekundárním trhu Evropskou centrální bankou (ECB). Tyto nákupy by měly pomoci snížit výnosy dotyčných dluhopisů a usnadnit tak financování veřejného dluhu krizí zasažených států. S uvedeným opatřením Evropské centrální banky však zásadně nesouhlasí Německo. Poté, co bylo počátkem září 2012 nové opatření oznámeno, německý ministr hospodářství Philipp Rösler uvedl, že nákupy státních dluhopisů, k nimž se chystá Evropská centrální banka, nejsou trvalým řešením krize. Podle něho zůstává prioritou prosazení strukturálních reforem. „Je nanejvýš důležité, aby k nynějšímu dočasnému nákupu dluhopisů byly připojeny i podmínky a pro jednotlivé země co nejdříve stanoveno přesné znění těchto podmínek,“ dodal.<sup>37</sup>

Tyto podmínky nakonec byly k plánu Evropské centrální banky na odkup státních dluhopisů na sekundárním trhu přidány. Tou zásadní je, že země, která požádá o odkup státních dluhopisů Evropskou centrální bankou, bude muset přijmout pomoc z Evropského nástroje finanční stability nebo Evropského mechanismu stability. „Intervence na dluhopisovém trhu jsou efektivní cestou k zastavení scénářů, které hrozí cenové stabilitě v eurozóně. Evropská centrální banka je připravena je

spustit ihned, ale návazně na jasné podmínky pro vlády skrze žádost k Evropskému nástroji finanční stability nebo Evropskému mechanismu stability. Intervence jsou neomezené, ale jasně říkám, že podmíněné. Odchod z nich vede přes naplnění jejich cíle, nebo v případě neplnění podmínek programu vládou,“ uvedl prezident ECB Mario Draghi v Evropském parlamentu počátkem října 2012. „Připomínám, že Evropská centrální banka se nemůže uchýlit k přímému financování a nemůže nahrazovat to, co členské státy eurozóny učinit měly a neučinily. To je pravdou pro Irsko, to je pravdou pro každý další případ,“ řekl M. Draghi. „Je příliš snadné si myslet, že Evropská centrální banka může nahradit laxnost vlád, přijít a začít tisknout peníze. To se nikdy nestane,“ dodal prezident ECB.<sup>38</sup>

Je však otázkou, nakolik bude opatření Evropské centrální banky spočívající v odkupu státních dluhopisů problémových zemí využíváno, když je navázáno na jejich povinnost požádat o pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny. Jak již bylo uvedeno výše, čerpání úvěrů z těchto mechanismů se stalo mezi členskými zeměmi velmi nepopulárním kvůli své podmíněnosti a nepříznivým makroekonomickým důsledkům.

Dále bylo na úrovni Evropské unie a členských zemí v průběhu eurokrize přijato několik opatření a iniciativ, které neřeší akutní problémy postižených zemí, ale jsou zaměřeny dlouhodobě na zlepšení institucionálního rámce eurozóny a prevenci podobných krizí v budoucnosti. Důležitým souborem opatření je tzv. six pack, který vstoupil v účinnost v prosinci 2011. Byl jím zpřísněn rozpočtový dohled v eurozóně a zaveden makroekonomický dohled v EU. Six pack zahrnuje šest legislativních opatření, konkrétně novelizace dvou nařízení, která tvoří preventivní a nápravnou část Paktu stability a růstu jako nástroje rozpočtového dohledu, dále nařízení k posílení rozpočtového dohledu

<sup>37</sup> Mario Draghi: ECB bude odkupovat dluhopisy zadlužených zemí. Má ale podmínky. <http://byznys.ihned.cz>, 6. 9. 2012.

<sup>38</sup> Draghi: Tiskem peněz ECB nečinnost vlád dohánět nebude. OMT za jasných podmínek, cesty bez reformy není. <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012.

v eurozóně, směrnici zpřísňující požadavky na rozpočtové rámce členů EU, nařízení zavádějící makroekonomický dohled v EU a nařízení k posílení makroekonomického dohledu v eurozóně.

V procesu schvalování je potom tzv. two pack. Jedná se o dvě nařízení, z nichž první posiluje dohled nad zeměmi čerpajícími finanční pomoc ze

zemí eurozóny, jejich cílem je však zpřísnit pravidla ve fiskální oblasti pro členské státy měnové unie, zvýšit vynutitelnost těchto pravidel, posílit rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny, a tak celkově zlepšit jejich rozpočtovou kázeň. Je však otázkou, jestli tato opatření skutečně mohou vést k deklarovaným cílům. I když zpřísňují fiskální

*Přijetí finanční pomoci podmíněné rozsáhlými úspornými rozpočtovými opatřeními má velmi negativní dopad na ekonomický růst a zaměstnanost, a proto může ve svém důsledku ztěžovat proces fiskální konsolidace, zpomalovat snižování rozpočtového deficitu i veřejného dluhu. Záchrané programy pro dluhovou krizi postižené země eurozóny tak nakonec spíše dále prohlubují již existující makroekonomické rozdíly mezi členy měnové unie.*

záchraných mechanismů eurozóny a druhé zpřísňuje pravidla pro státy nacházející se v proceduře při nadměrném schodku.

Počátkem března 2012 pak 25 z 27 členských států EU (výjimkou byly Velká Británie a Česká republika) podepsalo Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Smlouva potvrzuje a rozšiřuje předchozí již přijaté přísnější závazky pro členy EU a eurozóny v oblasti rozpočtového dohledu, zejména nutnost udržovat vyrovnané nebo přebytkové veřejné rozpočty, což v praxi znamená povinnost mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 0,5 % HDP (země s veřejným dluhem výrazně nižším než 60 % HDP a s nízkými riziky pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí mohou mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 1 % HDP). Smlouva stanovuje povinnost členů EU zavést výše uvedená rozpočtová pravidla do svého národního práva, nejlépe formou ústavního zákona. Ratifikace smlouvy ze strany příslušné členské země je také podmínkou pro to, aby tato členská země mohla v případě závažných ekonomických obtíží čerpat finanční pomoc z Evropského mechanismu stability.

Všechna výše uvedená dlouhodobě orientovaná opatření sice neřeší akutní problémy některých

pravidla i sankce za jejich neplnění, i když posilují rozpočtový dohled, stěžejní kompetence ve fiskální oblasti a konečná rozhodnutí o veřejných rozpočtech nadále zůstávají v rukou členských států.

Nepříznivý makroekonomický vývoj, například reálného HDP, v některém členském státě pak může způsobit, že taková země nebude schopna dohodnutá fiskální pravidla plnit, ani kdyby chtěla. Například Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, podepsaná v březnu 2012, byla vydávána za přelomový dokument řešící podstatu eurokrize. Přitom jedna z nejproblémovějších zemí eurozóny – Španělsko – již několik dnů po podpisu této smlouvy oznámila, že její podmínky stejně nebude schopna dodržet. Navíc se ani nenaplnily předpoklady o rychlé ratifikaci této smlouvy. Aby Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii vstoupila v platnost, musí ji ratifikovat alespoň 12 členů eurozóny. Dosud však tuto smlouvu ratifikovalo pouze jedenáct z nich (Německo, Francie, Rakousko, Itálie, Španělsko, Portugalsko, Řecko, Kypr, Irsko, Estonsko, Slovinsko).

Je proto s podivem, že i když ještě nebyl schválen two pack ani nevstoupila v platnost Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské →

→ a měnové unii, přišla Evropská rada koncem června 2012 s další iniciativou, která ve srovnání s těmito prozatím nechválenými opatřeními znamená mnohem výraznější skok dopředu v prohlubování evropské integrace. Začaly být diskutovány možnosti vytvoření bankovní unie, posléze fiskální unie a nakonec politické unie mezi členskými státy, což by ve svém důsledku vedlo k federalizaci eurozóny.<sup>39</sup> Zastánci těchto kroků vidí v užší integraci eurozóny cestu k překonání eurokrize. Naopak odpůrci této cesty namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladný způsob řešení eurokrize a že lepším řešením by bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Problém uvedených úvah a diskusí o vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně je v tom, že přicházejí v době, kdy existují neshody a pnutí při projednávání a schvalování i podstatně méně radikálních kroků prohlubujících integraci v rámci eurozóny, kdy se ekonomické rozdíly mezi členskými zeměmi spíše prohlubují, než aby se zmenšovaly, kdy ekonomicky silnější a zdravější členské státy eurozóny jsou čím dál tím méně ochotny financovat záchranné programy pro slabší členy, kdy se problémové státy přijímání záchranných úvěrů brání, protože se obávají jejich podmínek a makroekonomických důsledků, a kdy si členské země eurozóny začaly více cenit své fiskální suverenity.

Samotné zavedení bankovní, fiskální a politické unie tak rozhodně není jednoduše technicky proveditelný ani bezproblémově politicky průchodný krok. Skutečná fiskální unie totiž znamená sjednocení fiskální politiky členských států, sjednocení jejich daňových systémů a do značné míry i daňových sazeb, existenci dostatečně silného společného či federálního rozpočtu, do něhož se odvádějí společné či federální daně a z něhož se platí společné či federální výdaje. Současný společný rozpočet EU tuto definici silného společného rozpo-

tu nenaplnuje, protože jeho objem tvoří pouze 1 % HDP členských států Evropské unie a struktura jeho příjmů a výdajů je velmi neobvyklá a selektivní, nezahrnuje běžný rozsah daňových příjmů a fiskálních výdajů jako například federální rozpočty v USA či v Německu.

Navíc sjednocení fiskální politiky členských států a existence dostatečně silného společného či federálního rozpočtu v rámci fiskální unie by vyžadovala i existenci společného ministerstva financí pro členské státy, které by bylo protiváhou již existující společné centrální banky v oblasti měnové politiky. To už je krok ve směru politické integrace členských států.

Sjednocení fiskální politiky a určení okruhu společných rozpočtových příjmů a výdajů v rámci fiskální unie by však s sebou neslo rovněž tlak na značnou míru sjednocení sociálních systémů a sociální politiky členských států, protože mezi rozpočtové příjmy patří také sociální a zdravotní pojištění a zároveň sociální a zdravotní výdaje náleží k největším výdajovým položkám v rámci veřejných rozpočtů.

Otázkou také je, jestli by zavádění fiskální unie a s tím spojené sjednocování fiskálních politik nepřineslo například i požadavky na určitou harmonizaci struktury orgánů státní správy v členských zemích a na určité vyrovnávání rozdílů mezi platy ve veřejném sektoru jednotlivých členských států, s obtížně předvídatelnými důsledky pro následný vývoj mezd v soukromém sektoru.

Celkově lze říci, že v současné době není vůbec jisté, nakolik jsou návrhy na vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v souladu s vůlí vlád členských zemí eurozóny a nakolik jsou tyto návrhy v souladu s většinovým názorem jejich voličů. Například na jednání Evropské rady v říjnu 2012 byl prodloužen harmonogram vytváření bankovní unie. Původní představa, že by bankovní unie mohla začít fungovat již od 1. ledna 2013, byla opuštěna. Na tomtéž jednání Evropské rady ně-

<sup>39</sup> Hlavní body a dosažené výsledky ze summitu Evropské unie. <http://www.ceskenoviny.cz>, 29. 6. 2012.

mecká kancléřka Angela Merkelová navrhla, aby Evropská unie mohla vetovat návrhy rozpočtů jednotlivých členských zemí, pokud nesplní kritéria daná Smlouvou o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Zároveň však přiznala, že pro její návrh v tuto chvíli neexistuje široká politická shoda.<sup>40</sup>

Kroky do neznáma jsou vždy riskantní. Přesto by v současné době bylo možná schůdnější a méně nákladné, kdyby namísto křečovitých snah o federalizaci eurozóny bylo umožněno nejproblémovějším zemím opustit měnovou unii. Koneckonců i prezident prestižního mnichovského ekonomického institutu Ifo Hans-Werner Sinn v říjnu 2012 prohlásil, že se klidně vsadí s německou kancléřkou Angelou Merkelovou, že Řecko nakonec odejde z eurozóny. „*Ekonomické problémy, které vzniknou z toho, že Řecko v měnové unii zůstane, jsou jednoduše neřešitelné,*“ vyjádřil své přesvědčení tento profesor ekonomie, který se dlouhodobě netají skepsí ohledně setrvání Řecka v eurozóně. „*Politici se stále domnívají, že existuje primát politiky nad ekonomickými zákony. To je iluze. Trvale vítězí vždy ekonomické zákony. Dnešní šlamastyka je výsledkem politiky, která věřila, že je možné porušovat ekonomické zákony,*“ uvedl H.-W. Sinn. Nejlepší pro Řecko i pro zbytek eurozóny by tak podle něj byl odchod Řecka z měnové unie, aby mohlo devalvovat svou měnu a stát se znovu konkurenceschopným. To si ale podle něj musí Řecko rozhodnout sami. „*Řecko vystoupí z eurozóny a kancléřka Merkelová nebude mít pravdu – vsadím se s ní,*“ dodal H.-W. Sinn v listu Welt am Sonntag.<sup>41</sup>

Na to, že současná cesta řešení eurokrize, snažící se udržet měnovou unii v dosavadním sedmnáctičlenném složení, spojená se záchrannými úvěry pro nejproblémovější státy, rozsáhlou politi-

kou rozpočtových úspor a velmi nepříznivými makroekonomickými dopady, pokoušející se dále prohloubit integraci eurozóny a dovést ji nakonec k federativnímu uspořádání, nemusí být nejvhodnější, poukazují i další ekonomové nebo investoři. Někteří dokonce upozorňují, že taková politika může vést až k vystoupení nejsilnější ekonomiky eurozóny poskytující největší díl záchranných úvěrů – Německa – z měnové unie. To by však pravděpodobně vedlo k úplnému rozpadu eurozóny.

Například miliardář a investor George Soros počátkem listopadu 2012 uvedl: „*Krise eura ohrožuje konkurenceschopnost Evropy a její soudržnost a zlikvidovala motivy, na kterých vznik celé Evropské unie stál. Přitažlivá myšlenka rovných států, které jdou za společným cílem, je pryč či přinejmenším velmi ohrožena, v uskupení převážila rozdílnost mezi zeměmi. A současný stav dostali na starost investoři a věřitelé.*“ Podle G. Sorose je Řecko epicentrem krize. Je pod tlakem zkrácení rozpočtového schodku a deregulace a privatizace ekonomiky, německá kancléřka Angela Merkelová svou návštěvou Řecka signalizovala snahu jej udržet v eurozóně, další a další škrty ale přicházejí do prostředí vnitřního rozkolu v řecké politice, hluboké recese, růstu nezaměstnanosti nad 25 % a masivních pouličních protestů. „*Řecký úděl rozvinul krizi humanitární, což bychom měli rozpoznat a přijmout. Nedoceňujeme závažnost a hloubku řecké krize,*“ uvedl. George Soros poukázal rovněž na to, že Německo jako ekonomický lídr Evropy musí buď převzít větší díl odpovědnosti, nebo eurozónu opustit.<sup>42</sup>

Profesor veřejných financí na Leibnizově univerzitě v Hannoveru Stefan Homburg šel ve svých vyjádřeních pro deník Focus-Online počátkem listopadu 2012 ještě dál: „*Peníze z našich daní nejdou na dobro Řecka, ale jeho věřitelů. To je vidět už* →

<sup>40</sup> Summit EU: Zavedení jednotného bankovního dohledu se odkládá, od ledna určitě nebude. <http://byznys.ihned.cz>, 18. 10. 2012.

<sup>41</sup> Řecko jistě odejde z eurozóny, vsadím se s Merkelovou, prohlásil přední německý ekonom. <http://byznys.ihned.cz>, 8. 10. 2012.

<sup>42</sup> Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat. <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012.



*Problém úvah a diskusí o vytvoření bankovní, fiskální a politické unie v eurozóně je v tom, že přicházejí v době, kdy existují neshody a pnutí při projednávání a schvalování i podstatně méně radikálních kroků prohlubujících integraci v rámci eurozóny, kdy se ekonomické rozdíly mezi členskými zeměmi spíše prohlubují, než aby se zmenšovaly, kdy ekonomicky silnější a zdravější členské státy eurozóny jsou čím dál tím méně ochotny financovat záchranné programy pro slabší členy, kdy se problémové státy přijímání záchranných úvěrů brání, protože se obávají jejich podmínek a makroekonomických důsledků, a kdy si členské země eurozóny začaly více cenit své fiskální suverenity.*

z toho, že peníze jdou na účet, ke kterému nemá Řecko přístup. Podle mého názoru si ale věřitelé žádnou podporu od nás, daňových poplatníků nezaslouží... Je paradoxní, že Německo začíná být ze všech stran nenáviděno, byť neseme obrovskou platební zátěž, abychom stabilizovali zisky finančního sektoru.“ K problému poskytování záchranných úvěrů Řecku a dalším členským státům eurozóny potom uvedl: „Klíč k řešení mají v Řecku. Je iluzorní chtít po suverénním státu, aby se dal reformovat zvenčí proti své vůli... Řecký státní bankrot by byl politicky korektní a méně nebezpečný než nekonečné pokračování v takzvané záchranné politice... Pro Španělsko a Itálii, ale také pro Irsko, Portugalsko, Maltu, Kypr a jiné platí totéž co pro Řecko. Můžete si pomoci jen sami. Neopodstatněná finanční podpora oslabuje motivaci k pomoci sobě samému. Tím se dominovému efektu nezabrání, ale naopak přispěje.“

Stefan Homburg se v rozhovoru věnoval také rozporu mezi původně nastavenými pravidly pro eurozónu a jejím skutečným fungováním: „Při zavádění eura jsme byli ujišťováni, že finanční pomoci jsou vyloučeny stejně jako státní financování přes Evropskou centrální banku. Oba sliby se pak ukázaly být lži... Z dlouhodobého hlediska by bylo setrvání u eura dražší než odstoupení od něj, jelikož

bychom nadále dobré peníze vyhazovali na špatnou věc. Kromě toho, odstoupením od eura náklady nevznikají – ty již vznikly, a při odstoupení by se pouze objevily na stole. Politici ale na stole náklady vidět nechtějí, protože se bojí hněvu občanů. Problémy se tak snaží pokud možno co nejdéle držet pod pokličkou a nás balamutit, že Fiskálním paktem se to vyřeší. Je přitom zřejmé, že Fiskální pakt funguje stejně tak málo jako dvacet let starý Pakt stability a růstu, jenž je neustále porušován.“

Nakonec S. Homburg vysvětlil, proč je pro vystoupení Německa z eurozóny, respektive pro rozpuštění měnové unie: „Euro Evropu nesjednocuje, ono ji rozděluje. Dříve bývaly hákové kříže v Athénách či v Římě nebo karikatury spolkové kancléřky s hitlerovským knírkem nemyslitelné. A naopak, my Němci jsme Středomoří milovali. Nyní ale roste vzájemná zášť. A to je znepokojující, neboť vnitroevropské konflikty a války měly již nejednou ekonomické příčiny. Abychom se takovým nebezpečím vyhnuli, měli bychom nyní eurozónu rozpustit. Ocitli bychom se pak tam, kde jsme byli před deseti lety, kdy bylo politické klima v Evropě mnohem příznivější. Rezignací na příliš ambiciózní cíl společné měny bychom tak mohli opět Evropskou unii stabilizovat.“<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Německo by se mělo eura vzdát. Příklad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem. <http://neviditelnyes.lidovky.cz, 9. 11. 2012>.

V jaký scénář nakonec eurokrize vyústí, jestli se podaří eurozónu zachovat, za jakých podmínek a v jaké podobě, jestli ji nakonec některé země opustí, nebo jestli se zcela rozpadne, to teprve ví-

íme. Všechny scénáře vyústění eurokrize však budou mít své náklady, které v určité míře ponese i Česká republika, přestože není členem měnové unie.

#### LITERATURA A PRAMENY

1. *Bude Slovinsko pátou zemí žádající o pomoc? Tamní ministr financí chce akčnější ECB.* <http://www.patria.cz>, 8. 10. 2012
2. *Další krůčky Řecka k 130 mld. EUR: schválení nových škrťů a holandské i finské „ano“.* Francie odhlavovala ESM. <http://www.patria.cz>, 29. 2. 2012
3. *Další překvapení z Řecka: zemi chybí ještě víc peněz, než se vědělo.* <http://byznys.ihned.cz>, 26. 9. 2012
4. *Dohoda: ECB se vzdá zisků z dluhopisů. Řecku klesnou úroky, dostane peníze na odkup dluhu.* <http://byznys.ihned.cz>, 27. 11. 2012
5. *Draghi: Tiskem peněz ECB nečinnost vlád dohánět nebude. OMT za jasných podmínek, cesty bez reform není.* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012
6. *Euro area unemployment rate at 11.6%.* Eurostat news release 155/2012, 31 October 2012
7. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
8. *European Economic Forecast – Autumn 2010.* European Economy 7/2010, European Commission, 2010
9. *European Economic Forecast – Spring 2011.* European Economy 1/2011, European Commission, 2011
10. *European Economic Forecast – Autumn 2011.* European Economy 6/2011, European Commission, 2011
11. *European Economic Forecast – Spring 2012.* European Economy 1/2012, European Commission, 2012
12. *European Economic Forecast – Autumn 2012.* European Economy 7/2012, European Commission, 2012
13. *Eurozóna dala zelenou ESM i uvolnění dalších peněz pro Portugalsko.* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012
14. *Eurozóna rozhodla o odblokování miliard eur půjček Řecku.* <http://www.patria.cz>, 13. 12. 2012
15. *Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS?* <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
16. *EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR.* <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
17. *EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011
18. *EU vzkázala Řecku: Cesta z obřího dluhu je ambiciózní, ale dosažitelná.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 2. 2010
19. *Hlavní body a dosažené výsledky ze summitu Evropské unie.* <http://www.ceskenoviny.cz>, 29. 6. 2012
20. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
21. *Krize eura by mohla zničit Evropskou unii. Její osud je v rukou Německa, tvrdí Soros.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 10. 2012
22. *Lagardeová (MMF): Řecku musíme dát dva roky navíc.* <http://www.patria.cz>, 11. 10. 2012
23. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám.* <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
24. *Mario Draghi: ECB bude odkupovat dluhopisy zadlužených zemí. Má ale podmínky.* <http://byznys.ihned.cz>, 6. 9. 2012
25. *Merkelová v Aténách: Řecko chci v eurozóně. Bez odpisu dluhu vládami a ECB nemožné?* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012



- 26. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur.* <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
- 27. *MMF si klade podmínky. Řecku poskytne úvěr až po dokončeném odkupu dluhopisů.* <http://byznys.ihned.cz>, 29. 11. 2012
- 28. *Německo by se mělo eura vzdát. Překlad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem.* <http://neviditelnypes.lidovky.cz>, 9. 11. 2012
- 29. *Němečtí ústavní soudci schválili záchranný fond ESM. O co v něm jde?* <http://byznys.ihned.cz>, 13. 9. 2012
- 30. *První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010
- 31. *Rajoy o zahraniční pomoci Španělsku: Za daných podmínek ji nepotřebujeme.* <http://www.patria.cz>, 14. 12. 2012
- 32. *Řecko jistě odejde z eurozóny, vsadím se s Merkelovou, prohlásil přední německý ekonom.* <http://byznys.ihned.cz>, 8. 10. 2012
- 33. *Řecko odkoupí dluhopisy za 10 mld. eur a smění je za poukázky EFSF. Výnosy rekordně klesají.* <http://www.patria.cz>, 3. 12. 2012
- 34. *Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010
- 35. *Řecko snížilo odkupem dluhopisů zadlužení o miliardy eur. Čekalo ale víc.* <http://byznys.ihned.cz>, 11. 12. 2012
- 36. *Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur.* <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012
- 37. *Řecko získá dalších 44 mld. eur a odpis dluhu včetně dobrovolného soukromými investory.* <http://www.patria.cz>, 27. 11. 2012
- 38. *Řecký parlament schválil nový balík úspor.* <http://www.ceskenoviny.cz>, 7. 11. 2012
- 39. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, 14 March 2012, <http://ec.europa.eu>
- 40. *Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat.* <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012
- 41. *Summit EU: Zavedení jednotného bankovního dohledu se odkládá, od ledna určitě nebude.* <http://byznys.ihned.cz>, 18. 10. 2012
- 42. *Španělsko oficiálně požádalo EU o 39,5 miliardy eur pro své banky.* <http://www.patria.cz>, 3. 12. 2012
- 43. *Španělsko už chystá žádost o finanční pomoc. Obává se ale podmínek Německa.* <http://byznys.ihned.cz>, 2. 10. 2012
- 44. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2 March 2012
- 45. *Výměna dluhopisů prošla řeckým parlamentem. Jak to bude se zapojením MMF do pomoci Řecku a navýšením ESM Berlínu navzdory?* <http://www.patria.cz>, 23. 2. 2012
- 46. *Weber: Nulové riziko kolapsu eura a odchodu Řecka z unie.* <http://www.patria.cz>, 28. 4. 2010
- 47. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
- 48. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
- 49. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

**KLÍČOVÁ SLOVA**

*Evropská unie, euro, eurozóna, měnová unie, hospodářská unie, fiskální unie, politická unie, měnová politika, fiskální politika, veřejný dluh, dluhová krize, institucionální rámec*

**ABSTRACT**

*The article is focused on the impact of the European sovereign-debt crisis on the future institutional arrangement of the euro area. It analyzes macroeconomic consequences of bailout programmes for Greece, Ireland and Portugal, the successfulness or unsuccessfulness of these programmes and their influence on the willingness of EU Member States to harmonize or integrate their fiscal policies. The author gives attention to the present debates on the gradual creation of the fiscal and political union in the euro area and identifies possible barriers in the way to the fiscal and political union as well as different opinions of EU Member States on it. He also compares opinions of relevant economists, economic institutions, EU institutions and EU Member States on benefits and costs of deeper integration of the euro area or, on the contrary, of disintegration of the monetary union.*

**KEYWORDS**

*European Union, euro, euro area, monetary union, economic union, fiscal union, political union, monetary policy, fiscal policy, public debt, debt crisis, institutional framework*

**JEL CLASSIFICATION**

*E23, E61, E62, F02, F15, H62, H63*

x

# Snahy o vytvoření fiskální a hospodářské unie v eurozóně: opatření, diskuse, rozpory

► Ing. Ivana Dostálová » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.<sup>1</sup>

\* Od března 2010 řeší evropské instituce dluhovou krizi eurozóny. Německo podporované severním blokem klade důraz na fiskální disciplínu; Francie s jižním křídlem prosazuje dluhovou solidaritu, podporu růstu, společné dluhopisy a pokud možno zachování národní rozpočtové suverenity. V červnu 2012 EU představila desetiletou vizi vývoje institucionálního rámce hospodářské a měnové unie, směřující k vytvoření fiskální unie eurozóny. Hlavním tahounem je Německo, které usiluje o vytvoření společné fiskální autority eurozóny a ustavení nové pozice komisaře pro eurozónu, jenž by mohl vetovat návrhy rozpočtů zemí eurozóny. Postoj České republiky se nejvíce blíží Velké Británii – podporuje stabilitu eurozóny cestou uplatnění již existujících nástrojů a rozvojem vnitřního trhu. Chce se účastnit všech jednání o fiskální unii, ale k další (zejména rychlé) fiskální integraci je zdrženlivá. Zejména se obává posunu eurozóny k integračnímu uskupení založenému na fiskálních transferech.

Vleklá finanční a hospodářská krize obnažila slabiny institucionálních základů eurozóny, nedostatky ve fungování regulačních systémů i chování vlád. Eurozóna, která se chtěla na mezinárodní scéně profilovat jako úspěšný globální hráč a symbol prosperity, se dostala mezi globální hrozby,

kteří vnímá Mezinárodní měnový fond jako riziko pro světový hospodářský vývoj a americká CIA jako ohrožení bezpečnosti USA, podobně jako teroristické útoky, válku v Afghánistánu, nebo pokračující násilí v Sýrii; Švýcarsko jako možný cíl šíření neklidu ze Španělska, Portugalska a Řecka kvůli tomu zvažuje preventivní kroky.

Eurozóna, která vznikla jako zbožné přání politiků, jako politické zadání bez ekonomického zázemí, stmelila hospodářsky různě výkonné státy s nesladěným hospodářským cyklem, zavedla společnou měnovou politiku a ponechala decentralizované hospodářské politiky. Nabídla svým členům cenovou stabilitu, ale nedokázala je dovést k větší interakci společného hospodářského rozhodování. Vlivem krizových okolností evropské instituce přistupují k dalekosáhlé nápravě. V oblasti rozpočtového dohledu a koordinace hospodářských politik zavedly tzv. six-pack, v březnu 2012 byl podepsán tzv. Fiskální pakt, ve fázi schvalování je tzv. two-pack a nově byla představena vize zavedení fiskální a hospodářské unie. Spolu s přibývajícím předpisy, iniciativami, pakty a dohodami roste naděje na zmírnění evropské dluhové krize a snížení pravděpodobnosti jejího opakování v budoucnosti.

<sup>1</sup> Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

## 1. Růst rozpočtových deficitů a veřejných dluhů

Globální krize ukázala, jak rychle se mohou šířit problémy v propojeném světě. Členské státy EU poznaly na vlastní kůži, že vzájemná obchodní a investiční provázanost v dobách příznivého hospodářského růstu přispívá k všestrannému zvyšování prosperity, ale v dobách zlých může jeden nebo více států svou špatnou hospodářskou politikou ohrožovat fungování dalších členů nebo integrovaného celku. Ukázalo se, jaký mají význam rozpočtové politiky, které zůstávají v rukou národních vlád. Evropská politická se začali uvědomovat, že dodržování základního pravidla rozpočtového dohledu uvedeného v čl. 121 Smlouvy o fungování EU (SFEU), které říká, že „členské státy EU mají považovat své hospodářské politiky za věc společného zájmu“, má zásadní význam a řada států ho neplní. Stejně jako Protokol o postupu při nadměrném schodku, který definuje hranici nadměrné hodnoty pro rozpočtový schodek jako 3 % HDP a pro dluh institucí vládního sektoru jako 60 % HDP.

Zadluženost vlád byla krizí umocněna a stoupala, normy stanovené pravidly Paktu stability a růstu byly překračovány a záchranné mechanismy přestaly stačit. Zakladatelé eurozóny mlčky

předpokládali, že členové eurozóny budou provádět odpovědné politiky a nedostanou se do závažných finančních problémů. Ve skutečnosti se projevila opačná situace. V roce 2008, což byl první rok krize, činil rozpočtový schodek eurozóny 2,1 % HDP; v roce 2011 dosáhl 4,1 % HDP po hodnotách přesahujících 6 % HDP v předcházejících dvou letech. Vládní dluh eurozóny se ve stejném období zvýšil z hodnoty 70,2 % HDP na 87,3 % HDP; na konci prvního čtvrtletí 2012 se zvýšil na 88,2 % HDP a na konci druhého čtvrtletí 2012 na 90 % HDP. Na růstu zadluženosti se kromě hospodářského poklesu podílely i státní intervence na podporu poptávky, sanace bankovního sektoru a důsledky fiskální neodpovědnosti. Světlymi výjimkami v rámci EU byly Estonsko, Švédsko a Lucembursko, jejichž vládní finance nepropadly do nápravného postupu při nadměrném schodku. Do konce roku 2012 se situace mírně zlepšila a skupina zemí, které nepodléhají nápravnému rozpočtovému dohledu, se rozšířila na šest.

Vládní dluh zemí eurozóny se tak koncem roku 2011 dostal na částku 8227,833 miliardy eur, což pro názornost odpovídá více než šestnáctinásobku celkové úvěrové kapacity nově založeného Evropského mechanismu stability pro finanční pomoc zemím eurozóny, či ekvivalentu hodnoty, za kterou by bylo možné vybavit každého občana eu-

Tabulka č. 1 » *Rozpočtové výsledky eurozóny a EU-27 v letech 2008–2011*

	2008	2009	2010	2011
<b>Eurozóna</b>				
Rozpočtové saldo (v % HDP)	-2,1	-6,3	-6,2	-4,1
Vládní dluh (v % HDP)	70,2	80,0	85,4	87,3
Vládní dluh (v mil. eur)	6 489 962	7 135 458	7 833 349	8 227 833
<b>EU-27</b>				
Rozpočtové saldo (v % HDP)	-2,4	-6,9	-6,5	-4,4
Vládní dluh (v % HDP)	62,2	74,6	80,0	82,5
Vládní dluh (v mil. eur)	7 763 975	8 764 582	9 826 981	10 433 926

Pramen: Eurostat: Euro area and EU27 government deficit at 4.1% and 4.4% of GDP respectively. Newsrelease 149/2012, 22 October 2012



## → **Box č. 1 » Stručná rekapitulace základních pojmů**

**Six-pack** — 4 předpisy EU reformující rozpočtový dohled (hlavně novela Paktu stability a růstu) a 2 nové předpisy zavádějící makroekonomický dohled, v účinnosti od 13. prosince 2011. Aplikuje se striktně od počátku účinnosti. *Při jeho aplikaci postupuje Rada bez zásadních rozporů.*

**Two-pack** — návrhy 2 předpisů EU posilujících rozpočtový dohled pro země eurozóny, navazuje na six-pack, předpokládána účinnost od roku 2013. Nyní ve fázi vyjednávání mezi Evropským parlamentem a Radou. *Evropský parlament chce do rozpočtového dohledu více zasahovat, zavést vyšší závaznost pro hospodářskopolitická doporučení, přidávat do rozpočtového dohledu další prvky.*

**Fiskální pakt** (Fiscal Compact) — Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii; mezinárodní smlouva, nikoliv legislativa EU. Podpis účastnickými zeměmi 2. března 2012 na okraji jarní Evropské rady (25 zemí EU, kromě Velké Británie a České republiky), vstoupí v účinnost po ratifikaci alespoň 12 státy eurozóny (předběžně se počítá od roku 2013). *Fiskální pakt prosazovalo zejména Německo, které je v čele států prosazujících fiskální disciplínu. Velká Británie se nepřipojila, protože nechtěla přistoupit k regulaci svého finančního centra (London City) a nechtěla v právně závazné formě přijmout číselné hodnoty pro vyrovnané rozpočty. Česká republika specifikovala několik důvodů proti přijetí (málo času k analýzám, vznik hlasovacího kartelu jako masivní změny fungování EU, omezenou účast na jednáních eurozóny), které nebyly úplně jasné. Hlavní novinkou, kterou Fiskální pakt zavádí, je povinnost země mít každoročně strukturálně vyrovnaný rozpočet, což Česká republika v posledních letech nedokázala splnit.*

**Plán stability a růstu** — hospodářská strategie EU, přijatá 23. října 2011 Evropskou radou. Týká se pěti oblastí pro vyřešení krize: 1) řešení Řecka, 2) dokončení záchranných mechanismů pro eurozónu, 3) rekapitalizace bank, 4) podpory obnovení růstu a zaměstnanosti, 5) **dalšího posílení správy hospodářských záležitostí v EU** (economic governance). Kroky se průběžně provádí, např. ad 5) návrh two-packu, podpis Fiskálního paktu (Fiscal Compact). *Plán stability a růstu prosazovaly zejména Německo a Francie, Německo s ohledem na trvalou preferenci rozpočtové úspornosti; podpořila ho i Česká republika. Pozice členských zemí nebyly významně rozdílné.*

**Pakt pro růst a zaměstnanost** (Compact for growth and jobs) přijatý Evropskou radou v červnu 2012 pro EU-27 jako protipól Fiskálního paktu, který usiluje o fiskální konsolidaci. Jedná se o rámec pro aktivity na podporu růstu a zaměstnanosti na úrovni členských států i EU, resp. eurozóny zacílený na zvýšení konkurenceschopnosti evropské ekonomiky. Zahnuje oblasti jako např. vnitřní trh, digitální technologie, snižování rozměru veřejné administrativy, vnitřní energetický trh, průmyslové inovace, snižování sociálních a regionálních nerovností, daňová politika, podpora zaměstnanosti, stabilita finančního systému, mobilita pracovníků. *Hlavní podporu růstovým opatřením vyjadřovala Francie. Česká republika je podpořila, ale celkově je pro vyvážený přístup — fiskální konsolidaci v kombinaci s podporou růstu.*

**Fiskální a hospodářská unie** — cíl nové desetileté vize popsané ve zprávě předsedy Evropské rady nazvané Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii a představené na Evropské radě v červnu 2012 a v podrobnější verzi na Evropské radě v říjnu 2012. Dalším cílem je bankovní unie, která se řeší nyní a u níž existují konfliktní pozice členských států. Francie chce prosadit co nejrychlejší přijetí prvního prvku bankovní unie — jednotného celoevropského bankovního dohledu, aby mohlo dojít k přímému převodu finanční pomoci z nového záchranného mechanismu ESM bankám jižního křídla EU. Německo chce postupovat pomaleji a prosazuje kvalitu dohledu. *Česká republika není příliš vstřícná, co se týče přijímání nadnárodního bankovního dohledu pro eurozónu, dokonce vyjádřila možnost, že jeho založení bude vetovat, což by bylo teoreticky možné, protože dojde ke změně dohledových pravomocí Evropské centrální banky a v takové situaci je podle Smlouvy o fungování EU nutná jednomyslnost. Lze ale pochybovat, že by to vláda České republiky myslela vážně, protože by se postavila proti zásadnímu opatření na posílení stability eurozóny, s níž je Česká republika obchodně propojena. Lze se domnívat či spekulovat, že to byl spíše pokus o zlepšení vyjednávací pozice a o získání záruk, že se stabilita eurozóny nebude řešit na úkor stability České republiky.*

rozóny, včetně nemluvnat, v průměru třemi novými automobily Škoda Fabia. Krize se tak stala impulsem k přenastavení základních institucionálních parametrů EU, zvláště eurozóny. A to natolik zásadnímu, že EU představila v prosinci 2012 svou vizi s mnoha kroky a zahájila k ní celoevropskou diskusi.

## *2. Zpříšňování pravidel v oblasti rozpočtového dohledu a koordinace hospodářských politik*

Prvním krokem k následné sérii opatření, pokračující ve zpříšňování pravidel v oblasti rozpočtového dohledu a koordinace hospodářských politik, byly *de facto* závěry jarní Evropské rady v březnu 2010. Hlavy států a vlád tehdy vykročily směrem k reformě pravidel, aniž by si uvědomily, že spustily zásadní reformu, která by měla dospět až k bankovní a posléze fiskální unii. S trochou nadsázky by se dalo uvést, že Evropská rada odstartovala zásadní reformu dohledového a koordinačního mechanismu jako vedlejší produkt svých úvah o tom, jak zaručit úspěšnost další hospodářské strategie. Evropská unie se zvolna probírala z krize a její politikové

Evropská rada Komisi, aby do června 2010 předložila návrhy, a nově založené Pracovní skupině k ekonomickému řízení, aby do konce října 2010 učinila totéž. Oba subjekty zadání splnily a o rok později – v prosinci 2011 – vstoupil v účinnost tzv. six-pack, šest předpisů reformovaných pravidel Paktu stability a růstu a nově zavedeného makroekonomického dohledu.

Provedenou reformou byl posílen hospodářský pilíř EU, ale ne tak významně, jak by si zasloužila míra obchodní a investiční provázanosti ekonomik, kterým chybí nástroj národní měnové politiky pro reakci na asymetrické šoky, na které společná měnová politika nedokáže reagovat. Jednotlivé ekonomiky musejí spoléhat především na národní rozpočty, protože další přizpůsobovací mechanismy, jako mobilita pracovních sil nebo cenová flexibilita, postrádají kvůli různým překážkám vyšší účinnost. Nebyla to zásadní reforma správy hospodářských záležitostí, jakou prosazoval od května 2010 tehdejší prezident Evropské centrální banky Jean-Claude Trichet. Ten poukazoval na nutnost učinit „kvantový skok“, jenž by přinesl zásadní zlepšení, aby se zabránilo špatnému rozpočtovému chování vlád, zajistila účinná implementace

*„Musíme prohloubit měnovou unii, zavést společnou fiskální politiku a v dlouhém období také něco jako Evropské ministerstvo financí.“*

Wolfgang Schäuble, německý ministr financí, v rozhovoru pro časopis Die Zeit, 21. června 2012

debatovali o tom, proč nebyla úspěšná Lisabonská strategie. Jako obvykle jim z hodnocení vyšlo, že strategie byla správně definována, ale členské státy selhaly při implementaci a navíc přišla nečekaně špatná doba. Jarní Evropská rada došla tehdy k závěru, že nová strategie musí být založena na intenzivnější koordinaci hospodářských politik a aby byla úspěšně implementována, je třeba lépe využívat nástroje existující ke koordinaci hospodářských politik, posílit koordinaci v eurozóně a zlepšit rozpočtovou kázeň. V tomto kontextu zadala

doporučení EU a skutečné sankce v případě porušení pravidel. Tlak na další zpříšňování nejprve vyvíjela Evropská centrální banka, k níž se připojil Evropský parlament, který byl u většiny nových předpisů v silnější pozici spoluzákonodárce, protože Evropská centrální banka mohla dát nanejvýš své stanovisko.

Další iniciativou v rozpočtovém dohledu se stala příprava tzv. two-packu, dvou dalších legislativních návrhů pro země eurozóny, které mají jednak zavést důslednější rozpočtový dohled nad zeměmi →

→ eurozóny, a tím zvýšit soulad rozpočtových politik zemí eurozóny s požadavky Paktu stability a růstu, jednak umožnit zesílený dohled nad zeměmi eurozóny, které potřebují mezinárodní finanční pomoc, a kodifikovat pravidla pro poskytování pomoci. Návrhy navazují na reformovaný Pakt stability a růstu, který vstoupil v účinnost v prosinci 2011. V současnosti probíhají trialogy mezi Komisí, Radou a Evropským parlamentem, při nichž se sladují pozice Rady a Evropského parlamentu. Původně se očekávalo, že oba návrhy budou přijaty do konce roku 2012, ale vzhledem k různým pozicím Rady a Evropského parlamentu a rovněž kvůli nově představené vizi, kterou chtěl mít Evropský parlament nějakou formou podchycenou například v preambuli nařízení o posuzování návrhů rozpočtových plánů, se termín zřejmě mírně posune.

### 3. Legislativa pro rozpočtový dohled

#### 3.1 Six-pack (již přijaté, platné předpisy)

Šest legislativních předpisů, přijatých v roce 2011, posílilo dohledové procedury nad fiskálními politikami členských států (tj. Pakt stability a růstu s preventivní a nápravnou částí a sankcemi pro eurozónu) a zavedlo nový makroekonomický dohled. Smyslem je lepší kontrola nad vládními financemi, včetně případných makroekonomických nerovnováh. Členské státy jsou Smlouvou o fungování EU a Paktem stability a růstu zavázány dodržovat fiskální pravidla a každoročně předkládat Komisi a Radě své střednědobé rozpočtové plány

k posouzení. Pokud stát překročí referenční hodnoty pro nadměrnost rozpočtového schodku, resp. veřejného dluhu, je proti němu zahájen nápravný postup při nadměrném schodku a Rada mu dá v doporučení termín k nápravě.

Reformovaný rozpočtový dohled přináší **ve své preventivní části** hlubší a včasnější fiskální koordinaci. Má se za to, že čím dříve se odhalí případné problémy, tím dříve může dojít k nápravě. Členské státy mají za povinnost udržovat své rozpočtové pozice ve středním období na hodnotách svých střednědobých rozpočtových cílů, tedy na hodnotě v podstatě téměř vyrovnaných nebo přebytkových rozpočtů, a pokud se odchýlí, směřovat k nim dostatečně rychlým tempem. Nově se zavádí dvoupilířové hodnocení pro posuzování dostatečného pokroku v přibližování ke střednědobému rozpočtovému cíli – kromě tempa snižování strukturálního salda<sup>2</sup> se sleduje tempo růstu výdajů, zda nepřevyšuje střednědobou míru růstu potenciálního výstupu. Strukturální saldo je nominálním rozpočtovým saldem očištěným o vliv cyklu a jednorázová a dočasná opatření. Pokud by vláda například převedla zpět do veřejného průběžného fondu, a tak si jednorázově zvýšila vládní příjmy, vylepší si nominální rozpočtové saldo, ale nikoliv strukturální saldo.<sup>3</sup> Aby země tímto způsobem nepostupovaly, bylo do nové legislativy vloženo jednoznačné vysvětlení.

Pokud se stát eurozóny závažně odchýlí od svého střednědobého rozpočtového cíle nebo cesty k jeho postupnému dosažení, hrozí mu finanční sankce v podobě uložení úročeného vkladu u Ko-

<sup>2</sup> Obvyklým měřítkem pro přiměřenost při snižování strukturálního salda je roční snížení o 0,5% HDP. Podle pravidel je to mnohem složitější a možná až zbytečně matoucí. Rada posuzuje nejdříve dosažení souladu se svým doporučením, které vydala dotčenému státu podle čl. 121(4) SFEU. Podle Paktu stability a růstu nemá členský stát EU, který splnil/přeplnil svůj střednědobý rozpočtový cíl, stanovenou požadovanou fiskální úsilí (tj. roční zlepšení strukturálního salda). Pro stát EU, který nesplnil svůj střednědobý rozpočtový cíl, je více možností. 1) Pro stát v eurozóně: a) který má dluh pod 60% HDP, je doporučená hodnota 0,5% HDP; b) který má dluh nad 60% HDP, je doporučená hodnota vyšší než 0,5% HDP; c) který má výrazné riziko udržitelnosti celkového zadlužení, je doporučená hodnota vyšší než 0,5% HDP. 2) Pokud stát není v eurozóně: a) má dluh pod 60% HDP, není doporučená hodnota stanovena; b) má dluh nad 60% HDP, je doporučená hodnota vyšší než 0,5% HDP; c) je v kurzovém režimu ERM II, je doporučená hodnota 0,5% HDP.

<sup>3</sup> To učinilo Maďarsko a v roce 2011 dosáhlo přebytku ve výši 4,3% HDP, zatímco v průměru EU-27 byl schodek ve výši 4,5% HDP.

mise ve výši 0,2% HDP. Úročený znamená, že se vklad vrátí i s naběhlými úroky, pokud země rozpočtovou situaci napraví. Finanční sankce se budou aplikovat pouze u zemí eurozóny a jejich zařazení již do preventivní části rozpočtového dohledu je novinkou rozpočtového dohledu. Nečlenu eurozóny hrozí v preventivní části dohledu i v jeho posílené fázi, kdy Rada rozhodne o tom, že dotčený stát nepřijal účinná opatření ve stanovené lhůtě, pouze sankce reputační.

Také **nápravná část** rozpočtového dohledu byla zpřísněna. Zahájení postupu při nadměrném schodku může nastat na základě překročení kritéria schodku, ale i kritéria dluhu. Referenční hodnoty zůstávají u kritéria schodku 3% HDP, u kritéria dluhu 60% HDP. Do postupu při nadměrném schodku se na základě nadměrnosti schodku nedostane stát, který bude mít schodek výjimečný (nezavinil ho), dočasný (podle prognózy Komise) a v blízkosti referenční hodnoty (zvykově se bere do 3,5% HDP). Podle kritéria dluhu se bude postupovat až po tříletém přechodném období, počínajícím ukončením situace nadměrného schodku v dotčeném státě, do něhož se dotčený stát dostal před vstupem nové legislativy v účinnost. Postup nebude uvalen na stát jen kvůli nadměrnosti dluhu, ani pokud ho dostatečně nesnižoval (převís skutečného dluhu nad 60% HDP musí snižovat průměrně ročně během 3 let o jednu dvacetinu), musejí se zohlednit další relevantní faktory.

Progresivní finanční sankce pro státy eurozóny začínají v nápravné části dohledu dříve. Neúročený vklad může být uvalen již při rozhodnutí Rady o existenci nadměrného schodku. Pokud dotčený stát složil úročený vklad v posílené části preventivního dohledu, nebo se odchýlil od referenční hranice závažným způsobem, rozhodne Rada o uvalení neúročeného vkladu již při zahájení postupu při nadměrném schodku. V odlišném případě dotčený stát dostane doporučení Rady, které stanoví lhůtu k nápravě. Pokud Rada při dalším hodnocení zjistí, že stát eurozóny nepřijal účinná nápravná opatření, přemění se dříve složený neúročený vklad na nenávratnou pokutu; pokud neměl složený neúro-

čený vklad, dostane rovnou nenávratnou pokutu. Všechny tyto finanční postihy jsou uvalovány ve výši 0,2% HDP, kterého stát dosáhl v předchozím roce. Pokud tento nápravný mechanismus není postačující a stát se dostane do poslední fáze nápravného postupu a dostane pokutu v souladu s postupem definovaným již dříve v čl. 126 SFEU, skládá se pokuta z částky 0,2% HDP a další variabilní částky. Státy, které nejsou v eurozóně, nemohou být tímto způsobem sankcionovány, ale když se ocitnou v nápravné části dohledu a nesplní doporučení Rady, propadnou dále do posílené části nápravného dohledu a hrozí jim pozastavení závazků z Fondu soudržnosti od ledna dalšího roku. Počátkem roku 2012 se to stalo Maďarsku, které záhy provedlo nápravu a pozastavení se vyvarovalo.

Nápravná část Paktu stability a růstu zavedla pro země eurozóny progresivní finanční sankce, které mohou být uvaleny v případě porušení rozpočtových pravidel již v časnější fázi postupu při nadměrném schodku. Neúročený vklad ve výši 0,2% HDP bude moci být vyžadován od státu eurozóny, který se nachází v postupu při nadměrném schodku započatém i na základě porušení kritéria dluhu. Pokud se dotčený stát neřídí doporučením Rady, může Rada rozhodnout o uvalení pokuty, která se zvyšuje o pohyblivou částku. Pro zrychlení rozhodování bude Rada hlasovat o sankcích a pokutách tzv. obrácenou většinou, to znamená, že se rozhodnutí bude považovat za přijaté, pokud se proti němu nepostaví Rada kvalifikovanou většinou do deseti dnů od doporučení Komise pro toto rozhodnutí. Toto rozhodování bude rozšířeno na všechny kroky postupu při nadměrném schodku poté, co vstoupí v účinnost tzv. Fiskální pakt, tedy Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii.

### 3.2 Two-pack (připravované předpisy)

Druhý balíček návrhů k důslednějšímu prosazování rozpočtového dohledu představila Komise dne 23. listopadu 2011, když zveřejnila dva legislativní návrhy. Ty mají jednak zavést důslednější rozpoč-



→ tový dohled nad zeměmi eurozóny, a tím zvýšit soulad rozpočtových politik zemí eurozóny s požadavky Paktu stability a růstu, jednak umožnit zesílený dohled nad zeměmi eurozóny, které potřebují mezinárodní finanční pomoc, a kodifikovat a sjednotit pravidla pro tyto země. Návrhy navazují na reformovaný Pakt stability a růstu, který vstoupil v platnost v prosinci 2011, a na záchranné mechanismy, které si státy eurozóny v posledních letech vytvořily (Evropský nástroj finanční stability – EFSF, Evropský mechanismus stability – ESM).

Dne 21. února 2012 Rada ECOFIN přijala k oběma návrhům obecný přístup. V rámci řádné legislativní procedury přijal dne 13. června 2012 svou pozici Evropský parlament a předložil na 150 pozměňovacích návrhů. Od července 2012 probíhají trialogy mezi Komisí, Radou a Evropským parlamentem, při nichž se slaďují pozice Rady a Evropského parlamentu.

Po přijetí obou legislativních návrhů by došlo k zásadní změně v postupu přijímání národních rozpočtů, kdy by státy eurozóny předkládaly návrhy svých rozpočtů k posouzení Komisi a Euroskupině do 15. října.<sup>4</sup> Evropská komise by tak posoudila soulad navrženého rozpočtu s Paktem stability a růstu, s doporučeními Rady udělovanými členskému státu v rámci rozpočtového dohledu a makroekonomického dohledu a případně se stanoviskem k programu hospodářského partnerství, pokud by země eurozóny byla zároveň předmětem nápravné procedury. Pokud by dotčený stát stanovisko Evropské komise nevezal v úvahu, stalo by se to přitěžující okolností při případném zahajování nového postupu při nadměrném schodku nebo rozhodování o uložení neúročného vkladu. Další povinností států eurozóny bude kodifikace nezávislých institucí pro sledování fiskálních pravidel a zpracování makroekonomických prognóz. Přísnější dohled nad státy eurozóny nacházejícími se

v nápravném postupu má zabránit nesplnění doporučení Rady ve stanoveném termínu. Státy v postupu při nadměrném schodku mají tak nově předkládat Komisi programy hospodářského partnerství pojednávající o strukturálních reformách vedoucích k udržitelné a včasné nápravě nadměrných schodků. K programům hospodářského partnerství bude přijímat stanovisko Rada kvalifikovanou většinou na základě návrhu Komise. Novinkou by mělo být zavedení hlasování Rady obrácenou kvalifikovanou většinou pro přijetí jejího doporučení k nápravným opatřením, které by mohla udělit členskému státu čerpajícímu mezinárodní finanční pomoc.

### 3.3 Fiskální pakt (mezinárodní smlouva mimo legislativu EU)

Do poloviny prosince 2012 ratifikovalo Fiskální pakt pouze 11 ze 17 zemí eurozóny, takže podmínka vstupu v účinnost zatím splněna nebyla, protože je nutná ratifikace alespoň 12 zeměmi eurozóny. Očekává se, že by Fiskální pakt měl vstoupit v účinnost od roku 2013, pokud dojde k náležitě ratifikaci. Bez ratifikace nebudou moci státy eurozóny získat finanční pomoc ze záchranného mechanismu ESM. K Fiskálnímu paktu je možné kdykoliv v budoucnosti přistoupit, takže by to bez dalších podmínek mohly učinit Velká Británie i Česká republika, které v současnosti nejsou účastníky.

### 4. Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii

V červnu 2012 přijala Evropská rada po více než dvouletém období, v němž postupně podnikala dílčí kroky a iniciativy k posilování hospodářského pilíře hospodářské a měnové unie, vizi k vytvoření skutečné hospodářské a měnové unie. Předseda

<sup>4</sup> Podle nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku v eurozóně.

**Box č. 2 » Two-pack — hlavní zásady nařízení o sledování a posuzování rozpočtových plánů a o zabezpečení nápravy v postupu při nadměrném schodku<sup>1)</sup>**

**A) Obecná ustanovení pro přísnější preventivní dohled při přípravě národních rozpočtů a vyšší koordinaci**

- Státy budou nově předkládat návrh rozpočtů Komisi a Euroskupině do 15. října a tyto návrhy zveřejní.
- Komise posoudí soulad s Paktem stability a růstu a doporučeními Rady.
- Pokud shledá zvláště závažný nesoulad, vyžádá si přepracování návrhu rozpočtu (do 14 dnů).
- Komise vydá státu stanovisko, pokud to uzná za potřebné.
- Když je stát nezohlední, je to přítěžující faktor při případném zahájení nápravného postupu.
- Státy zavedou nezávislé instituce pro sledování fiskálních pravidel a vypracování makroekonomických prognóz.
- Státy zavedou do národních pravidel numerická fiskální pravidla, aby zajistily soulad s Paktem stability a růstu (ropočtové cíle EU, střednědobý rozpočtový cíl).
- Státy předem hlásí Komisi a Euroskupině plány emise svých dluhopisů a konzultují plány zásadních fiskálních reforem s efektem přelévání.

**B) Přísnější dohled nad státy eurozóny v nápravném postupu má zabránit nesplnění doporučení Rady ve stanoveném termínu**

- Státy budou nově předkládat zprávy o plnění rozpočtů a o fiskálních rizicích.
- Státy budou nově předkládat programy hospodářského partnerství pojednávající o strukturálních reformách vedoucích k udržitelné nápravě nadměrných schodků.
- První zprávu o vývoji rozpočtu předloží dotčený stát jako součást zprávy o přijetí účinných nápravných opatření po doporučení Rady (podle nápravné části Paktu stability a růstu) a k tomu přidá program hospodářského partnerství.
- Další zprávy o plnění rozpočtu a o pokroku v plnění programu hospodářského partnerství se předkládají v pravidelných intervalech (6 měsíců u doporučení dle čl. 126(7) SFEU, 3 měsíce u výzvy dle čl. 126(9) SFEU).
- Pokud Komise usoudí, že je riziko nesplnění lhůty, může dát přímé doporučení k přijetí dalších opatření a posuzuje jeho plnění.
- Rada přijme stanovisko k programu hospodářského partnerství.
- Rada vezme v úvahu při hodnocení svého doporučení, jak stát reagoval na případné přímé doporučení Komise, pokud je v mezičase dostal.

<sup>1)</sup> V současnosti probíhá vyjednávání mezi Radou a Evropským parlamentem, popsané zásady odpovídají původnímu plánu Komise.

Evropské rady zveřejnil zprávu stejného názvu — *Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii* —, která nastiňuje desetiletou vizi institucionálního uspořádání EU, resp. eurozóny směřujícího k bankovní, fiskální, hospodářské a politické unii. V září 2012 byly zveřejněny podrobnosti k zavedení bankovní unie a v říjnu 2012 předběžná zpráva. V prosinci 2012 bude zveřejněn konkrétní časový plán.

Postoj České republiky k dluhové krizi eurozóny a zamýšleným krokům vyjádřil premiér Petr Nečas na setkání s vedoucími zastupitelských úřadů ČR dne 28. srpna 2012, kde uvedl: „V současné době diskutovaná opatření, která mohou zcela

*změnit pravidla hry, mají vést k dotvoření dosud nedokončené skutečné hospodářské a měnové unie. Není sporu o tom, že právě její neúplnost výrazně prohloubila aktuální evropské hospodářské problémy. Zavedení měnové unie bez společné fiskální politiky, které bylo výsledkem silného politického přání a politického rozhodnutí, nyní dostihla ekonomická realita. Navíc i minimální dohodnutá pravidla rozpočtové odpovědnosti byla postupně rozvolňována, což, jak se ukazuje, mělo zásadní následky. Z tohoto důvodu představují důraz na stabilní veřejné finance, dodržování fiskálních pravidel, rozpočtový dohled a jasné definování postihů* →

→ **Box č. 3 » Two-pack — nařízení k posílenému dohledu nad státy zažívajícími vážnou finanční nestabilitu, ohroženými finanční nestabilitou, nebo čerpajícími vnější pomoc<sup>1)</sup>**

- **Nařízení specifikuje zesílený dohled, který má zabránit šíření nákazy a navrátit zemi do normální situace.**
- U programových zemí (čerpajících pomoc) jsou další dohledové postupy pozastaveny (hodnocení programu stability, pokroku v nápravném postupu).
- **Komise rozhoduje o zařazení státu do posíleného dohledu.**
- Země podávají zprávy jednou za 3 měsíce.
- Jsou hodnoceny Komisí, ECB, makroobezřetnostním dohledem (ESRB), dohledovými úřady (ESAs), případně MMF.
- **Nařízení vyjasňuje postup při žádosti o poskytnutí vnější pomoci.**
- Rada může doporučit státu vypracování nápravného hospodářského programu.
- Pokud stát chce požádat o pomoc, nesmí se obrátit přímo na MMF nebo jinou vládu mimo EU, ale musí informovat předsedu Euroskupiny a Komise a prezidenta ECB.
- Komise s dalšími orgány vykonává jednou za 3 měsíce kontrolní mise; pokud země neplní, Rada přijme rozhodnutí o neplnění — pozastavení čerpání.
- Země si musí vyžádat u Komise skupinu expertů, kteří dohlíží na místě.
- Postprogramový dohled funguje, dokud země nesplatí alespoň 75 % obdržené pomoci.

<sup>1)</sup> V současnosti probíhá vyjednávání mezi Radou a Evropským parlamentem, popsané zásady odpovídají původnímu plánu Komise.

*pro nezodpovědné státy, jakkoliv přicházejí pozdě, nezbytný první krok na cestě z krize. Není však přijatelné, aby řešením byl stav, kdy odpovědné země a jejich občané fakticky sponzorují chování států fiskálně lehkomyšlných.“*

Zejména plán na zavedení bankovní unie, který je již známý v konkrétních obrysech, vyvolává v České republice silné emoce. Vláda zavedení bankovní unie přímo neodmítá, ale je k jejím jednotlivým prvkům značně kritická. Slabší emoce zaznívají v případě návrhu fiskální unie, který zatím nedoznal propracování do takových detailů. Česká republika podporuje fiskální uváženost, nechce se ale vzdávat rozpočtových pravomocí a přenášet národní kompetence na Komisi. U bankovní unie je proti posilování nadnárodního dohledu vzhledem k existenci finančního sektoru skládajícího se téměř výhradně z dceřiných společností, jejichž matkami jsou banky z eurozóny. Česká republika je skeptická rovněž vůči případnému sjednocení systému ručení za vklady, aby nevzniklo riziko převádění následků neodpovědného chování bank na banky odpovědné.

Integrovaný rozpočtový rámec by se měl týkat

států eurozóny. V krátkém období by měl být přijat a zaveden do praxe two-pack a Fiskální pakt. U návrhů nařízení two-packu probíhá vyjednávání mezi Radou a Evropským parlamentem, u Fiskálního paktu jeho ratifikace. Tyto normy zavedou společné *ex ante* rozhodování o rozpočtových a hospodářských politikách a odpovědnější nastavení fiskálních parametrů (pravidlo vyrovnaných rozpočtů a automatického nápravného mechanismu). Ve středním období by se mělo prohloubit společné rozhodování, ale i společná odpovědnost a solidarita. Měly by být nastaveny horní hranice ročních schodků a úrovně vládního dluhu s možností požadovat změny v rozpočtu, uvažuje se o emisi společných dluhopisů a o společném umořování dluhu. Do společného fondu by měla být umístěna část dluhu přesahující stanovenou hranici, která by byla společně umořována. Mělo by dojít k omezenému a podmíněnému sdílení některých nástrojů krátkodobého financování států — např. emise pokladničních poukázek. V dlouhém období by se měla vytvořit společná fiskální autorita eurozóny, fungující jako fiskálně pojistný mechanismus s vyrovnaným rozpočtem hrazeným

z příspěvků zemí eurozóny. Tento fiskální mechanismus by vykrýval dopady asymetrických šoků a umožňoval mírnění hospodářských výkyvů a podněcoval cestu ke strukturálním reformám.

Pokud jde o rozpočtovou integraci, mezi členy EU zatím nepanuje jednotná představa. Německo tradičně tíhne k prosazování větší fiskální centralizace a účinností fiskální kontroly podmiňuje zvyšování solidarity. Severský blok je rovněž pro fiskální střídmost, naopak Francie a jižní křídlo více prosazují solidaritu, vydávání společných dluhopisů. Česká republika nemá v otázce fiskální unie jednoznačnou pozici. Na jedné straně podporuje příklon Německa a severského bloku k fiskální disciplíně, nebrání se ale ani podpoře hospodářského

růstu a zaměstnanosti, kterou vyvíjí Francie. České republice nevádí vytvoření společného rozpočtu eurozóny, pokud by do něj nemusela investovat a za předpokladu, že by příjmy tohoto rozpočtu nebyly syceny ze současného rozpočtu EU a zejména na úkor kohezní politiky. Celkově Česká republika podporuje již přijatá či schvalovaná nařízení zakomponovaná do six-packu a two-packu. To samé si myslí Německo, Rakousko, Švédsko, Nizozemsko, Finsko a Estonsko. Naopak Francie, Španělsko a Itálie podporují debatu o fiskální solidaritě. Evropský parlament soudí, že by posilování fiskální integrace na panevropské úrovni mělo probíhat prostřednictvím rozpočtu EU.

#### Box č. 4 » Fiskální pakt

Smluvní strany se podpisem Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii zavázaly k níže specifikovaným povinnostem:

- **udržovat rozpočtovou pozici vyrovnanou nebo přebytkovou, což znamená, že stát dosáhne ročního strukturálního schodku (nominální schodek očištěný o vliv cyklu a dočasná a jednorázová opatření) ve výši svého střednědobého rozpočtového cíle, jak je definován v preventivním nařízení Paktu stability a růstu, ale s nejnižším možným limitem do 0,5 % HDP;**
- pokud stát není na svém střednědobém rozpočtovém cíli, musí k němu zajistit rychlou konvergenci a Komise mu stanoví lhůtu;
- plnění střednědobého rozpočtového cíle a postupné cesty k němu se hodnotí stejně jako v preventivní části Paktu stability a růstu;
- je možný dočasný odklon od dosažení střednědobého rozpočtového cíle na základě objektivních okolností, které stát nemůže ovlivnit a které mají dopad na vládní hospodaření — dle definice v preventivním nařízení Paktu stability a růstu;
- **pokud stát splní dvojí podmínku, a sice že má současně vládní dluh podstatně pod 60 % HDP a nízká rizika pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, může mít roční strukturální schodek až do 1 % HDP;**
- u významného odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo postupné cesty k němu (dle definice v preventivní části Paktu stability a růstu) se musí automaticky spustit mechanismus nápravy; ten zahrnuje povinnost státu provést opatření k nápravě odchýlení ve stanovené době;
- **povinnost mít vyrovnanou nebo přebytkovou rozpočtovou pozici a automatický mechanismus nápravy při vážném odchýlení zapracují státy do roka od začátku účinnosti Fiskálního paktu trvalým a závazným způsobem, nejlépe ústavním zákonem, do své národní legislativy;**
- transpozici fiskálních pravidel (vyrovnané rozpočty, mechanismus nápravy) bude hodnotit Komise a při nesouladu předloží smluvní strana/strany věc Soudnímu dvoru EU; ten může vynést rozsudek, a pokud se dotčená smluvní strana nepodřídí, může jí uložit zaplacení paušální částky nebo penále až do výše 0,1 % HDP;
- zavádí se dobrovolné rozhodování Rady obrácenou kvalifikovanou většinou pro přijetí jejich rozhodnutí/doporučení v postupu při nadměrném schodku, včetně rozhodování o existenci nadměrného schodku na základě kritéria schodku podle čl. 126(6) SFEU. Při rozhodování o uvalení postupu při nadměrném schodku na základě kritéria dluhu rozhoduje Rada klasickým způsobem (kvalifikovanou většinou).



## → 5. *Mlhavé představy versus realita*

Po několika letech, kdy se evropské instituce zabývaly hledáním cest ke zmírnění dopadů dluhové krize eurozóny, snížení pravděpodobnosti vzniku podobné situace v budoucnosti a zabezpečení hladkého fungování eurozóny, došlo k zásadnímu přelomu. Evropská politická přišla s vizí budoucího legislativního uspořádání hospodářské a měnové unie. Zatímco představy o bankovní unii nabyly konkrétnější podoby a jsou nyní předmětem diskusí a také sporů, představy o fiskální, hospodářské a politické unii jsou dosud mlhavější. Nalok se česká vláda do těchto projektů zapojuje, zatím není jasné. Nejvíce rozruchu vyvolává návrh společné-

ho bankovního dohledu pod řízením Evropské centrální banky. Česká republika požaduje záruky, aby stabilita eurozóny nebyla řešena na úkor stability ČR. Představy o vytvoření Evropského ministerstva financí nebo Ministerstva financí eurozóny jsou zatím natolik vzdálené, že nejsou předmětem sporů. Jisté je, že EU jde cestou posilování hospodářského pilíře hospodářské a měnové unie a že větší integrace rozhodování o rozpočtových a potažmo hospodářských politikách je hlavní cestou. Česká republika jako malá otevřená ekonomika nalézající se uvnitř evropského prostoru příliš velkou manévrovací možnost na vynalézání vlastních cest nemá.

*„Myšlenka společné měny je na jedné straně velmi rozumná, na druhé straně současná existence společné měny a separátních fiskálních systémů může působit problémy. Z dlouhodobého hlediska je velmi obtížné představit si společnou měnu, společnou měnovou politiku a současně oddělené rozpočtové systémy. V Evropě bude nutné přistoupit ke společnému fiskálnímu systému.“*

Robert Rubin, bývalý ministr financí USA, v rozhovoru pro Právo, 23. října 2012

### LITERATURA A PRAMENY

1. Dostálová, I.: *Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo k fiskální integraci?* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 42–55, ISSN 1801-7118
2. *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area.* Council of the European Union, Brussels, 16 February 2012
3. *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability in the euro area.* Council of the European Union, Brussels, 20 February 2012
4. European Commission: *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* 14 March 2012, <http://ec.europa.eu>
5. European Commission: *A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union. Launching a European Debate.* Communication from the Commission, Brussels, 30 November 2012
6. European Council: *Conclusions.* Brussels, 25 and 26 March 2010
7. European Council: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Interim Report.* Brussels, 12 October 2012

8. Eurostat: *Euro area and EU27 government deficit at 4.1% and 4.4% of GDP respectively*. Newsrelease 149/2012, 22 October 2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
9. Eurostat: *Euro area government debt up to 90.0% of GDP*. Newsrelease 150/2012, 24 October 2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
10. Eurostat: *Euro area government debt up to 88.2% of GDP*. Newsrelease 111/2012, 23 July 2012, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
11. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1173/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
12. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1175/2011 ze dne 16. listopadu 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1466/97 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
13. Nařízení Rady (EU) č. 1177/2011 ze dne 8. listopadu 2011, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku. Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. listopadu 2011
14. Pop, V.: *Swiss army prepares for euro unrest*. 16 October 2012, <http://euobserver.com>
15. Preston, S. W.: *Remarks of CIA General Counsel Stephen W. Preston at Harvard Law School*. Central Intelligence Agency, April 10, 2012, <https://www.cia.gov>
16. Úřad vlády ČR: *Proč se ČR nezavázala k ratifikaci smlouvy o fiskální unii*. 3. února 2012, <http://www.vlada.cz>

#### KLÍČOVÁ SLOVA

*měnová unie, eurozóna, správa hospodářských záležitostí, rozpočtový dohled, fiskální unie, hospodářská unie, fiskální konsolidace, globální krize*

#### ABSTRACT

*Europe is going through the difficult process of reforms changing the budgetary surveillance and economic coordination, especially for the euro area. European institutions want to resolve the debt crisis, reduce the debt burden and decrease the probability of future debt crisis. Germany with northern block put emphasis on fiscal discipline, whereas France with southern wing promote solidarity, growth, common bonds and, if possible, the maintenance of national budgetary sovereignty. In June 2012, the EU introduced a ten-year vision for the development of the institutional framework of the Economic and Monetary Union, leading to the creation of the fiscal union of the euro area. The position of the Czech Republic is close to the United Kingdom – it supports stability in the euro area through the application of existing instruments, the development of the internal market, and mainly without fiscal transfers.*

#### KEYWORDS

*monetary union, euro area, economic governance, budgetary surveillance, fiscal union, economic union, fiscal consolidation, global crisis*

#### JEL CLASSIFICATION

*E61, E62, F02, F15, H61, H62, H63*

x

# Návrh na vytvoření bankovní unie v EU a problémy její realizovatelnosti

► Ing. Karel Mráček, CSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.<sup>1</sup>

\* Evropská komise nedávno přišla s návrhem na zavedení bankovní unie. Jde o součást navrhovaných dalších kroků k ještě užší integraci eurozóny, které by podle svých zastánců měly vést k překonání eurokrize. Zastánci užší integrace chtějí po postupném zavedení bankovní unie vytvořit fiskální unii a nakonec politickou unii, což by vedlo vlastně k federalizaci eurozóny. Přirozeně současné pojetí užší integrace eurozóny, zejména na bázi pouhých politických rozhodnutí orgánů EU, má i své odpůrce a kritiky. Návrh zavedení bankovní unie, který je považován za ambiciózní a komplexní záměr a v mnohých aspektech srovnatelný se záměrem vytvoření měnové unie, vyvolal také celou řadu diskusí. Vytvoření bankovní unie je postaveno na 4 pilířích: společný evropský bankovní dohled, společná pravidla fungování bank, společný evropský systém pojištění vkladů a společný evropský systém pro řešení krizí.

## 1. Společný evropský bankovní dohled (v ECB)

Tato idea vychází z toho, že bankovní skupiny v Evropě fungují v podstatě na nadnárodní bázi, zatímco současný bankovní dohled má národní povahu (na bankovní sektor každé členské země

dohlíží centrální banka dané země). Podle Evropské komise by tedy na stejném principu měl fungovat i bankovní dohled, tzn. být rovněž nadnárodní. Kompetence dohledu by se měly přesunout na Evropskou centrální banku (ECB). Tímto opatřením by se však výrazně omezil vliv národních dohledových orgánů, což se stává právě i předmětem kritiky.

Kromě širšího se vnímání určitého rozporu mezi panevropským bankovníctvím a výlučně národní odpovědností za řešení bankovních krizí se v literatuře poukazuje i na další s tím související faktory ovlivňující současné dění v eurozóně. Jedním z nich je postupující fragmentace finančních trhů na hranici Sever-Jih, kdy banky zastavují kapitálové toky přes tuto hranici s podporou národních regulátorů s ohledem na to, že případná pomoc bankám je omezena na národní vlády. Vzniká tak i určitý rozpor racionálního chování z hlediska národního státu a z hlediska fungování finančních trhů v eurozóně. Dalším významným uváděným faktorem je, že v podmínkách národní odpovědnosti za záchranu bank vzniká silná vzájemná závislost (jakýsi bludný kruh) mezi bankovní krizí a krizí z insolvence národní vlády. ECB nemá přitom oprávnění pomáhat jednotlivým národním vládám a zpronevěřovat se takto svému prioritnímu cíli zajištění cenové stability [1].

<sup>1</sup> Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

Kritické výhrady proti společnému bankovnímu dohledu se pak netýkají jen výrazného omezení vlivu národních dohledových orgánů (nutně doprovázeného i prvky fiskální unie), ale vycházejí také z toho, že v Evropě působí zhruba šest tisíc bank a ECB nebude mít dostatečnou kapacitu pro jejich důslednou kontrolu. Názory na bankovní dohled se pohybují s ohledem na současnou koncentraci bankovního sektoru v intervalu 20 až 6000 bank. V eurozóně podle distribuční křivky aktiv tvoří 20 největších bank 68,6% celkových bankovních aktiv. 200 největších bank reprezentuje už více než 95% bankovních aktiv. Podle objemu depozit 20 největších bank disponuje zhruba 60% celkových depozit u bank v eurozóně a 200 největších bank pak 85% [2]. Zejména Německo se jednoznačně vyjádřilo, aby byl zúžen záběr dohledu ECB jen na velké, systémově důležité evropské banky. Z toho je také zřejmé, že Německo si příliš nepřeje, aby se celoevropský bankovní dohled zaměřil i na jeho relativně spleťtý a rozsáhlý systém menších zemských bank a spořitelén. Ale v Německu se objevují i obavy bankéřů ze ztrát pravomocí Bundesbank ve prospěch ECB, kdy nyní např. i díky Bundesbank nemůže problémová UniCredit Bank „vysávat kapitál“ nebo získávat dostatek likvidity z dceřiné banky HVB. Obdobně se staví proti společnému bankovnímu dohledu ČNB, kvůli němuž by ztratila kontrolu nad finančními pohyby mezi bankami působícími v České republice a jejich zahraničními mateřskými finančními skupinami.

## 2. Společná pravidla fungování bank (stanovená EBA, Single Rule Book)

V tomto případě nedochází k výraznějším změnám, neboť většina pravidel pro fungování bank byla již dříve zavedena v souvislosti se zavedením vnitřního trhu pro oblast finančních služeb. V rámci komunitárního práva již existují směrnice a nařízení, která vymezují fungování bank v celé EU (např. společná pravidla platebního styku a kapitálové přiměřenosti, opatření proti praní špinavých

peněz, pravidla v oblasti poskytování spotřebitelských úvěrů apod.). Lze konstatovat, že tento pilíř je nejméně kritizován.

## 3. Společný evropský systém pojištění vkladů

Současná situace je taková, že vklady klientů bank jsou pojištěny u národních fondů pojištění vkladů. To znamená, že za vklady klientů v bankách působících na území České republiky ručí tuzemský Fond pojištění vkladů, za vklady španělských střadatelů obdobná instituce ve Španělsku atd. Pokud banka v zemi, kde sídlí, zkrachuje, je klientům z příslušného národního fondu pojištění vkladů vyplacena náhrada až do výše 100 tisíc eur. Tato situace by se však měla podle návrhu na vytvoření bankovní unie změnit tak, že by se celý systém centralizoval na úrovni EU a vznikl by jakýsi společný fond pojištění vkladů pro všechny členské země EU, do kterého by přispívaly všechny banky působící na vnitřním trhu EU, ale čerpat by z něho mohly jen ty banky, které by se dostaly do problémů. Tento vlastně nadnárodní fond by v případě úpadku banky v kterékoli členské zemi EU vyplácel klientům jejich vklady uložené v této krachující bance do příslušné stanovené výše. Mohou to být však klienti z různých členských zemí, kteří mají u dané banky svá depozita. Navrhovatelé se pak u tohoto opatření často ohánějí i působivým principem solidarity. Nelze však opomenout rizika morálního hazardu.

Toto opatření je zřejmě nejvíce kontroverzní a má patrně s požadovaným společným bankovním dohledem také nejvíce kritiků. Výhrady se zejména zaměřují na situaci, kdy by v případě více krachujících bank v některé z členských zemí EU neměl nadnárodní fond pojištění vkladů dostatek peněžních prostředků, že by se pak zřejmě na výplatu klientům krachujících bank musely složit vlády členských zemí bankovní unie a fond dotovat ze svých veřejných rozpočtů. Tím se navíc dostáváme z jiné strany i k prosazování fiskální unie a rovněž k upevňování politické unie. Reálně řečeno, společný evropský systém pojištění vkladů by →

→ obtížně ustál rozsáhlejší bankovní krizi se značnými přerodělovacími důsledky bez dostatečně silného fiskálního krytí. Kritici poukazují dále na to, že do fondu by přispívaly banky ze všech zemí (včetně bezproblémových), ale výplaty z fondu by směřovaly do zemí s problémovými bankami (obvykle se hovoří o jihoevropských zemích eurozón-

tem, že narůstal veřejný dluh. Ostatně právě Španělsko, které potřebuje na záchranu svých bank již desítky miliard eur a nechce dále zvyšovat svůj vládní dluh, tlačí velmi silně na zavedení tohoto pilíře. Poukazuje se přitom na to, že některé silné bankovní skupiny již „přerůstají přes hlavu“ národním státům a pro řešení této situace je tedy nut-

*V podmínkách národní odpovědnosti za záchranu bank vzniká silná vzájemná závislost (jakýsi bludný kruh) mezi bankovní krizí a krizí z insolvence národní vlády. ECB nemá přitom oprávnění pomáhat jednotlivým národním vládám a zpronevěřovat se takto svému prioritnímu cíli zajištění cenové stability.*

ny). Na jedné straně může být tedy naplňován morální hazard a na druhé straně je tu požadován princip solidarity, který se však v daném případě těžko vysvětluje a obhajuje (např. německému nebo finskému střadateli, že má přes svou banku, resp. státní rozpočet a celoevropský fond pojištění vkladů uhradit ztráty např. řeckému nebo španělskému bankovnímu klientovi).

#### **4. Společný evropský systém pro řešení krizí (fondy pro restrukturalizaci bankovního sektoru)**

S tímto pilířem je spojen hlavní důvod prosazování bankovní unie. Zatímco nyní bankovní sektor dané členské země EU, který se dostal do problémů, je zachraňován z fondů EU formou půjček vládě této země, tak nově se předpokládá, že tuto úlohu převzme Evropský mechanismus stability (ESM), který by měl půjčovat přímo problémovým bankám, resp. je rekapitalizovat či provádět jinou formu jejich záchranu, případně zavírat nesolventní banky. Vychází se z toho, že záchrana bank v členské zemi může neúnosně zvyšovat dluh tamní vlády (viz např. Irsko). Z fondů EU směřovaly peníze vládě státu, jehož bankovní sektor byl blízko kolapsu, vláda tuto finanční pomoc distribuovala bankám na svém území, ale s tím negativním efek-

no posílit roli celoevropských institucí. Ať již bude nesolventním bankám poskytována pomoc kapitálovými vstupy z Evropského mechanismu stability nebo z Evropské centrální banky, navazuje na to jistým způsobem logický požadavek na dohledovou roli těchto institucí.

Kritici bankovní unie poukazují v dané souvislosti zejména na riziko morálního hazardu (management banky bude provádět rizikové operace, nebude dostatečně řídit rizika a bude počítat s tím, že případnou ztrátu uhradí ESM). Tento mechanismus se tedy bude muset zbavit v prvé řadě rizika možné podpory morálního hazardu, ale zatím nejsou dohodnuty podmínky půjček bankám z ESM. Nicméně uvažuje se o takových podmínkách, kdy by záchranu banky pocítili ztatečně vinící vzniklé situace. Například půjčky by mohly být poskytovány výměnou za část akcií, čili stávající akcionáři banky by přišli o část svých akcií. Po stabilizaci situace by však ESM měl podíl v ohrožené bance prodat (privatizovat). V tomto ohledu se ale již nemluví o rozdílné pozici a vlivu většinových a drobných akcionářů. Dále je třeba vzít v úvahu, že akciová společnost je právní formou obchodní společnosti, kdy vlastníci (akcionáři) neručí za závazky společnosti. Jejich postih na vlastních aktivech je tedy „jen“ ve ztrátě akcií dané banky (v uvedeném případě možná jen částečně), tedy ve

ztrátě ve výši prostředků investovaných jimi do akcií. Přitom povinné pojištění bank umožňuje akcionářům a managementu podstupovat rizikovější operace, neboť případné ztráty na straně vkladatelů uhradí příslušný fond pojištění vkladů. Navíc pokud jde o samotné vkladatele, nemají v podstatě možnost žádného výraznějšího tlaku na větší disciplinovanost bank. Jejich vliv se může projevit pouze nepřímo tím, že do neznámých či nedůvěryhodných bank nebo bank s nedostatkem informací o svém podnikání nebudou ukládat své peněžní prostředky. Nicméně vkladatelé se většinou rozhodují za podmínek asymetrie informací a podléhají často masivním reklamním kampaním o výnosnosti daných bankovních produktů. Neuvažuje se však jen o postihu akcionářů a managementu problémové banky formou ztráty akcií, ale i o propouštění jejích vrcholových manažerů (ovšem tito manažeři jsou také většinou vlastníky akcií). Součástí odpovědnosti managementu banky za prováděné operace by měla být v určitých případech ale i jejich trestněprávní odpovědnost, o čemž se už příliš nehovoří. Celková představa však je, že k odstranění morálního hazardu přispěje právě větší postih manažerů a akcionářů v případech hrozícího krachu banky.

### 5. Klíčový problém morálního hazardu

O jednotlivých pilířích a efektivitě opatření s nimi spojených je možno z různých hledisek kriticky diskutovat, ale zřejmě hlavní kritická linie vůči bankovní unii je založena na poměrně reálné hrozbě toho, že bankovní unie by se stala jen dalším „penězovodem“ ze severu Evropy na její jih (viz zejména koncepce třetího a čtvrtého pilíře). To ostatně ukazují v zásadě rozdílné postoje k bankovní unii, s nimiž se setkáváme v severních a jižních zemích EU. Více pravděpodobné je, že peníze na záchranu bank budou potřebné v takových zemích jako Řecko, Španělsko, Portugalsko nebo Itálie než ve státech severní a střední Evropy. A právě jižní země EU vyvíjejí hlavní tlak na vznik bankovní unie, nikoli např. Německo nebo Finsko. Zájem

Španělska či Itálie o bankovní unii spojenou s celoevropskou institucí dohledu vyplývá však pouze z akutní potřeby ozdravit vlastní bankovní systém. Společné řešení problémů a krachů bank zakotvené v návrhu bankovní unie tyto země se současnou špatnou kondicí bankovního sektoru potřebují a aktuálně jim vyhovuje. Španělsko oznámilo v červnu 2012, že na záchranu svých bank potřebuje více než 50 mld. eur. Zavedení bankovní unie před poskytnutím této sumy by tak bylo pro Španělsko výhodné. Naopak Německo jako největší přispěvatel do ESM spíše snahy o rychlé spuštění bankovní unie brzdí s tím, že je třeba realizovat potřebné pojistky proti morálnímu hazardu. Rekapitalizace problémových bank by měla být spojena s pravidly postihujícími neodpovědné jednání manažerů a akcionářů těchto bank. Podle německých politiků je tak reálnější uvažovat o vzniku bankovní unie nejdříve od roku 2014. Navíc pokud by se měla vytvořit bankovní unie, měly by se změnit i zakládající smlouvy Evropské unie.

Jak z výše uvedeného plyne, jsou v celkovém konceptu bankovní unie často konfrontovány otázky solidarity a morálního hazardu. Otázkou je zejména, jak přistupovat k solidaritě, zdůrazňované politiky v zájmu předcházení sociálnímu chaosu a nestabilitě, aby nedocházelo na druhé straně k neúnosnému nárůstu morálního hazardu. Morální hazard je obecně považován za snahu určitého subjektu v ekonomice maximalizovat vlastní užitek (výnos) v situaci, v níž nenese plnou odpovědnost za důsledky svého rozhodnutí. Tím, že nehradí v podstatě náklady svého rizikového chování, se podporuje jeho sklon k rizikovějšímu chování. S tímto morálním hazardem se můžeme v bankovníctví setkat jak na straně bank, tak na straně vkladatelů. Zároveň působí i určité faktory proti morálnímu hazardu bank. Například tzv. reputační efekt, kdy se banky snaží chovat tak, aby neztratily své renomé na mezibankovním trhu (projevující se při jeho ztrátě případným uzavřením úvěrových linek od jiných bank a vyvolanými problémy v likviditě), ale i u široké veřejnosti využívané jejich produkty a služby. →

→ V této souvislosti stojí za pozornost též to, že mnohá nyní i dříve navrhovaná regulatorní opatření v EU jsou v rozporu s teoretickými přístupy k regulaci, které akcentují její vazbu na úroveň morálního hazardu. Např. podle teorie G. Benstona a G. Kaufmana by mělo základní rozlišení a hodnocení regulatorních opatření vycházet z toho, zda snižují, nebo naopak zvyšují morální hazard [3]. K opatřením zvyšujícím morální hazard patří rozšiřování pojištění vkladů, používání bankovní daně bez jakéhokoli vztahu k rizikům či vytváření dodatečných fondů určených k řešení budoucích problémů bank. Naopak regulatorní opatření snižující morální hazard představují kapitálové požadavky zohledňující riziko nebo nastavené požadavky na likviditu.

## 6. Obavy na české straně ze zavedení bankovní unie

Z hlediska vlastnické struktury bank s působností na území České republiky je zhruba 94 % v zahraničním vlastnictví, přičemž jde v naprosté většině o dceřiné společnosti velkých zahraničních bank. Český bankovní sektor patří přitom k dlouhodobě nejziskovějším v rámci EU. V období od vstupu strategických zahraničních partnerů do bank působících na území České republiky se tyto banky finančně stabilizovaly a vydělaly svým zahraničním vlastníkům na dividendách celkově již více než 180 mld. Kč. Tři největší banky na území ČR –

Česká spořitelna, Komerční banka a Československá obchodní banka – vydělaly pro své zahraniční vlastníky právě v krizových letech 2008–2010 celkem zhruba 75 mld. Kč a jsou nejziskovějšími společnostmi a vůbec společnostmi s nejvyšší rentabilitou aktiv v rámci nadnárodních finančních skupin, do nichž patří, a tuto kondici si udržely i uprostřed pokračující hospodářské recese (viz tabulka č. 1). Obdobně výraznější podíl zisku ve srovnání s podílem na aktivech (tedy vyšší využití a zhodnocení aktiv) v rámci finančních skupin, do nichž náleží, vykazují například i UniCredit Bank ČR a Raiffeisenbank.

Z hlediska finančního zprostředkování je pak nutno uvést specifickou pozici bankovního sektoru v České republice, v němž existuje převis vkladů nad úvěry na rozdíl od naprosté většiny členských zemí EU. Česká republika má ze zemí EU dokonce nejvyšší podíl vkladů k úvěrům (zhruba se blíží hodnotě 1,4). Naprostá většina členských zemí EU má tento podíl obrácený a v průměru za EU jako celek dosahuje přibližně hodnoty 0,8. To znamená, že v České republice byla a je nadále úvěrová expanze financována v podstatě z tuzemských primárních depozit a bankovní sektor byl tedy v posledních letech nezávislý na externím zahraničním financování.

Velmi příznivě pro banky působící na území České republiky vyznívá i ukazatel kapitálové přiměřenosti. Pokud jde o banky v ČR, v současné době nemají žádné problémy s novými pravidly

*Německo si příliš nepřeje, aby se celoevropský bankovní dohled zaměřil i na jeho relativně spleť a rozsáhlý systém menších zemských bank a spořitelen. Ale v Německu se objevují i obavy bankéřů ze ztrát pravomocí Bundesbank ve prospěch ECB, kdy nyní např. i díky Bundesbank nemůže problémová UniCredit Bank „vysávat kapitál“ nebo získávat dostatek likvidity z dceřiné banky HVB. Obdobně se staví proti společnému bankovnímu dohledu ČNB, kvůli němuž by ztratila kontrolu nad finančními pohyby mezi bankami působícími v České republice a jejich zahraničními mateřskými finančními skupinami.*

**Tabulka č. 1 » Porovnání vybraných ukazatelů největších bank v České republice a jejich mateřských bank (údaje za 1. pololetí 2012)**

Banka	Podíl na bilanční sumě	Podíl na zisku
Česká spořitelna	17 % skupiny Erste	27 % skupiny Erste
Komerční banka	2,5 % skupiny Sociétés Générale	29,7 % skupiny Sociétés Générale
ČSOB	13 % skupiny KBC	zisk 7,9 mld. Kč za 1. pololetí 2012, mateřská KBC ve ztrátě 4 mld. Kč (v přepočtu)

Pramen: výkazy bank

Basel III. Celková kapitálová přiměřenost bankovního sektoru koncem roku 2010 činila 15,5 % a koncem 1. pololetí 2012 pak dokonce 16,3 %, přičemž u všech bank se její hodnoty pohybovaly nad 10 % [4]. Banky působící na území České republiky si udržují již delší dobu kapitálové polštáře vysoko nad regulátory požadovanou kapitálovou přiměřeností. Pokud jde o strukturu regulatorního kapitálu, významně v něm narostl podíl nerozděleného zisku z předchozích období po zdanění. Pro další vývoj kapitálové přiměřenosti v bankovním sektoru v ČR bude však důležité, jak budou narůstat případná optimistická očekávání budoucího vývoje po odeznění krize, která by se mohla projevit vyššími výplatami dividend ze zadržovaných minulých zisků. Pro český bankovní sektor je v daném kontextu také nadále významné, že naprostou většinu regulatorního kapitálu tvoří kvalitní kapitál typu Tier 1.

V daných souvislostech se však reálně objevují obavy, aby se české banky v podmínkách bankovní unie nestaly pohodlným finančním polštářem pro zahraniční mateřské společnosti. Hrozbu možného „vysávání“ peněz především zdůrazňuje ČNB. Na banky v České republice jako samostatné subjekty dohlíží nyní ČNB jako národní regulátor hájící národní zájmy. Podle platné české legislativy může ČNB zakázat transakce, které by snížily likviditu tuzemských bank (např. vysoké půjčky do zahraničí). V období finanční krize byla zavedena povinnost pravidelného hlášení o větších transak-

cích mezi tuzemskými bankami a jejich zahraničními matkami (dokonce po určité období to byla i povinnost denního hlášení) s tím, že velké transakce se musí hlásit předem. ČNB dohlíží i na to, aby z tuzemských bankovních ústavů nebyly odčerpávány peníze i jinými způsoby, jako např. formou nadhodnocených plateb za služby poskytované v rámci skupiny (např. různé poradenské služby, služby v oblasti informačních technologií apod., jejichž oceňování je poněkud složité, nicméně lze prosazovat u těchto transakcí zásadu tržních cen). ČNB v minulých letech sice uvedla, že některé pokusy o „vysávání“ části likvidity zastavila, ale nebyla a také zřejmě nemohla být v tomto bodě konkrétní.

V podstatě opačné postoje k uvedenému riziku „vysávání“ peněz v případě zavedení bankovní unie mají vrcholoví manažeři tuzemských bank. Domnívají se, že toto téma je zbytečně nafouklé a že majitelé nechtějí s ohledem na ekonomický zájem v rámci finanční skupiny poškodit svůj úspěšný lokální byznys. Dále zpochybňují význam přesunu zdrojů mezi dceřinými a mateřskými společnostmi vzhledem k zhruba pětiprocentnímu podílu bankovních aktiv nových členských zemí na celkových bankovních aktivech EU. Poukazuje se také na to, že v případě problémů mateřské banky by pro ni bylo ekonomicky výhodnější přímo prodat prosperující a zdravou dceřinou společnost. Odhlédneme-li od toho, že vrcholoví manažeři jsou ve svých vysoce lukrativních funkcích →

→ především díky mateřským společnostem, je zřejmé, že přílišné finanční oslabení dceřiných společností by nebylo zrovna výhodné, a to i s ohledem na výnosnost jejího případného prodeje. Nicméně nelze podcenit právo většinového majitele nechat si vyplátit v dividendách zisk příslušné banky. Určitým oslabením pro budoucí vývoj banky může být tedy i celkový poměrně vysoký podíl vyplácených dividend na zisku a ponechání v bilanci jen malé části nerozděleného zisku. A právě v období finanční krize zvýšily některé finanční skupiny (Erste Group, KBC) požadavky na vyplácené dividendy ve svých dceřiných bankách v České republice (dokonce několikanásobně, přičemž k vyplácení bylo zčásti využito i nerozděleného zisku z minulých let).

Česká vláda a ČNB vyjadřují v podstatě celkově odmítavé stanovisko k zavedení bankovní unie. Nejde přitom jen o rizika stahování likvidity a kapitálu ze zdravých bank působících jako dceřiných společností velkých zahraničních bank na území České republiky, přestože se to často uvádí jako prioritou pro ČR. ČNB uvádí jako východisko své pozice k bankovní unii tato s jejím zavedením spjatá hlavní rizika:

- narušení stability a zdraví jednotlivých bank a tím i finanční stability České republiky;
- nadřazení a uplatnění principu skupinového zájmu (stahování likvidity a kapitálu, přenos náklady krize);
- pravomoci a nástroje národního orgánu dohledu v oblasti předcházení a řešení krizí jsou dle návrhů přesunuty na úroveň domácího dohledu či na evropskou úroveň (European Banking Authority – EBA);
- případné zjednodušení převodu dceřiných společností na pobočky (pobočky tvoří nyní zhruba 11 % aktiv z celkové výše bankovních aktiv v České republice);
- zapojení národního systému pojištění vkladů do řešení problémů v jiných státech (cesta k fiskální unii);
- narušení fungujícího národního dohledu ČNB nad bankovním sektorem (v dané souvislosti se

poukazuje na to, že v době finanční krize nebylo nutno v České republice vynaložit žádné veřejné prostředky na záchranu bank na rozdíl od jiných evropských zemí);

- oslabení národního vlivu při tvorbě pravidel vnitřního trhu pro finanční sektor;
- nerovné zacházení (trvalá veřejná podpora pro instituce v bankovní unii prostřednictvím ESM);
- celkově navrhované řešení neodpovídá současnému politickému uspořádání v EU (není fiskální unie).

ČNB sice deklaruje, že má zájem na řešení současné dluhové a finanční krize eurozóny a zajištění její finanční stability, ale předložený návrh bankovní unie není podle ní skutečnou odpovědí na problémy eurozóny, jimiž jsou především neschopnost některých vlád splácet své dluhy, trh s řadou problémových bank a nedostatky spočívající v samotné podstatě měnové unie. Pojetí bankovní unie není ani v souladu se zásadou subsidiarity při péči o finanční stabilitu jednotlivého státu. ČNB se také ztotožňuje s řadou kritiků na riziku podpory morálního hazardu a oslabení odpovědnosti národních vlád za dlouhodobou fiskální udržitelnost. V této souvislosti se zdůrazňuje i výše uvedená potřeba zabránit stahování likvidity a kapitálu ze zdravých dceřiných společností.

Velký důraz je pak položen na zajištění rovnováhy mezi pravomocemi a odpovědnostmi za stabilitu tuzemského bankovního sektoru, což by nebylo v případě stávající podoby návrhu bankovní unie zachováno. Proto je požadováno zachovat pravomoci národního orgánu ohledně případného sdílení zdrojů s fiskálními či kvazifiskálními orgány (jako jsou fond pojištění vkladů a fond pro řešení problémů bank). Oproti současnému stavu by nemělo dojít k oslabení pozice ČNB ani České republiky jak na národní úrovni z hlediska bankovního dohledu a zajišťování finanční stability, tak na úrovni EU, pokud jde např. o hlasování v EBA, vztah k Evropské centrální bance apod.

Vláda ČR a ČNB se nicméně, jak z jednotlivých vyjádření plyne, nebrání diskusi o bankovní unii

a jejich prvcích, přičemž přichází i s určitými požadavky. Měla by být dodržována pravidla veřejné podpory a vnitřního trhu (poskytování veřejné podpory z ESM by mělo být omezeno pouze na výjimečné a dočasné situace) a vůbec pravidla by měla být předložena jako kompaktní celek (nemělo by se postupovat tzv. salámovou metodou). Zároveň by mělo být zajištěno i právo rozhodnout se o (ne)sdílení nákladů v EU. Česká republika by měla mít také právo odmítnout přeměnu dceřiné společnosti mateřské banky na její pobočku (vytvoření kontrolní pojistky pro riziko možného odlivu likvidity a kapitálu z banky). Spíše deklaratorně se pak vyzdvihuje nutnost rovného zacházení v EU. Závěr je pak podle vyjádření člena bankovní rady ČNB poměrně jednoznačný: „Bankovní unie optimální měnovou zónu z eurozóny nevytvoří.“ [5]

### 7. Závěr

Při tvorbě konkrétní podoby bankovní unie by se také mělo odpovědět na otázku, zda bude bankovní unie omezena pouze na členské země eurozóny, nebo do ní budou začleněny všechny členské země EU se zřetelem k zachování jednotného

vnitřního trhu. Začlenění všech členských zemí EU (při existenci různých měn) by i tak mnohé problematické funkce bankovní unie činilo ještě komplikovanější záležitostí a jednalo by se o příliš ambiciózní cíl. Nicméně všechny případné další snahy o vytváření evropské bankovní unie by měly být realizovány se zřetelem k zájmům všech členských zemí EU.

Celkově značné riziko se však ukazuje v tom, že se opět stáváme svědky především politického rozhodování – jako tomu bylo v případě zavedení jednotné evropské měny – při současném podcenění rozdílné ekonomické úrovně a heterogenity jednotlivých členských zemí EU. V daném kontextu je proto nutno si také hlouběji vyjasnit otázky efektivity případné fiskální unie, nalézání souladu mezi principem solidarity a morálním hazardem a vytváření účinných vztahů bankovní regulace a dohledu v rámci EU. Otázkou je, zda se vůbec v podmínkách soudobých finančních krizí podaří vytvořit bankovní unii. Původní představa o jejím rychlém nastartování od 1. ledna 2013 byla již opuštěna, když na jednání Evropské rady v říjnu 2012 byl prodloužen harmonogram vytváření bankovní unie.

*Zřejmě hlavní kritická linie vůči bankovní unii je založena na poměrně reálné hrozbě toho, že bankovní unie by se stala jen dalším „penězovodem“ ze severu Evropy na její jih. To ostatně ukazují v zásadě rozdílné postoje k bankovní unii, s nimiž se setkáváme v severních a jižních zemích EU. Více pravděpodobné je, že peníze na záchranu bank budou potřebné v takových zemích jako Řecko, Španělsko, Portugalsko nebo Itálie než ve státech severní a střední Evropy. A právě jižní země EU vyvíjejí hlavní tlak na vznik bankovní unie, nikoli např. Německo nebo Finsko.*

## → LITERATURA A PRAMENY

- [1] Pisani-Ferry, J., Sapir, A., Véron, N., Wolff, G. B.: *What Kind of European Banking Union?* Bruegel Policy Contribution, Issue 2012/12, Brussels, June 2012
- [2] *The Banker Database and ECB*. In: Pisani-Ferry, J., Wolff, G. B.: *The Fiscal Implications of a Banking Union*. Bruegel policy brief, No. 2/2012, September 2012
- [3] Benston, G., Kaufman, G.: *The Appropriate Role of Bank Regulation*. *The Economic Journal*, May 1996, s. 688–697
- [4] <http://www.cnb.cz>
- [5] Tomšík, V.: *Bankovní unie: One Size Fits All?* Česká národní banka, 2012. Dostupné z: <http://www.cnb.cz>

## KLÍČOVÁ SLOVA

*bankovní unie, regulace, dohled, pojištění vkladů, morální hazard*

## ABSTRACT

*This paper discusses the creation of the European Banking Union, especially problems of its realisation and possible consequences. The creation of the banking union is an ambitious and complex endeavour, in some respects no less ambitious and complex than the creation of the monetary union itself. The proposal of design of the European Banking Union is building on four pillars (analysed in paper): European bank supervision, united rules for bank functioning, united European deposit insurance system and European crisis resolution system. In this context the risk of growing moral hazard is analysed as a key problem. The great attention is devoted to the position of Czech authorities to the European Banking Union and possible main risks for banks in the Czech Republic. We must take in account the differences in economic level of individual countries and their result heterogeneity of banking system.*

## KEYWORDS

*banking union, regulation, supervision, deposit insurance, moral hazard*

## JEL CLASSIFICATION

*F15, F36, G20, G21, G28*

×

# Porušování a volný výklad práva EU v období vzniku i řešení krize eurozóny

► Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.<sup>1</sup>

\* Cílem tohoto textu je ukázat, jak normy evropského práva, respektive jejich dodržování a porušování přispěly ke vzniku problémů eurozóny po roce 2008 a jakou roli dodržování a porušování evropského práva hraje při řešení této krize. Příspěvek vychází ze skutečnosti, že právní normy jsou jedním z faktorů, které ovlivňují, respektive strukturuji lidské jednání. Lidé (tedy i reprezentanti států) by měli jednat podle norem, ke kterým se zavázali, respektive které se na jejich jednání vztahují. Nicméně, člověk jako subjekt disponující svobodnou vůlí vždy může normu porušit. K porušení obecně dochází tehdy, pokud je to pro dané subjekty výhodné. Aby tedy normy byly dodržovány, musí v sobě obsahovat sankční pravidla, která se vůči porušujícím uplatní. Dále musí existovat subjekty, které dodržování norem prosazují a které vůči případným porušujícím sankční pravidla uplatňují. Pokud norma nebude mít sankce, případně pokud sankce nebudou uplatňovány, logicky může být pro jednotlivé subjekty výhodné, aby dané normy porušovaly či obcházel. Ačkoliv toto jednání může být výhodné pro jednotlivé subjekty, na agregátní úrovni může způsobovat problémy. Pokud třeba daňový poplatník nebude platit daně, bude to pro něj nepochybně výhodné. Na agregátní úrovni (zde na úrovni národního státu) ale může dojít

k tomu, že budou scházet prostředky na zabezpečení veřejných statků, což může způsobit krizi daného státu. Evropská unie (EU) vznikla jako projev vůle jednotlivých členských států, za tyto státy ale jednali pochopitelně jejich zástupci, tedy konkrétní lidé. Zástupci daných států rovněž čelí dilematu, zda normy, na kterých je EU založena, dodržovat, nebo naopak porušovat či obcházet. Porušování či obcházení norem může být pro příslušný členský stát, jeho obyvatele výhodné. Na agregátní úrovni (zde na úrovni EU) může však toto porušování vést k nedůvěře v měnu, kterou EU používá, k neochotě provádět celoevropské transakce apod. Ve svých důsledcích potom dané chování může jít proti cílům, které si EU klade, může poškozovat státy, které se k porušování či obcházení neuchýlily, apod. Z hlediska soudobé krize lze tak porušování a obcházení pravidel EU označit za jeden (zdůrazněme však, že nikoliv jediný) faktor současné krize eurozóny a nedůvěry v euro.

Text je koncipován následovně. Nejprve je stručně nastíněna problematika práva EU, potom jsou přiblížena základní pravidla pro fungování eura obsažená v primárních dokumentech. Třetí kapitola se věnuje porušování tzv. Paktu stability a růstu, čtvrtá kapitola volnému výkladu pravidel primárního práva. Pátá kapitola poukazuje na to, →

<sup>1</sup> Článek byl zpracován v rámci projektu „Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace“ (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009–31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

- že k porušování pravidel, tentokrát pravidel pro přijetí eura, docházelo již v okamžiku zavádění společné měny.

## 1. Povaha evropského práva

Evropská unie je speciálním subjektem mezinárodního práva s právní subjektivitou, na který členské státy přenesly některé své pravomoci. Přenesení pravomocí však není v takovém rozsahu, aby bylo možné hovořit o tom, že se EU stala státem, respektive že je federací členských států. V některých případech se členské státy svých pravomocí vzdaly zcela – v takovém případě říkáme, že EU má v dané oblasti výlučné pravomoci. Konkrétně má EU výlučné pravomoci v následujících oblastech: a) celní unie; b) stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu; c) měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro; d) zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky; e) společná obchodní politika.

V jiných oblastech členské státy přenesly na EU pravomoci částečně, v takovém případě říkáme, že EU sdílí pravomoci s členskými státy. Poněkud zjednodušeně řečeno zde platí, že členské státy mohou danou oblast upravovat svými předpisy tehdy, pokud již tak neučinila Unie. Primární právo (zakladatelské smlouvy) zde konstatuje: „Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém jí Unie nevykonala. Členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat.“ Navíc se zde uplatňují zásady subsidiarity a proporcionality. Ty jsou vymezeny následovně:

- Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšle-

né činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.

- Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.

Oblastmi se sdílenými pravomocemi jsou: a) vnitřní trh; b) sociální politika; c) hospodářská, sociální a územní soudržnost; d) zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů; e) životní prostředí; f) ochrana spotřebitele; g) doprava; h) transevropské sítě; i) energetika; j) prostor svobody, bezpečnosti a práva; k) společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě.

Konečně v oblastech, jako jsou kultura, vzdělávání nebo průmysl, může EU pouze podporovat činnost členských států – v takovém případě se hovoří o podpůrné, koordinační a doplňkové činnosti.

Členské státy musí logicky dodržovat normy, které EU založily a které jí přiznávají příslušné pravomoci – tyto normy můžeme v souladu se zavedenou terminologií označit za normy primárního práva EU. Tento text se nezabývá historií zakladatelských smluv, konstatujeme jen stručně, že v současné době (konkrétně od 1. prosince 2009) upravují postavení EU dvě zakladatelské smlouvy – Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU).<sup>2</sup>

Členské státy dále musí dodržovat tzv. sekundární normy, tj. normy, které EU může přijímat na základě pravomocí, které EU byly přiznány primárními normami. Z hlediska norem sekundární legislativy jsou pro členské státy nejdůležitější nařízení a směrnice. Nařízení jsou právní akty, které jsou obecně a přímo závazné. Vztahují se na všechny účastníky integrace (členské státy i osoby pod jejich jurisdikcí) a stávají se součástí jejich právního řádu ihned po svém schválení. Pokud

<sup>2</sup> Pro společné vyjádření bude používáno slovo „Smlouvy“.

jsou v rozporu se zákony některého členského státu, mají přednost. Vždy platí nařízení EU, nikoli ustanovení domácího práva, které mu odporuje. Nařízení platí v každém členském státě přímo, aniž by muselo a mohlo být transformováno do národního právního řádu.

Podstata směrnice spočívá v tom, že EU stanoví určitý obsah, jak má být upravena daná oblast. Úkolem národního státu potom je ve shodě se směrnicí příslušnou oblast upravit formou a prostředky vnitrostátního práva. Není-li prováděcí akt členským státem po uplynutí lhůty k provedení směrnice řádně vydán, nastupuje při splnění příslušných podmínek bezprostřední možnost aplikace směrnice. Judikatura Soudního dvora EU výslovně konstatovala, že se závazným účinkem směrnice by bylo neslučitelné zásadně vyloučit, aby se směrnicí dotčené osoby nemohly dovolat závazků uložených směrnicí. Judikatura Soudního dvora EU tak vytvořila institut tzv. bezprostředního účinku. Jeho cílem je nepřipustit, aby pochybením členského státu trpěla práva jednotlivců. Ti se v případě porušení svých práv, která měla vyplynout z práva EU, mohou dovolat komunitárního práva přímo před národními orgány. Konkrétně judikatura rovněž konstatovala, že členský stát, který nevydal v určené lhůtě prováděcí opatření stanovené ve směrnici, se nemůže vůči jednotlivcům touto skutečností bránit. Souhrnně lze tedy z hlediska směrnic konstatovat, že povinností členských států je transformovat směrnice do národního právního řádu. I netransformovaná směrnice má přitom bezprostřední účinek. Jedinou podmínkou pro to, aby se daná norma (směrnice) stala bezprostředně použitelnou, je, že umožňuje orgánu veřejné správy stanovit existenci práv a povinností. Národní soud, který byl požádán osobou, respektující ustanovení směrnice, aby neaplikoval normu, která je neslučitelná se směrnicí, jež ještě nebyla transformována do vnitrostátního právního řádu, ač již být transformována měla, musí této žádosti vyhovět za podmínky, že dotčený závazek ve směrnici je bezpodmínečný a dostatečně přesný (rozsudek Soudního dvora v případě „Ratti“ z roku 1979).

## 2. Vybraná ustanovení primárního práva EU týkající se fungování eura

Z hlediska problematiky zavedení a fungování eura jsou z primárních dokumentů podstatná následující ustanovení:

- Článek 3 SEU: Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.
- Článek 120 SFEU: Členské státy směřují své hospodářské politiky tak, aby... přispívaly k dosahování cílů Unie... Členské státy a Unie postupují... v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporováno efektivní umístování zdrojů.
- Článek 121 SFEU: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s článkem 120. Rada přijme na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě.
- Článek 123 SFEU: Evropské centrální bance (ECB) nebo centrálním bankám členských států (dále jen „národní centrální banky“) se zakazuje poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Evropskou centrální bankou nebo národními centrálními bankami.
- Článek 124 SFEU: Zakazují se jakákoli opatření, která nejsou odůvodněna veřejným dohledem a která umožňují orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejným orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států zvýhodněný přístup k finančním institucím.
- Článek 126 SFEU: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.



- • Článek 127 SFEU: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná... v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umisťování zdrojů.
- Článek 130 SFEU: Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.
- Článek 131 SFEU: Každý členský stát zajistí, aby jeho vnitrostátní právní předpisy, včetně statutu jeho národní centrální banky, byly slučitelné se Smlouvami a se statutem ESCB a ECB.

### 3. Porušování Paktu stability a růstu

Jedním z důvodů současných problémů eurozóny je vysoká zadluženost jednotlivých členských zemí, která je důsledkem schodků veřejných financí těchto zemí. Problematika nadměrných schodků veřejných financí je v rámci primárního práva

řešena kromě výše zmíněného článku 126 SFEU ještě v Protokolu o postupu při nadměrném schodku, který je součástí zakladatelských smluv. Tento protokol jako hodnoty, jež se členské státy zavazují nepřekročit, stanovuje: a) 3 % pro poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu v tržních cenách; b) 60 % pro poměr veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu v tržních cenách. Postup vůči státu, který dané hodnoty poruší, je řešen jednak v rámci SFEU a dále v rámci tzv. Paktu stability a růstu. Paktem stability a růstu se nazývá soubor více pramenů evropského práva, jejichž společným cílem je posílit koordinaci fiskálních politik, které i po vytvoření hospodářské a měnové unie zůstávají v odpovědnosti členských států EU. Tento Pakt má tedy zamezit pnutí mezi centralizovanou měnovou politikou a decentralizovanými fiskálními politikami v zájmu zachování stability eura. Dohoda o podobě Paktu byla dosažena v červnu 1997 na zasedání Evropské rady (tj. na úrovni představitelů států a vlád) v Amsterdamu. Účinnost nabyla 1. ledna 1999 při vzniku eurozóny. Pravidla Paktu jsou závazná pro všechny členské státy EU, s výjimkou peněžitých sankcí, jež mohou být uvaleny pouze na členy, jejichž měnou je euro. Nečlenské země eurozóny mohou být postíženy za nadměrný deficit zastavením čerpání z Fondu soudržnosti. Pravidla Paktu byla výrazně zpřísněna v rámci tzv. six-packu, kterým Evropská unie reagovala na dluhovou krizi v eurozóně.<sup>3</sup>

Úkolem preventivní části Paktu je předcházet vzniku nadměrných veřejných deficitů (vyšších než 3 % HDP) a nadměrného veřejného dluhu (vyššího než 60 % HDP). S tímto záměrem členské země eurozóny každým rokem zpracovávají stabi-

<sup>3</sup> *Pojmem six-pack se označuje soubor šesti právních norem, které Evropská komise představila v září 2010 v reakci na gradující dluhovou krizi v Řecku a na zhoršující se stav veřejných financí v dalších zemích EU. Tyto právní normy nabýly účinnost v prosinci 2011. Jejich společným jmenovatelem je zvýšit dohled nad fiskálními a hospodářskými politikami v EU a zejména v eurozóně, jehož nedostatky obnažila hospodářská a finanční krize. Přijaté právní normy sledují jednak posílení Paktu stability a růstu v jeho preventivní i nápravné části a dále řešení makroekonomických nerovnováh, čemuž má zejména pomáhat procedura při nadměrné nerovnováze. Změna Paktu stability a růstu mj. spočívá v zavedení pravidla tzv. obrácené většiny. Na jeho základě je návrh na uložení sankce považován za přijatý, jestliže ho kvalifikovaná většina států eurozóny nezamítne (v současnosti 12 ze 17 členů se 157 váženými hlasy z 213). Tímto návrhem by se mělo předejít vytváření koalic států v potížích, které se při rozhodování o sankcích vzájemně podporují.*

lizační programy a nečlenové eurozóny konvergenční programy, jež mají dokladovat dodržování povinností vyplývajících z Paktu. Každý členský stát EU má usilovat o dosažení střednědobého fiskálního cíle, který zohledňuje celkovou úroveň vládního zadlužení a růstový potenciál ekonomiky, a také o snižování nadměrného dluhu. Plnění těchto povinností je sledováno Evropskou komisí (dále „Komise“). Zemím, u nichž jsou zjištěny nedostatky, Komise adresuje předběžné varování. V případě závažných nedostatků Komise navrhuje doporučení k nápravě, o nichž rozhoduje Rada (tj. orgán EU na úrovni ministrů členských zemí). Procedura při nadměrném schodku je potom obsahem tzv. nápravné části Paktu stability a růstu. Zahájena je se členskou zemí EU, u které byla zjištěna existence nadměrného deficitu. Této zemi jsou uložena doporučení k nápravě, jejichž plnění sleduje Evropská komise. Ta pak také navrhuje sankce při zjištění, že země nečiní potřebné kroky k odstranění nadměrného deficitu. Členské země eurozóny mohou být postihovány peněžitými sankcemi, nečlenské země eurozóny krácením plateb z Fondu soudržnosti.

Jakmile se země stane součástí měnové unie, přichází o jeden ze dvou makroekonomických nástrojů – měnovou politiku –, zatímco druhý nástroj – fiskální politika – nadále zůstává plně v její kompetenci. To znamená, že fiskální politika se v eurozóně stává ještě významnějším nástrojem hospodářské politiky. Proto je žádoucí, aby jednotlivé členské země své fiskální politiky koordinovaly, aby jejich prostřednictvím nedocházelo k asymetrickým výkyvům (odlišnému hospodářskému vývoji v jednotlivých členských zemích), na které potom jednotná měnová politika může jen obtížně reagovat. Z hlediska fiskální politiky přitom platí, že čelí významnému omezení – její implementace je velmi zdoluhavá. Centrální banka se může rozhodnout změnit úrokové míry, kdykoli to shledá potřebným, a jejich změna je otázkou několika sekund. To však neplatí pro fiskální politiku.

Sestavení rozpočtu je dlouhý a komplikovaný proces. Nejprve se musí vláda na rozpočtu shod-

nout, což zahrnuje spoustu složitých jednání mezi jejími členy. Poté musí rozpočet schválit parlament, což je rovněž časově a politicky náročné. Následně musí být přijatá rozpočtová opatření zavedena do praxe prostřednictvím dlouhého byrokratického procesu. Navíc daně mohou být změněny pouze postupně a nikdy ne zpětně. Například důchodová daň se týká jen budoucích příjmů a zahrnuje značné časové prodloužení. Na druhé straně, jednou zavedená fiskální opatření ovlivňují ekonomiku rychleji (6 až 12 měsíců) než opatření monetární politiky (12 až 24 měsíců). Výsledkem je, že fiskální politika je jako tanker, který mění svou polohu velmi pomalu. Zpoždění může nabýt dokonce takového rozsahu, že ve chvíli, kdy fiskální opatření konečně ovlivní ekonomiku, problém, který měl být prostřednictvím daného opatření napraven, už nemusí existovat. To opět činí měnovou politiku v zemích s jednotnou měnou obtížnou – země, které v reakci na hospodářskou recesi přistoupily k expanzivní fiskální politice, se v důsledku zpoždění této politiky mohou dostat do odlišné fáze hospodářského vývoje než země, které fiskální expanzi nečinily. Každá ze zemí de facto vyžaduje odlišnou reakci měnové politiky, což se však při jednotné měně obtížně realizuje.

Z výše uvedených důvodů se proto členské státy v dokumentech primárního a sekundárního práva zavázaly ve fiskální politice vyhnout se nadměrným schodkům veřejných financí. Navíc tyto schodky by mohly ohrozit důvěru v politiku EU a ve společnou měnu. Pakt stability a růstu se zdál vhodným nástrojem, jak fiskální politiku členských států koordinovat a jak dosáhnout jejího sladění. Realita však byla jiná. Pakt stability a růstu byl již brzy po svém vzniku rozmělněn. Evropské státy proto mohly beztrestně provádět nedisciplinované fiskální politiky.

Jako první Pakt stability a růstu porušilo již v roce 2001 Portugalsko, když vykazovalo rozpočtový deficit ve výši 4,1 % HDP. Kontroverze vyvrcholily v následujících letech, když měly být na základě návrhu Evropské komise sankcionovány za nadměrné deficity Francie a Německo. Problém →



*Velmi diskutabilní zůstává plán ECB, který představil na počátku září 2012 její prezident M. Draghi, spočívající v tom, že ECB bude nakupovat státní dluhopisy zemí, které se ocitnou v problémech. Nákupy jsou podmíněny žádostí příslušného státu o pomoc z evropského záchranného mechanismu ESM. Jinak řečeno, pokud členský stát nepožádá o pomoc z ESM, tak ECB k nákupu dluhopisů daného členského státu nepřistoupí. Přes tuto podmínku lze konstatovat, že daný nákup pravděpodobně porušuje ustanovení článku 123 SFEU. Jakkoliv lze argumentovat, že daný nákup má přispět ke zvýšení důvěry na finančních trzích v dluhopisy příslušných států, právě skutečnost, že ECB de facto porušuje pravidla, která v EU existují, může způsobit pravý opak a vést k poklesu důvěry.*

spočíval v tom, že o sankcích měly rozhodovat členské státy. Ačkoliv stát, o kterém se hlasovalo (tedy země s nadměrným schodkem), se hlasování nemohl zúčastnit, mohl uzavřít dohodu s jinými státy, že budou hlasovat v jeho prospěch, a slíbit jim, že bude hlasovat v jejich prospěch, pokud pro změnu dané členské státy rovněž dohodu poruší. Daná skutečnost se projevila zejména v případě Německa a Francie. Podívejme se na to blíže.

Německo ve svém stabilizačním programu pro roky 1998–2002 počítalo s hospodářským růstem minimálně dvě procenta. Skutečný růst HDP byl ale výrazně nižší (0,75 %), a to se výrazně projevilo na prohloubení deficitu veřejných rozpočtů. Německo tedy překročilo cíle stanovené stabilizačním programem a na to počátkem roku 2002 Komise reagovala návrhem na vydání předběžného varování. Německá vláda se proto stejně jako Portugalsko zavázala, že v roce 2002 nepřekročí referenční hranici deficitu veřejných financí. A tak Rada toto předběžné varování neschválila. Tento závazek se však ukázal jako planý. V roce 2002 dosáhl schodek veřejných rozpočtů Německa 3,7 % HDP, a tak Rada na začátku roku 2003 rozhodla o existenci nadměrného deficitu a vydala doporučení, aby německá vláda přijala do května 2003 efektivní korekční opatření a do konce roku 2004 odstranila nadměrný deficit. Ačkoliv německá vlá-

da přijala některá z navrhovaných opatření, již v průběhu roku 2003 bylo jasné, že se jí nepodaří „stlačit“ deficit veřejných financí pod referenční hodnotu. V listopadu 2003 proto Komise navrhla zveřejnit minulé doporučení a stanovit termín pro přijetí konkrétních kroků ze strany německé vlády, vedoucích k nápravě dané situace. Tento návrh však nenašel na zasedání Rady dostatečnou kladnou odezvu a zejména díky podpoře Německa ze strany Velké Británie, Francie a Itálie se nepodařilo získat kvalifikovanou většinu.

Francii potkal osud Německa v roce 2003. I Francie doplatila na hospodářský útlum. Země si dopředu stanovila dva scénáře vývoje veřejných financí. Ten optimističtější počítal s růstem HDP o 2,7–3,0 %, což by umožnilo deficit veřejných rozpočtů pouze 0,8 % HDP. Horší varianta počítala s růstem HDP o 2,4–2,5 %, čímž by Francie dosáhla schodku veřejných rozpočtů asi 1,2 % HDP. Tyto odhady se na počátku roku 2003 ukázaly jako silně nadhodnocené. Růst HDP zdaleka nedosahoval ani hodnot z „pesimistické varianty“ a brzy bylo jasné, že se Francie blíží k překročení 3% referenční hranice deficitu veřejných rozpočtů. Komise odhadovala schodek na 2,8–2,9 % HDP v roce 2002 a více než 3 % HDP v roce 2003, proto na počátku roku 2003 navrhla vydání předběžného varování. Tentokrát již Rada, která byla poučena ze situace

v Německu, toto předběžné varování schválila. Následně byla revidována data a rozpočtový schodek pro rok 2002 byl stanoven na 3,1 % HDP. Komise tak mohla aktivovat proceduru při nadměrném deficitu a doporučit Radě přijmout rozhodnutí o existenci nadměrného deficitu ve Francii. V červnu 2003 Rada o existenci nadměrného deficitu rozhodla a uložila Francii do října 2003 přijmout korekční opatření, která povedou k tomu, aby byl do konce roku 2004 nadměrný deficit odstraněn. Francouzská vláda na doporučení nereagovala, a tak Komise navrhla Radě přijmout stejná opatření jako v případě Německa (zveřejnit minulé doporučení a stanovit termín pro přijetí konkrétních kroků ze strany vlády vedoucích k nápravě dané situace). Rozhodnutí o těchto opatřeních mělo padnout na zasedání Rady v listopadu 2003, kde především díky podpoře Německa neprošlo.

Takovéto jednání se oprávněně nelíbilo mnoha státům. Například Portugalsko se mohlo právem cítit poškozeno. Jeho situace byla prakticky srovnatelná s Německem. Jenže na rozdíl od Německa muselo Portugalsko svůj nadměrný schodek za cenu důsledných výdajových škrťů odstranit. Rozhodnutí Rady nebylo kritizováno pouze jednotlivými státy. Do silné kritiky Rady se pustila i Komise, která nakonec v lednu 2004 požádala Soudní dvůr EU o přezkoumání procedurální stránky rozhodnutí Rady z listopadu 2003. Ten dne 13. července 2004 zrušil závěry Rady z listopadu 2003 o pozastavení postupů vůči Německu a Francii při nadměrných schodcích jejich veřejných rozpočtů.

Obecně lze konstatovat, že eurozóna se v polovině prvního desetiletí tohoto století rozdělila na zastávce stávajících pravidel a na kritiky požadující jejich pružnější interpretaci. Výsledkem debaty byla revize Paktu stability a růstu v roce 2005, která oslabil jeho represivní část. Prodloužila se lhůta pro nápravná opatření a rozšířil se okruh výjimečných okolností, na které lze brát ohled při rozhodování o zahájení procedury při nadměrném schodku. Konkrétně změny spočívaly v následujícím:

- Dříve používaná podmínka Paktu stability a růstu při zastavení (tj. nevydání) předběžného varování v případě poklesu HDP o více než 2 % byla rozšířena o případy, kdy ekonomika dlouhodobě stagnuje, nebo vykazuje velmi malý ekonomický růst. Zároveň byla rozšířena lhůta pro odstranění případného deficitu ze čtyř na šest měsíců od obdržení varování od Evropské komise.
- Již existující výjimky pro překročení referenční hranice rozpočtového schodku v případě mimořádného poklesu HDP či přírodní katastrofy byly rozšířeny o další možnosti, při kterých daný stát použije své veřejné finance zejména na strukturální reformy (za účelem vylepšení veřejných financí), pečování o mezinárodní stabilitu (výdaje na rozvojovou pomoc a obranu), investice do vzdělávání, inovací, výzkumu a vývoje, boj proti nezaměstnanosti, dosažení evropských politických cílů, především pak sjednocení Evropy, snižování zadlužení a penzijní reformy (výdaje možno použít jako polehčující okolnost po dobu 5 let).
- Dříve musely státy ve svém střednědobém plánu prokazovat tendenci k vyrovnanému či mírně přebytkovému rozpočtu. Po revizi v roce 2005 mohly státy za určitých okolností hospodařit s deficitem. Státům s malým zadlužením a vysokým růstovým potenciálem bylo umožněno vykazovat deficit do 1 % HDP.

Cílem tohoto textu není hodnotit, zda původní verze Paktu stability a růstu (tj. verze účinná mezi léty 1999 a 2005) byla smysluplná, nebo nikoliv. Podstatné je něco jiného. Pokud v případě porušení pravidel Paktu zejména velké země svým postupem ukázaly, že nemíní přistoupit k sankcím, staly se sankce pro ostatní státy nevěrohodnou hrozbou. K věrohodnosti Paktu nepřispěla ani změna jeho pravidel schválená v roce 2005. Opět to lze považovat za signál, že členské státy, když se dostanou do rozporu s pravidly Paktu, budou raději usilovat o změnu daných pravidel než o jejich dodržování. Ostatní subjekty potom ale mohou logicky očekávat, že ke změně pravidel, respektive k neu-



- platnění stávajících pravidel může dojít i v budoucnu, respektive kdykoliv, když budou pravidla porušena. Pravidla se tak stávají dlouhodobě nevěrohodná. To ovšem zvyšuje nejistotu ostatních subjektů. Ty jako důsledek dané nejistoty nemusí být ochotny nakupovat vládní dluhopisy, případně investovat peníze, které získají v důsledku expanzivní měnové politiky, do rozvoje nových aktivit. Lze zde formulovat hypotézu, že jedním z důvodů, proč nepomáhá současná expanzivní politika ECB, je právě systémová nejistota soukromých subjektů, které nevěří, že současná pravidla nebudou změněna, respektive porušena. Ve světě často se měnících pravidel jsou (zejména dlouhodobě) investice velmi rizikové. Soukromé subjekty k nim proto raději nepřistoupí, což ale logicky nepřispívá k nastartování hospodářského růstu.

#### 4. Volný výklad primárního práva EU

Opětovné zpřísnění pravidel Paktu stability a růstu nastalo jeho novelizací v rámci tzv. six-packu. Na první pohled by se mohlo zdát, že věrohodnost evropského práva byla obnovena. Nicméně existují jiné okolnosti, které tuto věrohodnost i nadále podkopávají. Po roce 2008 byly v praxi de facto porušeny články 123 a 124 SFEU, které zakazují pomoc členským zemím eurozóny v případě jejich finančních potíží. K prvnímu prolomení této zásady došlo, když se do závažných finančních potíží dostalo Řecko. První známky napětí se objevily již na podzim 2009, kdy se ukázalo, že země falšovala ekonomické statistiky ve svůj prospěch. Situace se vyhroutil v únoru 2010, kdy řecké náklady na splácení dluhů začaly neúnosně narůstat. Tehdy se k situaci v Řecku poprvé sešla mimořádná Evropská rada. V květnu 2010 sjednalo Řecko s Evropskou unií a Mezinárodním měnovým fondem (MMF) půjčku ve výši 110 miliard eur (včetně 30 miliard eur od MMF). V listopadu 2010 požádalo o pomoc Irsko, kterému byla přislíbena půjčka ve výši 85 miliard eur. Jako další požádalo o pomoc Portugalsko a v květnu 2011 získalo půjčku ve výši 78 miliard eur (včetně 22,5 miliardy eur od MMF).

V únoru 2012 byl schválen druhý záchranný balík pro Řecko v celkové výši 130 miliard eur (včetně příspěvku 28 miliard eur od MMF). V červnu 2012 požádaly o finanční pomoc Kypr a Španělsko, i když jen na rekapitalizaci svých bank.

Dočasné záchranné mechanismy, které EU používá, se odvolávají na článek 122 SFEU hovořící o pomoci z důvodu mimořádných událostí, které členský stát nemůže ovlivnit. Článek 122 SFEU zní: „Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada na návrh Komise poskytnout dotyčnému členskému státu za určitých podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.“ Nařízení č. 407/2010, které upravuje Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), konstatuje:

- Ustanovení čl. 122 odst. 2 Smlouvy stanoví možnost poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, u něhož z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, nastanou obtíže, nebo který je z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi.
- Tyto obtíže mohou být způsobeny vážným zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí.
- Bezprecedentní celosvětová finanční krize a hospodářský útlum, které zasáhly svět během uplynulých dvou let, vážným způsobem poškodily hospodářský růst a finanční stabilitu a vyvolaly podstatné zhoršení schodků i zadlužení členských států.
- V důsledku prohloubení finanční krize došlo u několika členských států k tomu, že se podmínky pro získávání půjček výrazně zhoršily, a to ve větší míře, než lze přičítat vývoji základních ekonomických veličin. Pokud by nyní stávající situace nebyla urychleně vyřešena, mohla by vážně ohrozit finanční stabilitu Evropské unie jako celku.
- S cílem reagovat na tuto výjimečnou situaci, kterou členské státy nemohou ovlivnit, se zdá

být nezbytné neprodleně zavést stabilizační mechanismus Unie na zachování finanční stability v Evropské unii. Takový mechanismus by měl Unii umožnit reagovat koordinovaným, rychlým a efektivním způsobem na náhlé obtíže v určitém členském státě. Bude spuštěn v rámci společné podpory EU a Mezinárodního měnového fondu.

- S cílem zachovat finanční stabilitu Evropské unie zavádí toto nařízení podmínky a postupy, jejichž prostřednictvím lze poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, který z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, čelí vážným hospodářským nebo finančním obtížím nebo je z téhož důvodu takovými obtížemi vážně ohrožen, a to s přihlédnutím k možnému využití stávajícího systému střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států, které nejsou členy eurozóny, zavedeného nařízením (ES) č. 332/2002.

Výklad, že obtíže byly způsobeny zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí, byl velmi volný. Mimořádné události, které měl článek 122 SFEU na mysli, se týkaly vnějších vlivů přírodního a podobného charakteru. Daný volný výklad lze opět označit za obcházení práva EU a opět nepřispíval k jistotě investorů. Jakkoliv v dané situaci výklad umožňoval, aby mohla být vybraným členským státům poskytnuta pomoc, takže tyto státy byly schopny splácet své závazky, což zlepšilo postavení soukromých věřitelů daných států, v budoucnu by metoda volného výkladu mohla být zneužita v neprospěch soukromých subjektů. Metoda volného výkladu činí tedy hospodářskou politiku EU obtížně předvídatelnou, což zvyšuje volatilitu eura a přispívá k problémům eurozóny.

Pro úplnost je třeba konstatovat, že EU si byla vědoma, že metoda volného výkladu ustanovení článku 122 SFEU není dlouhodobě udržitelná. Proto bylo rozhodnuto doplnit článek 136 SFEU o následující ustanovení: „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude ne-

zbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“ Toto ustanovení prozatím nevstoupilo v platnost, přesto 9. října 2012 začal fungovat stálý záchranný mechanismus – Evropský mechanismus stability (ESM). Úvěrová kapacita ESM bude 500 miliard eur a bude přezkoumávána každých 5 let. Celková výše upsaného kapitálu však bude 700 miliard eur. Zbývajících 200 miliard eur bude sloužit jako rezerva k zajištění ratingu. 80 miliard eur bude tvořit splacený kapitál, který uhradí členské státy eurozóny během 5 let (na návrh Německa) počínaje červencem 2013. Zbýlý kapitál bude členskými státy přislíben ve formě garancí.

Ratifikací novelizace článku 136 SFEU bude problematika pomoci členským zemím v potížích institucionálně upravena. Neznamená to ale, že tím budou vyřešeny všechny sporné problémy. Například velmi diskutabilní zůstává plán ECB, který představil na počátku září 2012 její prezident M. Draghi, spočívající v tom, že ECB bude nakupovat státní dluhopisy zemí, které se ocitnou v problémech. Nákupy jsou podmíněny žádostí příslušného státu o pomoc z evropského záchranného mechanismu ESM. Jinak řečeno, pokud členský stát nepožádá o pomoc z ESM, tak ECB k nákupu dluhopisů daného členského státu nepřistoupí. Přes tuto podmínku lze opět konstatovat, že daný nákup pravděpodobně porušuje ustanovení článku 123 SFEU (viz výše). Opět tak dochází k porušení pravidel. Jakkoliv lze argumentovat, že daný nákup má přispět ke zvýšení důvěry na finančních trzích v dluhopisy příslušných států, právě skutečnost, že ECB de facto porušuje pravidla, která v EU existují, může způsobit pravý opak a vést k poklesu důvěry. Pokud je porušeno toto pravidlo, nemají podnikatelské a další subjekty jistotu, že EU neporuší i jiná svá pravidla, přičemž toto porušení způsobí soukromým subjektům potíže. Proto soukromé subjekty nemusí být ochotny samy nakupovat dluhové nástroje členských států, výrazněji se angažovat na finančních trzích apod. →

→ Konstatujeme, že prozatím ECB k danému nákupu dluhopisů nepřistoupila, protože ESM, byť již funguje, ještě nebyl použit. Nicméně ECB dluhopisy členských států nakupovala již dříve. Konkrétně od května 2010 v rámci Programu na nákup dluhopisů (Securities Market Programme). Oficiálně se dle programu nejednalo o pomoc státům, ale o intervenci na trhu. Opět byl tedy použit velmi volný výklad pravidel EU. Od zahájení programu do července 2012 ECB nakoupila cenné papíry v hodnotě 211 miliard eur. Velký zlom nastal v srpnu 2011, kdy ECB začala vedle řeckých, portugalských a irských dluhopisů, tj. dluhopisů zemí, které získaly záchranné úvěry z Evropského nástroje finanční stability (EFSF), nakupovat i italské a španělské dluhopisy. Hodnota jí držných státních dluhopisů tím skokově narostla. Jak upozorňují někteří ekonomové, pokud bude ECB v nákupu dluhopisů pokračovat, může se dostat do problémů, protože hodnota těchto cenných papírů klesá. V případě příliš citelných ztrát by musely zdroje ECB doplnit členské státy eurozóny.

Namísto zintenzivnění pomoci státům se ECB na konci roku 2011 rozhodla poskytnout likviditu bankovnímu trhu, kterému hrozilo zamrznutí, protože finanční ústavy si nedůvěřovaly a nebyly ochotny si navzájem půjčovat. Provedla to v rámci tzv. dlouhodobé refinancovací operace známé pod zkratkou LTRO. V prosinci 2011 v první vlně tendru tříletých úvěrů ECB půjčila komerčním bankám 489 miliard eur. Ve druhém kole v únoru 2012 ECB umístila na trh tříleté úvěry v hodnotě 529,5 miliardy eur. Injekce více než 1 bilionu eur v rámci nízkouročených úvěrů uvolnila napětí na trzích, oslabit dluhovou krizi se jí ale nepodařilo. Operaci LTRO lze kritizovat z řady důvodů, například že nepomohla snížit úrokové míry členských států v problémech. Výnosy z dluhopisů problémových periferních států po obou kolech LTRO poklesly, protože mnohé banky využily levných úvěrů k nákupu výhodněji úročených státních dluhopisů.

Následně ovšem výnosy z těchto cenných papírů začaly opět narůstat na původní hodnoty. Pro účely tohoto textu je však podstatné, zda je operace v souladu s pravidly EU. Opět lze vyjádřit určité pochybnosti, protože daná operace znamená prudké zvýšení množství peněz v oběhu, které může narušit cenovou stabilitu v eurozóně, a být tak v rozporu s ustanoveními článku 127 SFEU (viz výše).

## 5. Porušování kritérií pro zavedení eura

Zdůrazněme v závěru, že kořeny problémů eurozóny jsou již staršího data, přičemž již od počátku docházelo k porušování pravidel, na jejichž základě mělo být euro zavedeno. Podmínky, které musely země splnit, aby mohly euro zavést, byly stanoveny v tzv. maastrichtských kritériích.<sup>4</sup> Konkrétně tato kritéria obsahují následující:

1. Kritérium cenové stability: členský stát musí vykazovat dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a průměrnou míru inflace sledovanou během jednoho roku před šetřením, která nesmí překročit o více než 1,5 procentního bodu míru inflace těch – nejvýše tří – členských států, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability.
2. Kritérium dlouhodobých úrokových sazeb: v průběhu jednoho roku před šetřením nesmí průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu překročit o více než 2 procentní body úrokovou sazbu těch – nejvýše tří – členských států, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability.
3. Kritérium dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí:
  - veřejný deficit – poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu v tržních cenách nesmí překročit 3 %,
  - hrubý veřejný dluh – poměr veřejného dlu-

<sup>4</sup> Kritéria byla a jsou součástí primárního práva EU, tj. zakladatelských dokumentů.

hu k hrubému domácímu produktu v tržních cenách nesmí překročit 60 %.

4. Kritérium stability měnového kurzu a účasti v ERM (mechanismus směnných kurzů): členský stát musí dodržovat normální rozpětí, která jsou stanovena mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému, bez značného napětí během alespoň dvou posledních let před šetřením. Zejména v tomto období nesmí devalvovat bilaterální směnný kurz domácí měny vůči měně kteréhokoliv jiného členského státu (po zavedení eura vůči euru) z vlastní iniciativy.
5. Konvergence v legislativní oblasti obsahuje podmínku nezávislosti centrálních bank včetně zákazu financování veřejných institucí ze zdrojů centrálních bank a zákazu zvýhodněného přístupu ke zdrojům úvěrových institucí.

Členské země, které k 1. lednu 1999 zavedly euro (Belgie, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Španělsko), nesplňovaly před zavedením eura (tj. v roce 1998) daná pravidla takto:

- kritérium poměru veřejného dluhu k HDP nesplnily Belgie, Irsko, Itálie, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Španělsko,
- kritérium stability měnového kurzu nesplnily Francie, Itálie, Irsko.

Ostatní kritéria země, které euro k 1. lednu 1999 zavedly, splňovaly, avšak zejména v případě

kritéria, že poměr deficitu veřejných rozpočtů k HDP nesmí překročit 3 %, bylo splnění dosaženo s využitím řady neobvyklých finančních operací. Euro tedy vzniklo tak, že na některé země se výše uvedená kritéria neuplatnila. Dané neuplatnění logicky nestimulovalo členské státy, aby v budoucnu dodržovaly pravidla, která platí po zavedení eura.

Koneckonců i vstupu Řecka do eurozóny bylo dosaženo tak, že Řecko splnilo maastrichtská kritéria jen díky falšování statistik o velikosti svého rozpočtového deficitu a současně pomocí transakcí prostřednictvím investiční banky Goldman Sachs, kterými země opticky snižovala výši svého zadlužení. Statistická manipulace mj. spočívala ve snížení objemu výdajů, řecká vláda nezahrnula do rozpočtu všechny výdaje na obranu či splátky úroků z veřejného dluhu. Na straně příjmů potom vláda nadhodnotila výnosy ze sociálního pojištění a daňové výnosy. Evropská komise měla už při vzniku společné měny informace o tom, že Řecko je problémové a může znamenat riziko, nebrala je ale vážně. Komise dostala od statistického úřadu Eurostat varování už v roce 1999. Úřad tehdy vyslovil podezření, že Řecko manipuluje s údaji o svém deficitu. V květnu 1999 napsal jeden z ředitelů Eurostatu spolupracovníkovi tehdejšího evropského komisaře pro hospodářství a měnu Yvese-Thibaulta de Silguyho, že řecká vláda evidentně používá miliardové unijní transfery Řecku

*Operaci LTRO lze kritizovat z řady důvodů, například že nepomohla snížit úrokové míry členských států v problémech. Výnosy z dluhopisů problémových periferních států po obou kolech LTRO poklesly, protože mnohé banky využily levných úvěrů k nákupu výhodněji úročených státních dluhopisů. Následně ovšem výnosy z těchto cenných papírů začaly opět narůstat na původní hodnoty. Je však podstatné, zda je operace v souladu s pravidly EU. Opět lze vyjádřit určité pochybnosti, protože daná operace znamená prudké zvýšení množství peněz v oběhu, které může narušit cenovou stabilitu v eurozóně, a být tak v rozporu s ustanoveními článku 127 SFEU.*



→ k upravování údajů o řeckém rozpočtu. Na počátku následujícího měsíce pak tehdejší šéf statistického úřadu Eurostat Yves Franchet upozornil na stejný problém generálního ředitele Komise pro hospodářství a finance. Ten mu ale odpověděl:<sup>5</sup> „Předpokládám, že Eurostat neplánuje dělat číselné korektury ani si nepřeje pokračovat v debatě na toto téma.“ Není zde náhodou, že benevolentní postoj Komise vůči Řecku se časově shoduje s neplněním Paktu stability a růstu jinými členskými státy. Tyto země mohly oprávněně předpokládat, že pokud je EU benevolentní při porušování pravidel v Řecku, nebude přísná ani vůči nim.

## 6. Porušování pravidel jako jedna z hlavních příčin krize eurozóny

V důsledku nesplnění maastrichtských kritérií země, které zavedly euro, vytvořily tzv. optimální měnovou oblast. ECB jako společná centrální banka potom obtížně prováděla jednotnou měnovou politiku. I když eurozóna vytvořila v době zavedení eura optimální měnovou oblast, bylo možné, že se jí v budoucnu stane. Argumentovala tak alespoň teorie tzv. endogenity optimální měnové oblasti. Jedná se o zajímavou, ale zároveň kontroverzní myšlenku, která se nikoliv náhodou objevila v souvislosti s tehdy vznikající eurozónou. Endogenitou optimální měnové oblasti se rozumí skutečnost, že ona optimalita se v čase vyvíjí. Stoupenci endogenity optimální měnové oblasti tak argumentují, že ekonomický celek zpočátku nemusí být optimální

měnovou oblastí, ale že se jí stane po tom, co se na jeho území začne používat jednotná měna. Tuto hypotézu podporují argumentem, že společná měna povede k prohloubení zahraničního obchodu a ke sladění hospodářského cyklu na daném území. To vše potom přispívá k tomu, že daná oblast se přibližuje optimální měnové zóně.

Z dnešního pohledu lze konstatovat, že eurozóna se optimální měnovou oblastí nestala, jednotná měna zavedená v nesourodém celku naopak zvýraznila některé odstředivé tendence. Odlišné míry inflace a odlišné reálné úrokové míry uvnitř měnové unie vedly k nárůstu značných nerovnováh (včetně nerovnováh platebních bilancí), k financování bublin na trzích aktiv v jedné zemi eurozóny a ke škrcení růstu v druhé zemi eurozóny. Finanční krize z roku 2008 potom zapůsobila jako katalyzátor a pouze demaskovala skutečnost, že vývoj v eurozóně byl dlouhodobě neudržitelný. Lze se domnívat, že jedním z důvodů, proč se eurozóna optimální měnovou oblastí nestala ani po zavedení eura, je právě skutečnost, že členské státy i samotné orgány EU (např. ECB) mohly de facto beztretně porušovat pravidla, na kterých je eurozóna založena. Toto porušování nepřispívá ke sblížení ekonomik jednotlivých členských zemí, naopak může odlišnosti jednotlivých ekonomik prohlubovat. Můžeme tak shrnout, že porušování pravidel, na kterých je eurozóna postavena, je jednou z hlavních příčin potíží, se kterými se eurozóna, respektive členské země eurozóny potýkají od roku 2009.

## LITERATURA A PRAMENY

1. *EU už při zavedení eura věděla, že Řecko je tikající bomba.* <http://www.novinky.cz>, 20. června 2012
2. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. března 2010
3. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007.* Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. prosince 2007

<sup>5</sup> Citát čerpán z textu „EU už při zavedení eura věděla, že Řecko je tikající bomba“, který vyšel 20. 6. 2012 na [www.novinky.cz](http://www.novinky.cz).

4. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*. European Commission, 14 March 2012, <http://ec.europa.eu>

**KLÍČOVÁ SLOVA**

*právo EU, Pakt stability a růstu, eurozóna, krize eura*

**ABSTRACT**

*The article emphasizes that one of the key factors causing the present euro crisis were the breaks and the circumventions of the EU norms. The article gives the list of the breaks and circumventions before establishing of the euro (of Maastricht criteria), during euro existence (especially the breaks and circumventions of the Stability and Growth Pact) and during solution of the euro crisis. Such steps reduce trust into the euro as a currency and are the reason why investors want higher interest of bonds of some euro area members.*

**KEYWORDS**

*EU law, Stability and Growth Pact, euro area, euro crisis*

**JEL CLASSIFICATION**

*F15, F33, F36, F42, H60*

x

# Nezaměstnanost ve světě a expektace jejího vývoje v EU

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » externí spolupracovnice Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

\* Analýza stěžejních trendů prosazujících se ve vývoji zaměstnanosti a nezaměstnanosti ve světě, kterou v roce 2012 předložila Mezinárodní organizace práce, obsahuje řadu překvapivých poznatků, které nasvědčují tomu, že situace na světovém trhu práce se bude vyvíjet nejen v krátkodobém, nýbrž i ve střednědobém horizontu podstatně méně příznivě, než se dosud předpokládalo. Na to ostatně upozornili též členové Asociace evropských konjunkturních ústavů, kteří na svých letošních zasedáních diskutovali implikace této skutečnosti pro členské státy EU.

## 1. Proměny situace na světovém trhu práce

V roce 2008 (během náběhu globální ekonomické krize) ztratilo 5,8 milionu osob své zaměstnání a v roce 2009 (během vyvrcholení této krize) narostl počet nezaměstnaných o dalších 21 milionů osob. Se započtením 171 milionů osob, které byly nezaměstnané již před vypuknutím této krize, dosáhl celosvětový počet nezaměstnaných v roce 2010 zhruba 197 milionů osob. Globální míra nezaměstnanosti dosáhla v tomto roce přibližně 6%

a okolo této úrovně se pohybuje i nadále nezávisle na tom, že v předchozích dvou letech zaznamenala světová ekonomika poměrně silný boom (v roce 2010 dosáhl přírůstek světového produktu 5,1 %, v roce 2011 zhruba 4 %). Oživení hospodářské aktivity, ke kterému došlo v těchto dvou letech, se totiž nepromítlo do odpovídajícího poklesu nezaměstnanosti ve světě, tak jak to očekávala většina prognostiků. To je připisováno hlavně skutečnosti, že toto oživení bylo příliš mělké a mělo jen velice krátké trvání a že bylo provázeno zbytnými finančními problémy, se kterými dnes zápolí četné hospodářsky vyspělé státy, a ve většině z nich též uplatňováním hospodářskopolitických opatření i podnikatelských strategií podvazujících růst zaměstnanosti.<sup>1</sup>

V rozvojovém světě sice narůstá počet nově zakládaných pracovních příležitostí relativně vysokými tempy, v celosvětovém měřítku však růst zaměstnanosti i nadále vázne. Zatímco počátkem minulého desetiletí se dařilo vytvářet každoročně zhruba 52 milionů nových pracovních příležitostí, klesl tento přírůstek v letech 2008–2011 v průměru na 33 milionů. Dosud se však nepodařilo obnovit

<sup>1</sup> *Akademici poukazují hlavně na masivní propouštění probíhající ve státním sektoru většiny hospodářsky vyspělých států. Ekonomická realita však svědčí o tom, že k mohutným ztrátám pracovních příležitostí dochází nejen v těchto státech, nýbrž v celosvětovém měřítku též proto, že i dobře prosperující mohutné korporace usilují o posílení své konkurenceschopnosti rušením některých svých provozů či omezením počtu svých zaměstnanců. I menší podniky se sídlem v hospodářsky vyspělých státech se dnes pokoušejí o navyšování své produkce spíše zvyšováním produktivity práce než rozšiřováním svého osazenstva. Pouze v rozvojových zemích je zakládání nových podniků a navyšování kapacity stávajících provozů s využitím většího počtu zaměstnanců považováno za nejučinnější podnikatelskou strategii.*

ani polovinu pracovních příležitostí z těch, které byly zrušeny v krizových letech. Dnes se tudíž nachází na světovém trhu práce o 29 milionů osob méně než v roce 2007, přičemž každá třetí z nich je nezaměstnaná. Omezení účasti práce schopného obyvatelstva naší planety (osob starších 15 let) na tvorbě světového produktu (tzv. participation rate), jež nastalo na počátku této krize, tudíž dosud trvá, přičemž prognostici signalizují, že tento nežádoucí jev se zachová i v průběhu nadcházejícího pětiletí. Připisují to nejen přetrvávání nepříznivých vlivů působících na vývoj finanční situace četných hospodářsky vyspělých států a příliš restriktivní hospodářské politiky uplatňované mnohými z nich, nýbrž i zhoršení globální konjunkturální situace rýsuji címu se jak letos, tak i v příštím roce, jakož i posílení faktorů nejistoty, které negativně ovlivní vývoj situace na světovém trhu práce též ve střednědobém horizontu.<sup>2</sup>

Události předchozího pětiletí svědčí o tom, že zachování současné nízké dynamiky růstu zaměstnanosti může vyvolat závažné ekonomické, sociální a leckde též humanitární a politické problémy. Z povědomí této skutečnosti vycházely též pokusy o identifikaci a vyčlenění nápravných opatření provedené v rámci výše uvedené prognózy. Ty odhalily, že umírnění nejpálčivějších z těchto problémů je podmíněno mimo jiné tím, že v průběhu nadcházejícího desetiletí bude vytvořeno minimálně 600 milionů produktivních pracovních příležitostí. Zhruba 200 milionů z tohoto počtu by mělo sloužit k pokrytí dosud přetrvávajícího manka, jež má podobu nezaměstnanosti, a dalších 400 milionů nových pracovních příležitostí by mělo být k dispozici pro nové uchazeče o vstup na světový trh práce, jejichž počet se dosud pohybuje mezi 39 a 41 miliony osob ročně. Bude však třeba zabezpečit zaměstnání též pro pracovní síly, které tech-

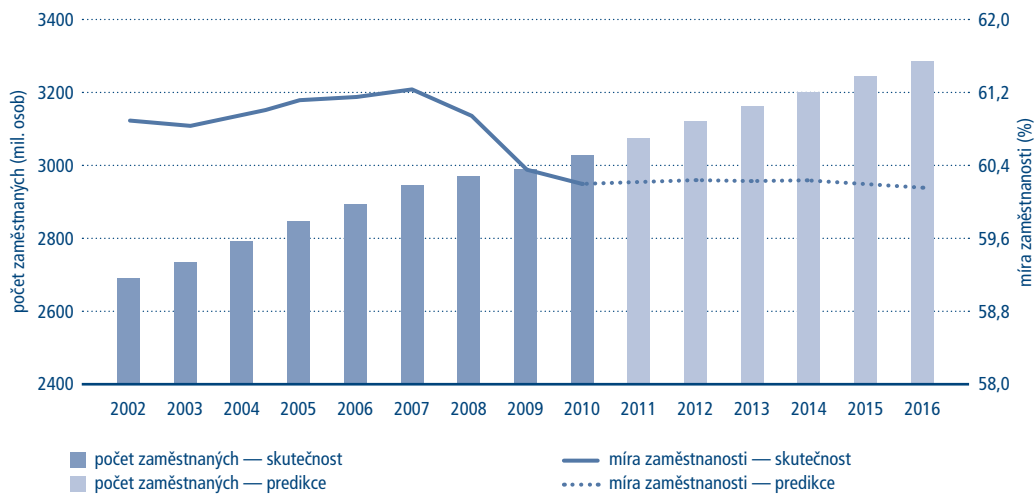
nologické či strukturální změny, anebo přírodní katastrofy připraví o dosavadní možnost pracovního uplatnění. Prognostici varují, že kdyby se nepodařilo v uvedeném časovém horizontu zabezpečit takovéto mohutné navýšení počtu pracovních příležitostí, nebylo by možné předejít dalšímu dramatickému nárůstu nezaměstnanosti ve světě ani vyhocení problémů, které by tím byly navozeny.

Výše zmíněné nepříznivé vlivy – zejména pak decelerace temp růstu světové ekonomiky a nevyjasněnost jejich střednědobých perspektiv – však podvazovaly nejen tvorbu nových pracovních příležitostí, nýbrž vyvolaly též novou vlnu růstu nezaměstnanosti ve světě. Prognostici očekávají, že ta se projeví již letos v navýšení počtu nezaměstnaných přibližně o 3 miliony osob, tj. ve zvýšení jejich celkového počtu na zhruba 200 milionů. Kdyby se však globální konjunkturální situace dále zhoršila, narůstala by nezaměstnanost ve světě podstatně rychleji. Mohla by již v roce 2012 postihnout více než 204 miliony osob a v roce 2013 dokonce 209 milionů osob. V roce 2014 by v tom případě dosáhl počet nezaměstnaných zhruba 212 milionů osob a na této úrovni by se patrně udržel minimálně do roku 2016. Tyto alternativní trajektorie růstu nezaměstnanosti vedly k tomu, že prognóza jejich nadcházejícího vývoje byla zpracována ve variantní podobě.

Ani pesimistické scénáře znázorněné v této prognóze nepostihují maximální navýšení nezaměstnanosti hrozící v celosvětovém měřítku. Do mezinárodních přehledů nezaměstnanosti bývají totiž započtení pouze ti nezaměstnaní, kteří splňují všechna kritéria stanovená metodikou sledování nezaměstnanosti, na jejímž uplatňování se dohodla Mezinárodní organizace práce s ostatními mezinárodními organizacemi. A tato metodika podchy- →

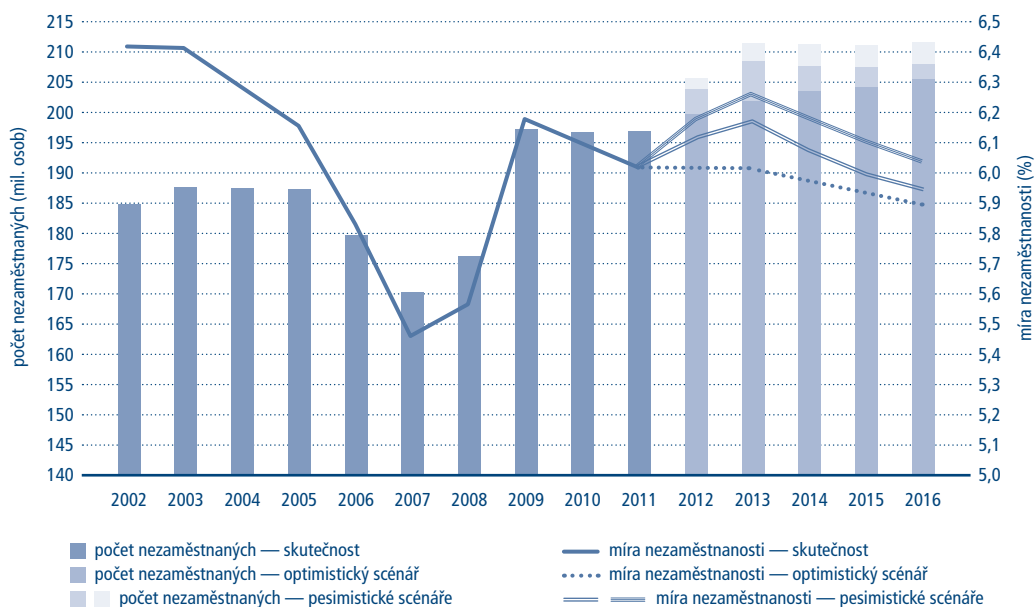
<sup>2</sup> *Vzrůstající část prognostiků poukazuje na to, že v dlouhodobém horizontu mohou situaci na světovém trhu práce negativně ovlivnit též na první pohled příznivé tendence, jakými budou např. další rozmach automatizace a robotizace či masové uplatňování umělé inteligence i dalších progresivních technologií, které způsobí, že úkony, které dosud zabezpečovali lidé, budou nadále vykonávat stroje či elektronika. Připomínají též, že světový trh práce by měl být s to vstřebat nejen přirozený nárůst počtu pracovních sil daný populační explozí trvající na naší planetě již desítky let, nýbrž i nabídku těch pracovních sil, které se staly nadbytečnými v důsledku uplatňování uvedených technologií či jiných faktorů napomáhajících růstu produktivity práce.*

→ Graf č. 1 » Vývoj zaměstnanosti ve světě



Pramen: č. 1

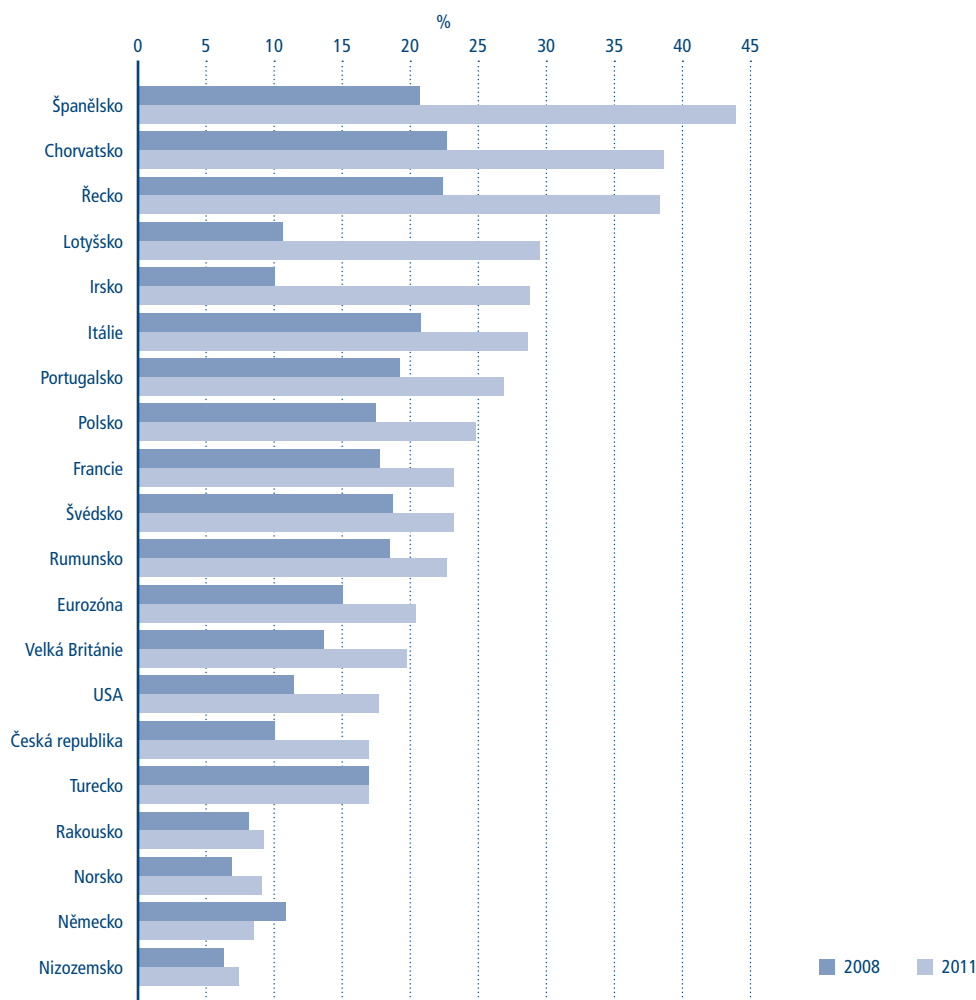
Graf č. 2 » Vývoj nezaměstnanosti ve světě



Pramen: č. 1

*V celosvětovém měřítku růst zaměstnanosti i nadále vážne. Zatímco počátkem minulého desetiletí se dařilo vytvářet každoročně zhruba 52 milionů nových pracovních příležitostí, klesl tento přírůstek v letech 2008–2011 v průměru na 33 milionů. Dosud se však nepodařilo obnovit ani polovinu pracovních příležitostí z těch, které byly zrušeny v krizových letech. Dnes se tudíž nachází na světovém trhu práce o 29 milionů osob méně než v roce 2007.*

**Graf č. 3 » Vývoj míry nezaměstnanosti mladých osob (ve věku 15–24 let) ve vybraných státech (v %)**



Pramen: č. 3



→ **Tabulka č. 1** » Maximální úroveň míry nezaměstnanosti očekávaná v jednotlivých regionech (v %)

	2011	2012	2015	2016
Hospodářsky vyspělé státy	8,7	9,2	8,8	8,6
Střední a jihovýchodní Evropa a SNS	9,3	9,5	9,6	9,7
Východní Asie	4,3	4,3	4,4	4,4
Jihovýchodní Asie a Pacifik	5,0	5,1	4,1	5,3
Jižní Asie	4,3	4,3	4,4	4,4
Latinská Amerika a Karibik	6,5	7,9	8,1	8,1
Střední východ	10,6	11,1	:	:
Severní Afrika	11,6	12,0	11,9	11,8
Subsaharská Afrika	8,5	8,6	:	:

Pramen: č. 1

cuje pouze část reálně nezaměstnaných.<sup>3</sup> I tento neúplný pohled na nadcházející vývoj nezaměstnanosti ve světě však odhaluje mimořádnou závažnost jejího dalšího navýšení.

Za zvláště závažný je považován zvýšený výskyt nezaměstnanosti mezi mladými lidmi. Statistiky svědčí o tom, že v současné době existuje ve světě ve věkové skupině 15–24 let zhruba 75 milionů osob, které nejsou s to nalézt práci. Reálný počet nezaměstnaných mladých osob je však podstatně vyšší, neboť mnozí z těch, kteří si uvědomili, že nemají šanci nalézt zaměstnání, přestali o jeho nalezení usilovat. Jinými slovy, opustili trh práce. Ještě nedávno byl počet takovýchto neevidovaných mladých nezaměstnaných odhadován

na 6,4 milionu. Nejnovější šetření však odhalila, že je podstatně vyšší a že narůstá v poslední době zvýšenými tempy.

Prognostici upozornili na to, že mladí lidé se budou muset i nadále spokojit s tzv. nejistými pracovními příležitostmi (s příležitostnou či smluvně nedostatečně zabezpečenou prací či s dílčími úvazky) i s technologicky méně náročnou a hůře placenou prací (a to i v těch případech, jsou-li všestranně způsobilí kvalifikačně náročnější práci zvládnout). Varují, že tato degradace pracovních příležitostí vyhrazených mladým lidem, právě tak jako jejich dlouhodobá nezaměstnanost, která se začíná rýsovat v současné době, může poškodit jejich perspektivy na dlouhá léta, ať již tím, že si ne-

<sup>3</sup> S použitím této metodiky jsou považovány za nezaměstnané pouze osoby převyšující věk umožňující považovat je za pracovní síly,

- které nebyly v dané době zaměstnané za úplatu a nefigurovaly ani mezi tzv. samozaměstnavateli,
- které daly příslušným orgánům na vědomí, že jsou v dané době k dispozici pro nástup do placeného zaměstnání či pro zahájení samozaměstnavatelské aktivity,
- které aktivně usilují o nalezení placeného zaměstnání či o zahájení samozaměstnavatelské činnosti, tj. osoby, které podnikly specifické kroky k realizaci tohoto záměru.

Reálná nezaměstnanost však bývá podstatně a v některých zemích i násobně vyšší, jak ostatně prokazuje srovnání přehledů sestavených s použitím metodiky ILO s těmi, které byly sestaveny s uplatněním národních, méně přísných kritérií nezaměstnanosti. Tak např. míra nezaměstnanosti stanovená s uplatněním metodiky ILO činila v USA v roce 2010 9,9%, zatímco ta, která byla stanovena s použitím kritérií uplatňovaných domácím pracovním úřadem (Bureau of Labor Statistics), jenž považuje za nezaměstnané též osoby nacházející jen příležitostně zaměstnání i takové, které letitý neúspěch při hledání zaměstnání přiměl k tomu, aby se již aktivně nepokoušely o jeho nalezení, dosáhla zhruba 16%. Obdobné rozdíly mezi mírou nezaměstnanosti zjištěnou s uplatněním metodologie ILO a reálnou nezaměstnaností se vyskytují ve většině zemí. Analytici dospěli k závěru, že se započtením všech nezaměstnaných, tj. i těch, kteří nesplňují kritéria metodiky ILO, by jejich počet patrně dosáhl již dnes zhruba 225 milionů osob.

osvojí potřebnou pracovní disciplínu, nebo ztratí kvalifikaci či vůli podílet se na pracovním procesu. Naději na zlepšení pracovních podmínek mladých lidí a na odstranění na ně doléhajících křivd tudíž považuje většina prognostiků ve střednědobém horizontu za téměř nulovou.

V současné době hrozí mladým lidem ztráta zaměstnání třikrát až čtyřikrát častěji než ostatním. Globální míra nezaměstnanosti mladých osob se dnes pohybuje okolo 13 %, v některých regionech

země, co jim dosud umožnilo udržovat míru nezaměstnanosti na relativně nízké úrovni. To se daří i nadále dokonce i silně exportně orientovaným rozvojovým zemím nezávisle na tom, že oživení hospodářské aktivity, které nastalo v hospodářsky vyspělých státech, kam směřovala největší část jejich exportu, bylo relativně slabé. Vládám většiny rozvojových zemí – zejména pak asijských nově industrializovaných států – se totiž podařilo zaplnit tento výpadek odbytových možností tím, že sti-

*Za zvláště závažný je považován zvýšený výskyt nezaměstnanosti mezi mladými lidmi. Statistiky svědčí o tom, že v současné době existuje ve světě ve věkové skupině 15–24 let zhruba 75 milionů osob, které nejsou s to nalézt práci. Reálný počet nezaměstnaných mladých osob je však podstatně vyšší, neboť mnozí z těch, kteří si uvědomili, že nemají šanci nalézt zaměstnání, přestali o jeho nalezení usilovat. Jinými slovy, opustili trh práce. Ještě nedávno byl počet takovýchto nevidovaných mladých nezaměstnaných odhadován na 6,4 milionu. Nejnovější šetření však odhalila, že je podstatně vyšší a že narůstá v poslední době zvýšenými tempy.*

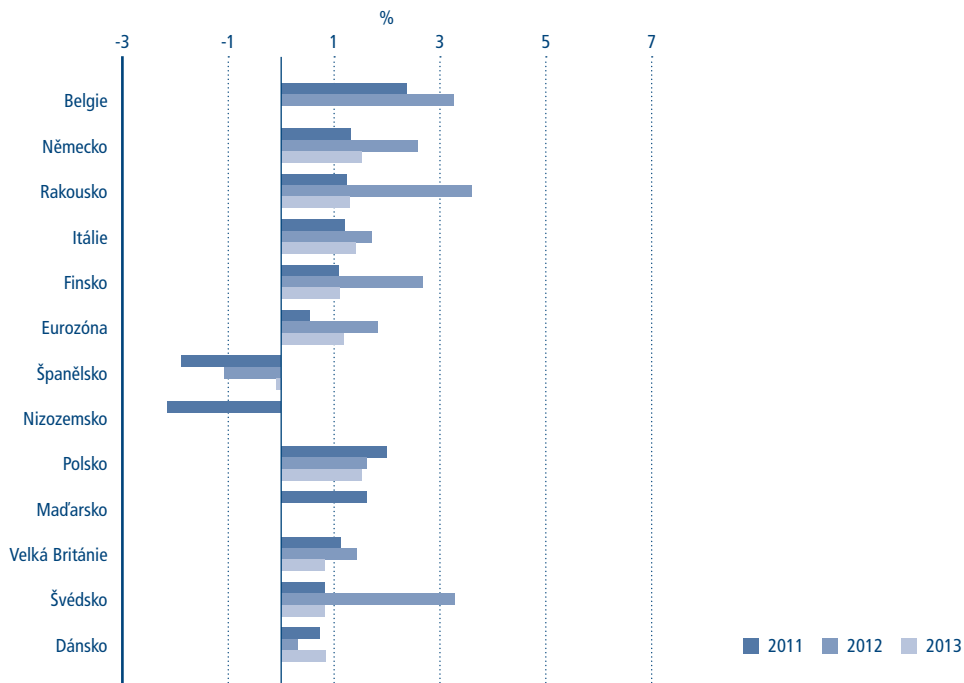
je však podstatně vyšší. Tak např. na Blízkém východě a v severní Africe dnes převyšuje míra nezaměstnanosti mladých osob 40 %. Značně vysokou míru nezaměstnanosti mladých osob vykazují též některé členské státy EU. Tak např. ve Španělsku dosahuje v současné době 51 %, v Portugalsku 35 %, na Slovensku 34 %, v Itálii a Irsku 31 %, v Maďarsku a Polsku 28 %.

Nezaměstnanost narůstala ještě donedávna hlavně v hospodářsky vyspělých státech. Obyvatelstvo těchto států se sice podílí jen 15 % na celosvětovém počtu pracovních sil, bylo to však obyvatelstvo těchto států, které se podílelo více než polovinou na ztrátách pracovních příležitostí, které nastaly v krizových letech. Na většinu rozvojových zemí mělo tudíž tehdejší zhoršení situace na světovém trhu práce podstatně mírnější dopady. Byla to hlavně relativně vysoká tempa ekonomického růstu, kterých nejen v krizových letech, nýbrž i v současné době docilují četné rozvojové

mulovaly růst domácí poptávky. I nadále náleží země východní a jihovýchodní Asie mezi země s nejvyššími přírůstky zaměstnanosti, přičemž v současné době o to s úspěchem začíná usilovat též řada latinskoamerických států.

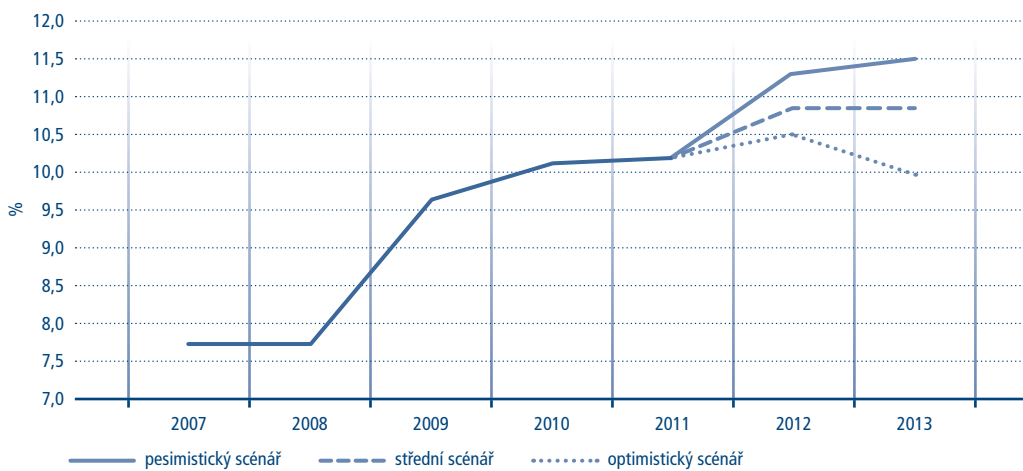
Zásadní zvrát ve vývoji situace na trhu práce rozvojových zemí signalizuje dramatické navýšení míry nezaměstnanosti mladých osob, které bylo zaznamenáno v poslední době v zemích Středního východu a severní Afriky. Jde nejen o důsledek příliš pomalého vytváření pracovních příležitostí v těchto státech, nýbrž i o projev zde probíhající populační exploze. Kombinace těchto dvou vlivů začíná ovlivňovat vývoj situace na trhu práce též v ostatních regionech Afriky a Latinské Ameriky. I zde se bude muset svět s těmito vlivy již zanedlouho vyrovnat. Měl by se připravit nejen na radikální navýšení nezaměstnanosti v uvedených i dalších rozvojových zemích vykazujících silný růst populace, nýbrž i na nebývalé zbytnění migrace →

→ Graf č. 4 » Vývoj jednotkových pracovních nákladů v členských státech EU (meziroční % změny)



Pramen: č. 2

Graf č. 5 » Vývoj míry nezaměstnanosti v eurozóně (v %)



Pramen: č. 2

odtud pocházejících pracovních sil do mladých ekonomik a hospodářsky vyspělých států.

## 2. Predikce vývoje nezaměstnanosti v Evropské unii

Míra nezaměstnanosti byla v EU již od počátku minulého desetiletí jedna z nejvyšších na světě. Tento primát se zachoval do dnešních dnů, přičemž v poslední době tato mezera mezi globální mírou nezaměstnanosti a tou, kterou vykazuje EU, ještě vzrostla. Probíhá živá diskuse mezi analytiky týkající se příčin tohoto nežádoucího jevu. Někteří jej přičítají oslabení konkurenceschopnosti zdejší podnikové sféry, jiní posunům v rozmístění průmyslu ve světě a změnám geografie mezinárodních hospodářských vztahů, většina ho však považuje za důsledek drastických úsporných opatření uplatňovaných členskými státy EU v rámci tzv. konsolidačních programů a nadměrného utužení jejich fiskální politiky.<sup>4</sup>

Na přelomu roku 2011 a 2012 průměrná míra nezaměstnanosti jak v eurozóně, tak v EU-27 mírně převyšovala 10%. V Německu a Rakousku se však růst zaměstnanosti po završení globální recese nejen oživil, nýbrž její úroveň je dnes vyšší než v předkrizových letech. Jihoevropské státy a Irsko, jakož i pobaltské státy, Slovinsko a Bulharsko však zaznamenaly prudký pokles zaměstnanosti. V Bel-

gii, Francii, Lucembursku, Polsku a Švédsku došlo ke zvýšení nezaměstnanosti nezávisle na zdejším nárůstu zaměstnanosti.

Prognóza vývoje nezaměstnanosti v měřítku celé eurozóny pokrývající léta 2012 a 2013 předvídá v roce 2012 navýšení její míry na 11% a v roce 2013 zachování této její úrovně. Byla však vypracována ve třech variantách, jejichž realizační podoba bude závislá na vývoji zdejší konjunkturní situace i na tom, jak účinně se podaří zvládnout zdejší finanční problémy. Se zřetelem k nesnázím, se kterými jsou konfrontovány pokusy o řešení těchto problémů, považuje se realizace optimistické varianty za nejméně pravděpodobnou.

Tomu ostatně nasvědčují též predikce předložené členy AIECE na jejich letošním jarním zasedání. Ty předvídají, že letos se nezaměstnanost ve většině těchto států zvýší (pouze s výjimkou Finska, Německa, Irska a Maďarska). Připouštějí však, že by se mohla v roce 2013 v sedmi dalších členských státech mírně omezit, avšak pouze v případě, dojde-li v tomto roce ke zlepšení konjunkturní situace v měřítku celé Unie.

Takováto příznivá perspektiva se stává méně pravděpodobnou též proto, že v poslední době zde rychle vzrůstá nejen krátkodobá, nýbrž i dlouhodobá nezaměstnanost, přičemž v roce 2013 se ve většině těchto států očekává výrazné navýšení podílu dlouhodobé nezaměstnanosti na celkové ne-

<sup>4</sup> Tak např. představitelé Mezinárodní organizace práce u příležitosti prezentace své letošní výroční zprávy prohlásili, že restriktivní fiskální politika a reformy trhů práce měly zničující vliv na vývoj zaměstnanosti, a to aniž by splnily svůj hlavní účel, tj. omezily rozpočtové schodky a zadlužování veřejného sektoru. Zdůraznili též, že takováto politika bude podněcovat sociální neklid, pakliže její uplatňování nebude prováděno tvorbou značného počtu nových pracovních příležitostí a posílením kupní síly obyvatelstva. A pro to nebyly v hospodářsky vyspělých státech — nejen v evropských, nýbrž i v zámořských — vytvořeny potřebné předpoklady (viz pramen č. 4).

Protagonisté této koncepce poukazují na to, že hlavní příčinou mimořádné četnosti bankrotů malých a středně velkých podniků, kterou lze pozorovat i v současné době, bývá jen málokdy pouze omezení odbytových možností jejich výrobků či jimi poskytovaných služeb, nýbrž většinou též (či dokonce hlavně) nedávné omezení dostupnosti podnikatelských i investičních úvěrů. Poukazují též na to, že chabé oživení hospodářské aktivity, které lze dnes pozorovat v naprosté většině členských států EU, je v nemalé míře důsledkem zde uplatňovaných mimořádně razantních úsporných opatření, která způsobila ztrátu četných pracovních příležitostí nejen v jejich veřejném sektoru, nýbrž i v jejich podnikové sféře. Argumentují tím, že pouze díky exportním úspěchům se podařilo některým členským státům EU limitovat dopady tím daného omezení domácí poptávky na vývoj situace na jejich trhu práce.

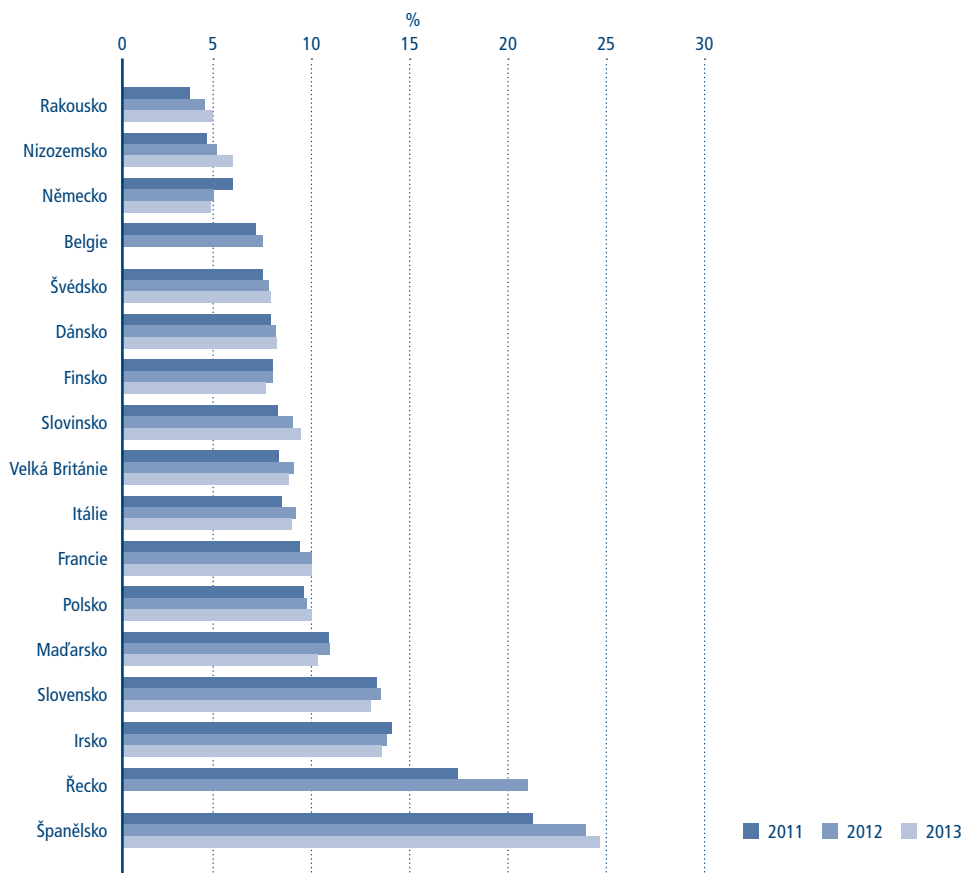
Odpůrci této koncepce argumentují hlavně tím, že ani evropskou dluhovou krizi, ani krizi eura nelze zvládnout bez konsolidace veřejných financí členských států a jejich bankovní sféry. Poukazují na to, že ke ztrátám pracovních příležitostí dochází v těchto státech nejen v důsledku zvýšené restriktivnosti jejich hospodářské politiky, nýbrž i z podnětu mohutných zde operujících mezinárodních korporací.

→ zaměstnanosti. Prognostici varují, že v četných členských státech tak zesílí sociální nepokoje a rozšíří se stav nouze části obyvatelstva. Patrně se též oslabí podněty pro navýšení soukromé spotřeby, což by mohlo přispět ke zhoršení konjunkturní situace, které se dnes začíná v řadě členských států EU zřetelně rýsovat.

Nejen evropští prognostici, nýbrž i představitelé mezinárodních organizací (např. ředitelka MMF Christine Lagardeová), jakož i věhlasní akademici (Paul Krugman, Joseph Stiglitz i další) se shodují v názoru, že problémy, které dnes prodělává

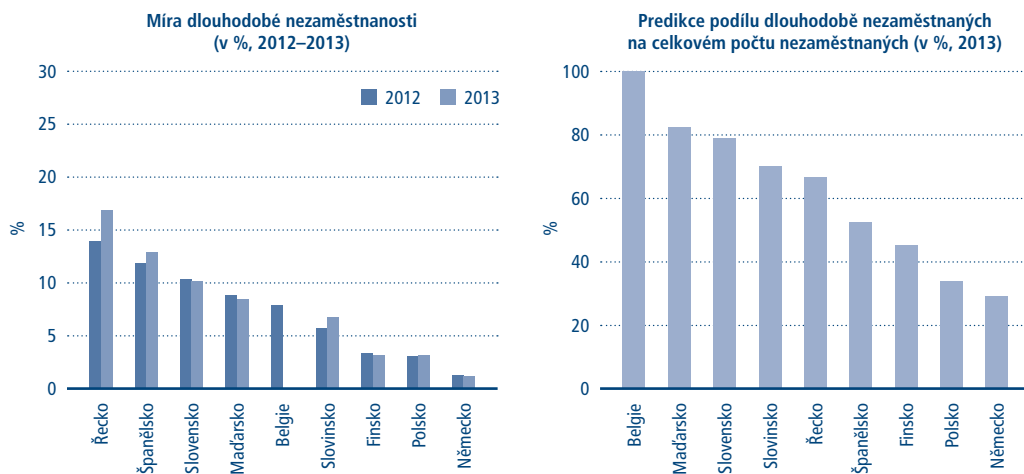
Evropská unie – včetně těch, které se odrážejí ve vysoké nezaměstnanosti a ve zpomalení temp ekonomického růstu –, nejsou řešitelné cestou uplatňování restriktivní fiskální politiky, nýbrž vyžadují vytváření podnětů, které by vedly k oživení investiční aktivity a růstu spotřeby (soukromé i podnikatelské), které by napomáhaly rozšíření domácích i zahraničních odbytových možností zdejších podniků a radikálnímu navýšení počtu pracovních příležitostí, které by vyústily ve zvýšení příjmů obyvatel a v posílení jejich kupní síly.

**Graf č. 6 » Predikce míry nezaměstnanosti v členských státech EU (v %)**



Pramen: č. 2

Graf č. 7 » Vývoj dlouhodobé nezaměstnanosti



Pramen: č. 2

**LITERATURA A PRAMENY**

1. *Global Employment Trends 2012*. ILO, Geneva, 2012
2. *AIECE General Report*. KOF, Madrid, 2012
3. *Eurostat*. Luxembourg, 2007–2011
4. *The World of Work Report*. ILO, Geneva, 2012
5. *World Situation and Prospects 2012*. U. N., DESA, New York, 2012

**KLÍČOVÁ SLOVA**

zaměstnanost, nezaměstnanost, pracovní síla, trh práce, prognóza

**ABSTRACT**

*Unemployment – especially youth unemployment and long-term unemployment of adults – has become one of the main challenges with which the world is faced at present. Therefore we have focused our attention on its recent developments and its possible perspectives. Relevant data i.e. the outcome of analysis of past developments on the global labour market and of forecasts dealing with possible changes of the unemployment rate in the European Union we are presenting in this article. Not only these data and forecasts but also our own observations of economic reality have brought us to the conclusion that a rapid improvement of the situation on the global as well as on the Union's labour market seems to be improbable.*

**KEYWORDS**

employment, unemployment, labour force, labour market, forecast

**JEL CLASSIFICATION**

E27, F01, J21, J64

x

# Růstové účetnictví

► PhDr. Petra Vacková » Ministerstvo financí ČR, odbor Finanční politika, oddělení Makroekonomické predikce\*

## \* 1. Úvod

Dle konceptu růstového účetnictví, jehož autorem je nositel Nobelovy ceny za ekonomii Robert M. Solow,<sup>1</sup> je hospodářský růst rozložen na příspěvky práce a kapitálu a souhrnnou produktivitu faktorů, která zachycuje souhrnný vliv kvalitativních faktorů (technologický pokrok, vzdělání obyvatelstva, inovace, uplatnění vědy a výzkumu atd.). V empirii<sup>2</sup> je nicméně často využíván přístup dekompozice HDP na obyvatele, který lze zapsat jako:

$$GDPpc = \frac{GDP}{POP},$$

kde  $GDP$  značí hrubý domácí produkt a  $POP$  počet obyvatel.

Po označení produktivity práce

$$LP = \frac{GDP}{H_{tot}}$$

a využití práce

$$LU = \frac{H_{tot}}{POP},$$

kde  $H_{tot}$  jsou celkové odpracované hodiny, je možné HDP na obyvatele dále rozvést:

$$GDPpc = \frac{GDP}{POP} = \frac{GDP}{H_{tot}} * \frac{H_{tot}}{POP} = LP * LU.$$

Využití práce  $LU$  lze dekomponovat na složku práce  $LM$  a demografickou složku  $DEM$ , pro něž platí:

$$LU = \frac{H_{tot}}{POP} = \frac{H_{tot}}{WP} * \frac{WP}{POP} = LM * DEM,$$

přičemž  $WP$  označuje počet obyvatel v produktivním věku (15-64 let).

Po zavedení

$$H = \frac{H_{tot}}{E}, \quad nonU = \frac{E}{LF} \quad \text{a} \quad PART = \frac{LF}{WP},$$

kde  $H$  značí odpracované hodiny na pracovníka,  $E$  celkovou zaměstnanost,  $nonU$  podíl zaměstnaných na pracovní síle,<sup>3</sup>  $LF$  pracovní sílu a  $PART$  míru participace, je možné složku práce  $LM$  dále rozložit:

\* Text článku vychází z informační studie „Růstové účetnictví“ vypracované PhDr. Petrou Vackovou z Ministerstva financí ČR v roce 2012.

<sup>1</sup> Solow, R. M.: *Technical change and the aggregate production function. Review of Economics and Statistics*, 1957, vol. 39, s. 312–320.

<sup>2</sup> Dekompozici růstu HDP na obyvatele se zabývá Evropská komise i OECD, viz např.: Mourre, G.: *What explains the differences in income and labour utilisation and drives labour and economic growth in Europe? A GDP accounting perspective. Economic Papers 357, January 2009, Economic and Financial Affairs, European Commission*, 86 s. OECD: *The Sources of Economic Growth in OECD Countries. No. 52723/2003, 248 s., ISBN 92-64-19945-4.*

<sup>3</sup> Podíl zaměstnaných na pracovní síle lze také vyjádřit jako  $1 - \text{míra nezaměstnanosti}$ .

$$LM = \frac{H_{tot}}{WP} = \frac{H_{tot}}{E} * \frac{E}{LF} * \frac{LF}{WP} = H * nonU * PART.$$

HDP na obyvatele lze tedy vyjádřit jako:

$$GDPpc = LP * LU = LP * LM * DEM = \\ = LP * H * nonU * PART * DEM.$$

## 2. Data

Pro empirické výpočty byla využita data Českého statistického úřadu, Eurostatu a OECD. Výpočty byly zpracovány pro vybrané dohánějící ekonomiky v EU (Českou republiku, Estonsko, Maďarsko, Polsko, Portugalsko, Řecko, Slovensko a Slovinsko) a následně byly porovnány s průměrem zemí EA-12.<sup>4</sup>

Z důvodu srovnání ekonomické úrovně a jejího vývoje mezi vybranými státy EU je jako HDP na obyvatele použit HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly.<sup>5</sup> Produktivita práce je odvozena jako podíl úrovně HDP při přepočtu pomocí stálé parity kupní síly roku 2005 a celkových odpracovaných hodin.

Zdrojem dat o celkovém počtu obyvatel je SNA, zatímco pro počet obyvatel v produktivním věku VŠPS.

Odpracované hodiny na pracovníka jsou vyjádřeny jako podíl celkových odpracovaných hodin a zaměstnanosti podle SNA. Pro výpočet podílu zaměstnaných na pracovní síle je pak použita zaměstnanost dle VŠPS.

## 3. Mezinárodní srovnání

### 3.1 Hrubý domácí produkt

V období 1996 až 2011 se v jednotlivých zemích tempo hospodářského růstu značně lišilo. Mezi nejdynamičtěji rostoucí země patří Estonsko a Slovensko, kde růst reálného HDP dosahoval v některých letech i dvouciferných hodnot. V uvedeném období pak činil průměrný roční růst v Estonsku 5,0% a na Slovensku 4,3%. V obou případech se jedná o malé otevřené ekonomiky (podíl exportu zboží a služeb na HDP dosahoval v roce 2011 kolem 90%) s vysokým přílivem přímých zahraničních investic. Vysoké průměrné roční tempo růstu HDP ve výši 4,4% vykazovalo také Polsko, v jeho případě byl růst vyrovnanější a bez výrazných cyklických výkyvů.

Naopak s velmi nízkými hodnotami hospodářského růstu se již řadu let potýká Portugalsko. Vstup do Evropské unie v roce 1986 s sebou přinesl posílení obchodních vazeb a také nemalé finanční zdroje ze strukturálních fondů a Kohezního fondu. Reálný HDP rostl v období 1986 až 2000 v průměru skoro o 4% ročně, poté však dramaticky zpomalil na průměrných 0,4% v letech 2001 až 2011. Za hlavní příčiny téměř nulového ekonomického růstu po roce 2000 lze označit dlouhodobé nadměrné deficity veřejných rozpočtů, vysoké deficity běžného účtu platební bilance, nízkou konkurenceschopnost portugalské ekonomiky a strukturální problémy (přebujelá státní správa, nízká efektivita vzdělávacího systému, bariéry v podnikání či vysoká administrativní zátěž).

Globální finanční krize postihla všechny sledované ekonomiky. V roce 2009 se snížila úroveň HDP ve všech zemích, pouze v Polsku došlo ke



<sup>4</sup> Mezi země EA-12 patří Belgie, Finsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko a Španělsko.

<sup>5</sup> Parita kupní síly představuje poměr cen v národních měnách za stejné výrobky a služby v různých zemích. HDP na obyvatele v paritě kupní síly je pak definován jako podíl GDPpc a PPS, kde standard kupní síly PPS představuje uměle vytvořenou měnovou jednotku používanou při mezinárodních srovnáních. V této práci byly využity statistiky Eurostatu, PPS tedy vyjadřuje množství statků, které je v průměru možné zakoupit za 1 euro na území EU-27 po kurzovém přepočtu u země, které používají jinou měnovou jednotku než euro. V roce 2011 činila parita kupní síly ČR 18,07 CZK/PPS v porovnání s EU-27.

→ zpomalení tempa růstu HDP a nikoliv k poklesu jeho samotné úrovně. Nejvíce bylo zasaženo Estonsko, jehož HDP se v uvedeném roce propadlo o více než 14%, o něco méně pak Slovinsko a Maďarsko. Zatímco se v letech 2010 a 2011 většina středoevropských ekonomik z krize pomalu zotavovala, Řecko ani Portugalsko se nedokázaly se svými dluhovými problémy vypořádat. V roce 2011 zažívalo Řecko recesi již čtvrtý rok v řadě a v témže roce do ní opakovaně vstoupilo i Portugalsko.

Ve všech sledovaných zemích se rozdíl v úrovni HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly vůči průměru zemí EA-12 v letech 1995 až 2011 snížil. Největší posun v reálné konvergenci zaznamenalo Estonsko, jehož relativní ekonomická úroveň v porovnání se zeměmi EA-12 vzrostla v uvedených letech o 32 p. b., a to i přesto, že bylo v letech 2008 a 2009 silně zasaženo hospodářskou krizí. K podstatnému zvýšení ekonomické úrovně došlo také na Slovensku a v Polsku, kde vzrostla v porovnání s EA-12 o 28, resp. 22 p. b. Je však třeba doplnit, že v roce 1995 byla úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly ve všech třech zemích zhruba o ⅓ nižší než v EA-12 a prostor pro její růst byl tedy značný.

Na opačné straně žebříčku pak stojí Řecko s Portugalskem. Za celé šestnáctileté období vzrostla v obou zemích relativní ekonomická úro-

veň v porovnání se zeměmi EA-12 o pouhé 3, resp. 5 p. b. V Řecku se ekonomická úroveň v porovnání s průměrem zemí EA-12 nejprve zvýšila, a to o slušných 12 p. b. mezi lety 1999 a 2004. Vlivem nedávné recese a následného propadu úrovně HDP však došlo v letech 2009 až 2011 k jejímu propadu o 10 p. b., přičemž další pokles bude pravděpodobně následovat. Naopak relativní ekonomická úroveň Portugalska po celou minulou dekádu prakticky stagnovala v důsledku jeho dlouhodobě nízkého hospodářského růstu.

U České republiky byl proces reálné konvergence značně zpomalen hospodářskou recesí z let 1997 a 1998, v jejímž důsledku poklesla úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly vůči zemím EA-12 mezi lety 1996 a 2000 o celých 6 p. b. V roce 2011 pak dosahovala relativní ekonomická úroveň přibližně 73% průměru EA-12.

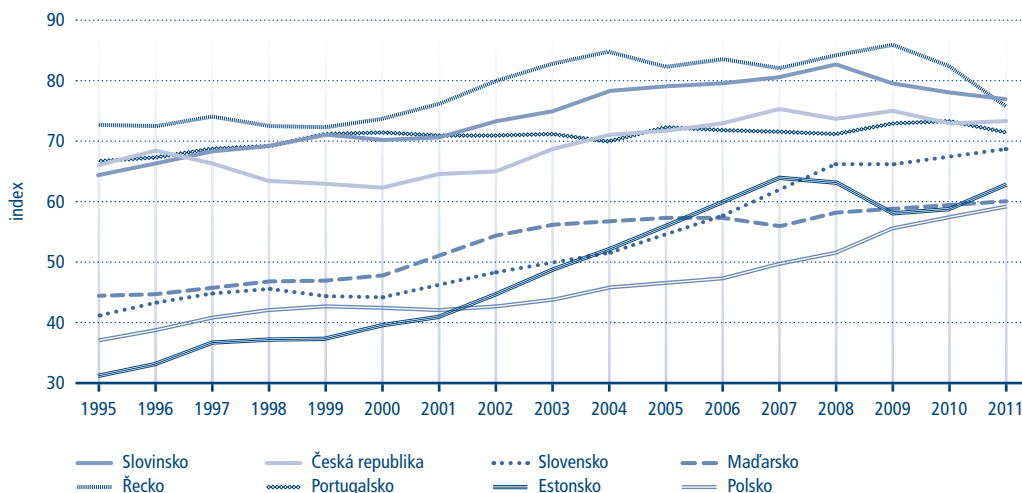
Rozklad růstu HDP na obyvatele na růst produktivity práce na odpracovanou hodinu a změnu využití práce ukázal, že hlavním tahounem hospodářského růstu byla v prvním desetiletí 21. století ve všech zemích produktivita práce. Její průměrné roční tempo růstu se však mezi jednotlivými státy značně lišilo, a to až čtyřnásobně. Naopak změna využití práce přispívala k ekonomickému růstu pouze v Polsku a na Slovensku a v menší míře

**Tabulka č. 1 » Průměrná roční tempa růstu reálného HDP (v %)**

	1996–1999	2000–2003	2004–2007	2008–2011	1996–2011
Estonsko	6,0	7,6	8,2	-2,0	5,0
Polsko	5,7	2,7	5,5	3,7	4,4
Slovensko	3,9	3,6	7,6	2,1	4,3
Slovinsko	4,4	3,5	5,3	-0,8	3,1
Česká republika	1,3	3,3	6,1	0,7	2,8
Maďarsko	2,6	4,1	3,2	-0,7	2,3
Řecko	3,2	4,3	3,8	-3,5	2,0
EA-12	2,4	1,8	2,5	-0,2	1,6
Portugalsko	4,3	1,4	1,5	-0,8	1,6

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Graf č. 1 » Úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Tabulka č. 2 » Průměrná roční tempa růstu reálného HDP na obyvatele, produktivity práce na odpracovanou hodinu a využití práce v letech 2001–2011 (v %)

	HDP na obyvatele	Produktivita práce	Využití práce
Slovensko	4,6	4,0	0,6
Estonsko	4,4	3,9	0,4
Polsko	4,0	3,2	0,8
Česká republika	3,0	3,5	-0,5
Slovensko	2,2	2,5	-0,2
Maďarsko	2,2	2,6	-0,4
Řecko	1,0	1,3	-0,3
EA-12	0,7	0,9	-0,3
Portugalsko	0,1	0,9	-0,8

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

i v Estonsku. Ve zbývajících zemích byl průměrný příspěvek využití práce k růstu HDP záporný.

Ačkoliv produktivita práce ve většině zemí dynamicky roste, v porovnání s průměrem EA-12 dosahuje její úroveň ve všech zkoumaných ekonomikách stále výrazně nižších hodnot. V roce 2011

byla ve sledovaných zemích produktivita práce na odpracovanou hodinu zhruba o 30 až 50 % nižší, než činí průměr EA-12, což lze do značné míry přičíst na vrub jejich nižší technologické vyspělosti. Za účelem urychlení konvergence by se tedy tyto státy měly zaměřit především na zlepšování kvali-

→



*Globální finanční krize postihla všechny sledované ekonomiky. V roce 2009 se snížila úroveň HDP ve všech zemích, pouze v Polsku došlo ke zpomalení tempa růstu HDP a nikoliv k poklesu jeho samotné úrovně. Nejvíce bylo zasaženo Estonsko, jehož HDP se v uvedeném roce propadl o více než 14 %, o něco méně pak Slovinsko a Maďarsko. Zatímco se v letech 2010 a 2011 většina středoevropských ekonomik z krize pomalu zotavovala, Řecko ani Portugalsko se nedokázaly se svými dluhovými problémy vypořádat. V roce 2011 zažívalo Řecko recesi již čtvrtý rok v řadě a v témže roce do ní opakovaně vstoupilo i Portugalsko.*

ty podnikatelského a investičního prostředí, podporu vědy, výzkumu a inovací či rozvoj vzdělávacího systému. Naopak využití práce, které je definováno jako poměr úhrnu odpracovaných hodin v ekonomice za rok k počtu obyvatel dané země, a odráží tak demografické charakteristiky populace a efektivnost využívání pracovního vstupu, dosahovalo v roce 2011 ve všech uvedených zemích oproti průměru EA-12 vyšších hodnot, a to v rozmezí 5 až 27 %.

### 3.2 Produktivita práce

Ačkoliv produktivita práce na odpracovanou hodinu ve všech sledovaných zemích mezi lety 2000 a 2011 vzrostla, tempo jejího růstu se v jednotlivých státech značně lišilo. Na Slovensku a v Estonsku dosáhl průměrný roční růst produktivity práce v letech 2001 až 2011 zhruba 4 %. Produktivita práce se tak v obou zemích od roku 2000 zvýšila o více než polovinu, největší nárůst zaznamenaly oblasti průmyslu, zemědělství a vybraných služeb (peněžnictví a pojišťovnictví, v případě Slovenska informační a komunikační činnosti a kulturní a rekreační činnosti, v případě Estonska pak odborné činnosti a činnosti v oblasti nemovitostí).

Na opačné straně žebříčku stojí Portugalsko a Řecko, kde se průměrný roční růst produktivity práce v letech 2001 až 2011 pohyboval ve výši ko-

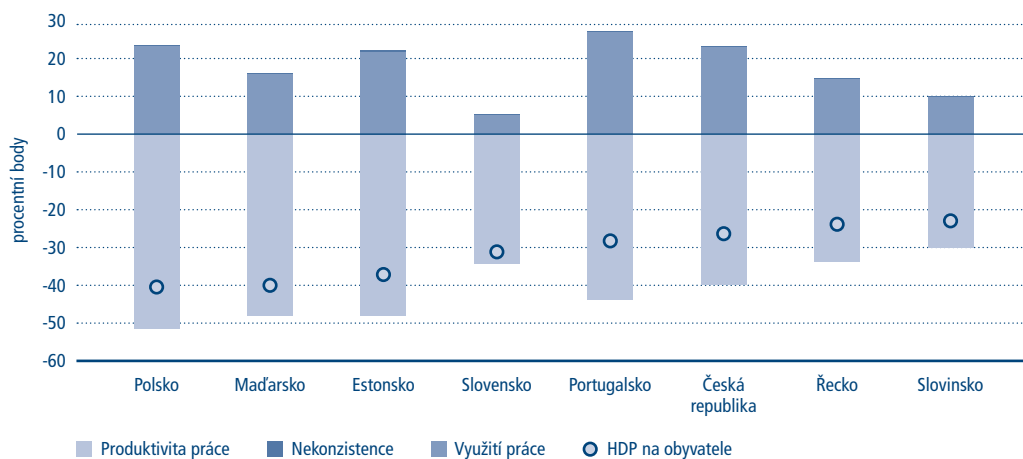
lem 1 %. Vzhledem k tomu, že ve stejném období byl v obou zemích průměrný roční růst nominálních jednotkových nákladů práce oproti průměrnému ročnímu růstu produktivity práce dvojnásobný, docházelo v Portugalsku i Řecku k postupné ztrátě cenové konkurenceschopnosti. Pokud jde o vývoj produktivity práce v jednotlivých odvětvích, průmysl i zemědělství vykázaly v obou ekonomikách mírný nárůst. V případě sektoru služeb však především v Řecku došlo v některých oblastech ke značnému propadu (odborné činnosti, činnosti v oblasti nemovitostí a peněžnictví a pojišťovnictví).

V Maďarsku, Portugalsku a v menší míře i v České republice přispělo k nárůstu produktivity práce mezi lety 2000 a 2011 také snížení celkového objemu odpracovaných hodin. Propad celkových odpracovaných hodin v roce 2009 v důsledku hospodářské recese ve všech sledovaných ekonomikách částečně či zcela vykompenzoval pokles růstu HDP, ke kterému došlo ve všech zemích s výjimkou Polska. Výraznější pokles produktivity práce tudíž v uvedeném roce zaznamenalo pouze Slovinsko, a to o více než 6 %.

Ve většině sledovaných zemí se na růstu produktivity práce do velké míry podílí přímé zahraniční investice. Korelace mezi celkovým objemem přímých zahraničních investic v letech 2000 až 2010<sup>6</sup> (v % HDP) a produktivitou práce na odpraco-

<sup>6</sup> K 26. 5. 2012 ještě nebyla data za rok 2011 dostupná.

**Graf č. 2 » Úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly v porovnání s EA-12 v roce 2011 — rozklad na produktivitu práce a využití práce (v p. b.)**



Poznámka: Příčinou nekonzistence je fakt, že úroveň HDP je vyjádřena pomocí běžné parity kupní síly, zatímco pro výpočet produktivity práce je využit HDP vyjádřený pomocí stálé parity kupní síly.  
Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

**Tabulka č. 3 » Průměrná tempa růstu produktivity práce na odpracovanou hodinu (v %)**

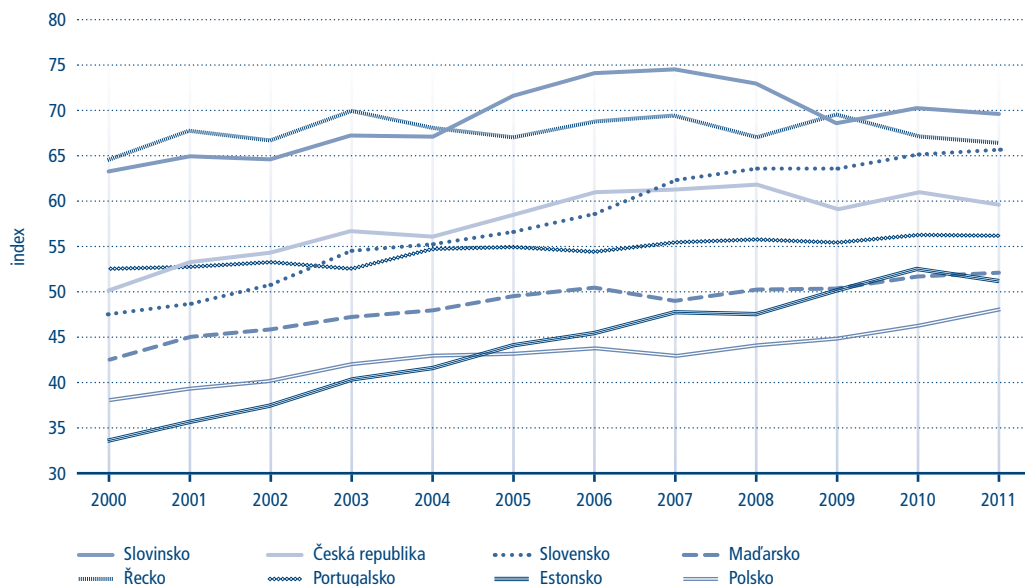
	2001–2003	2004–2007	2008–2011	2001–2011
Slovensko	6,0	4,8	1,6	4,0
Estonsko	5,6	5,9	0,7	3,9
Česká republika	4,9	5,0	1,0	3,5
Polsko	4,4	2,8	2,7	3,2
Maďarsko	5,0	3,4	0,2	2,6
Slovinsko	2,3	5,1	0,0	2,5
Řecko	3,6	2,4	-1,4	1,3
Portugalsko	0,6	1,4	0,7	0,9
EA-12	0,9	1,4	0,5	0,9

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

vanou hodinu v tomtéž období se v jednotlivých zemích pohybuje v rozmezí 53 % (Řecko) až 90 % (Polsko). V roce 2010 pak dosahoval podíl celkového objemu zahraničních investic na HDP v Estonsku 86%, v Maďarsku a České republice 68%, kdežto v Řecku pouze 11 %.

Pokud jde o srovnání se zeměmi EA-12, úroveň produktivity práce na odpracovanou hodinu je ve všech zemích stále nízká, nicméně ve většině případů dynamicky roste. Největší nárůst zaznamenaly Slovensko a Estonsko, kde se za posledních 11 let zvýšila produktivita práce shodně o 18 p. b. →

→ Graf č. 3 » Produktivita práce při přepočtu pomocí stálé parity kupní síly roku 2005 (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Tabulka č. 4 » Průměrná tempa růstu využití práce (v %)

	2001–2003	2004–2007	2008–2011	2001–2011
Polsko	-2,0	2,7	1,0	0,8
Slovensko	-1,5	2,7	0,2	0,6
Estonsko	1,6	2,5	-2,6	0,4
Slovinsko	0,8	-0,1	-1,2	-0,2
EA-12	-0,3	0,5	-1,0	-0,3
Řecko	0,6	1,0	-2,4	-0,3
Maďarsko	-0,7	0,0	-0,7	-0,4
Česká republika	-1,5	0,7	-0,9	-0,5
Portugalsko	-0,7	-0,3	-1,5	-0,8

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Naopak v Řecku vzrostla ve stejném období úroveň produktivity práce ve srovnání se zeměmi EA-12 o pouhé 2 p. b. a v Portugalsku jen o 4 p. b. V neposlední řadě je třeba zmínit, že mezi skupi-

nou sledovaných států i nadále přetrvávají nemalé rozdíly. V roce 2011 dosahovala úroveň produktivity práce na odpracovanou hodinu ve Slovinsku 70 % průměru EA-12, kdežto v Polsku jen 48 %.

### 3.3 Využití práce

Oproti dynamickému růstu produktivity práce dosahovala ve sledovaných zemích mezi lety 2001 a 2011 průměrná výše růstu využití práce výrazně nižších, či dokonce záporných hodnot a pohybovala se v rozmezí  $\pm 1\%$ . Nejvyšší průměrný příspěvek využití práce zaznamenalo Polsko, kde bylo zvýšení objemu celkových odpracovaných hodin podpořeno velmi mírným snížením počtu obyvatel. Naopak v Portugalsku a České republice se na poklesu využití práce podílelo snížení objemu celkových odpracovaných hodin i mírný nárůst obyvatelstva.

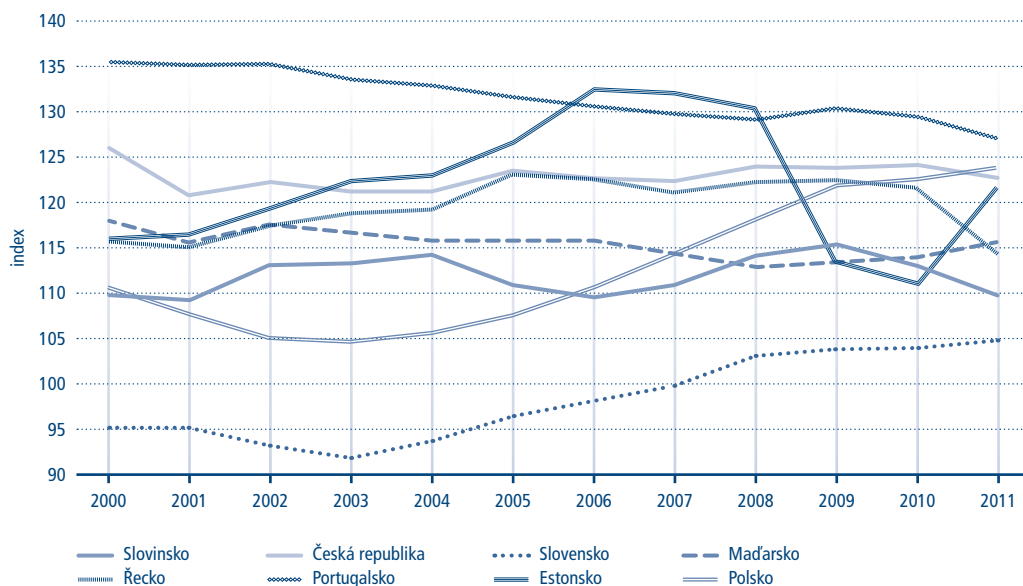
Během sledovaného období byl vývoj složky využití práce mezi jednotlivými státy poněkud nevyrovnaný, nicméně v roce 2009 došlo ve všech zemích ke snížení této komponenty v důsledku hospodářské recese, která vedla k poklesu celkových odpracovaných hodin. V Estonsku se v tomto roce

využití práce i celkový počet odpracovaných hodin propadly dokonce o více než 16%.

Mezi lety 2000 a 2011 převyšovala komponenta využití práce průměr zemí EA-12 ve všech zkoumaných ekonomikách s výjimkou Slovenska, kde byla tato složka až do roku 2008 nižší. Efektivnost využívání pracovního vstupu byla tedy až na jeden případ po celé období vyšší, samotná výše komponenty využití práce se však v jednotlivých zemích dosti lišila. Zatímco v roce 2011 dosahovala v Portugalsku o 27% vyšší úroveň než v EA-12 a v Polsku, České republice a Estonsku pak o 22 až 23%, na Slovensku to bylo pouze o 5%.

Z rozkladu využití práce vyplývá, že demografická složka i komponenta trhu práce byly v roce 2011 ve všech sledovaných zemích vyšší, než činil průměr zemí EA-12, nižších hodnot dlouhodobě dosahuje pouze komponenta trhu práce na Slovensku. Demografická složka je definovaná jako podíl počtu obyvatel v produktivním věku na celkovém

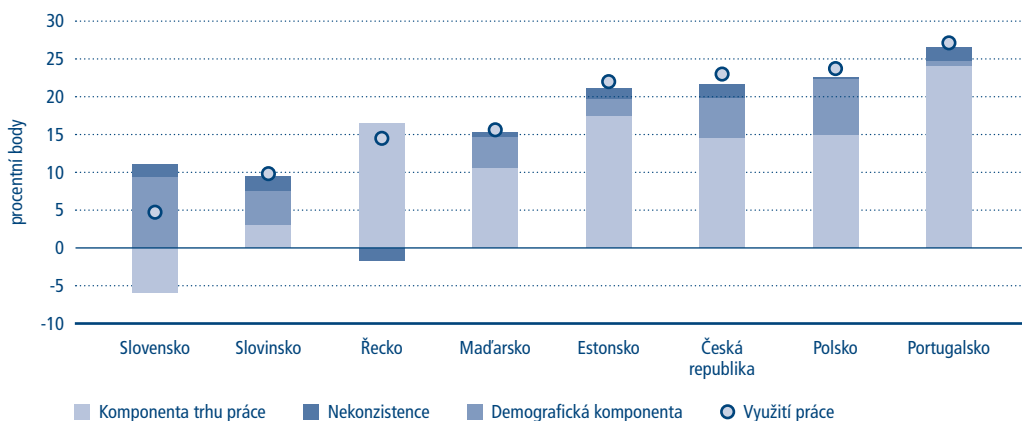
Graf č. 4 » Využití práce (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty



→ **Graf č. 5 » Komponenta využití práce v porovnání s EA-12 v roce 2011 — rozklad na komponentu trhu práce a demografickou komponentu (v p. b.)**



Poznámka: Nekonzistence je zapříčiněna použitím různých zdrojů dat. Zatímco pro výpočet využití práce byla využita data ze SNA, pro výpočet demografické komponenty se jednalo o data z VŠPS.  
Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

počtu obyvatel v dané ekonomice, zatímco komponenta trhu práce zachycuje poměr počtu odpracovaných hodin a celkového počtu obyvatel dané země. Dále je z rozkladu využití práce patrné, že kromě Slovenska a Slovinska je velikost komponenty trhu práce oproti demografické složce několikanásobně vyšší.

### 3.4 Demografická komponenta

Přestože se demografická komponenta vyvíjela v jednotlivých zemích značně odlišně, řada demografických faktorů vykazovala obdobné tendence. Ve všech zemích se podíl obyvatel ve věku 0–14 let na celkovém počtu obyvatel od roku 2000 razantně snížil z původních zhruba 18 až 23 % a postupně se ustálil na přibližně 14 až 15 %. Naopak podíl obyvatelstva nad 65 let na celkovém počtu obyvatel se plynule zvyšoval a v roce 2011 se pohyboval v rozmezí 12 až 19 %.

V současné době disponuje nejpříznivější demografickou strukturou Slovensko. Ačkoliv po dynamickém nárůstu v první dekádě 21. století začal

podíl obyvatelstva v produktivním věku od roku 2011 mírně klesat, ze sledovaných zemí je stále nejvyšší a v roce 2011 převyšoval 72 %. Slovensko zároveň vykazuje nejvyšší podíl obyvatelstva ve věku 0–14 let a nejnižší podíl obyvatelstva nad 65 let na celkovém počtu obyvatel. Dynamický nárůst podílu obyvatelstva v produktivním věku 15–64 let zaznamenalo také Polsko a spolu se Slovenskem jsou tak jedinými zeměmi, kde je podíl obyvatelstva ve věku 0–14 let na celkovém počtu obyvatel stále vyšší než podíl obyvatelstva nad 65 let.

Ve Slovinsku, České republice a Estonsku se po období nárůstu začal podíl obyvatelstva v produktivním věku 15–64 let snižovat. Ve Slovinsku nastal tento obrat v roce 2005, v České republice a Estonsku pak o dva roky později, přičemž v České republice klesá podíl obyvatelstva v produktivním věku v důsledku dynamického růstu podílu populace nad 65 let nejrychleji. Estonsko je pak jedinou zemí, kde se podíl obyvatel nad 65 let od roku 2009 snižuje a k poklesu podílu obyvatelstva v produktivním věku dochází v důsledku nárůstu podílu populace ve věku 0–14 let (v roce 2010<sup>7</sup> dosahovala

úhrnná plodnost hodnoty 1,63, což bylo nejvíce ze všech sledovaných zemí).

Odlišným vývojem prochází Řecko a Portugalsko, kde podíl obyvatelstva v produktivním věku dlouhodobě klesá. V roce 2011 nedosahovala demografická komponenta v obou zemích ani 67 %, a byla tak nejnižší ze všech sledovaných států. Zatímco podíl obyvatelstva ve věku 0–14 let je v obou zemích srovnatelný s ostatními zeměmi, podíl osob starších 65 let je zdaleka nejvyšší a v roce 2011 převyšoval 19 % v případě Řecka a 18 % v případě Portugalska. Obě země se pak spolu se Slovinskem mohou pochlubit nejvyšší střední délkou života při narození, která v roce 2010<sup>8</sup> činila přibližně 80 let.

Ve všech sledovaných zemích s výjimkou Řecka byla v roce 2011 demografická komponenta vyšší než průměr EA-12.<sup>9</sup> Postupné zvyšování rozdílu oproti EA-12, ke kterému dochází od roku 2000, je zapříčiněno dlouhodobě vysokým tempem růstu celkové populace v EA-12, které převyšuje tempo růstu populace v produktivním věku (během let

2000 až 2011 vzrostla v EA-12 populace o 5,8 %, ale počet obyvatel v produktivním věku pouze o 4,1 %).

### 3.5 Komponenta trhu práce

Komponenta trhu práce, jež vyjadřuje podíl objemu celkových odpracovaných hodin na počtu obyvatel v produktivním věku, se v jednotlivých zemích vyvíjela dosti odlišně a v některých případech i poněkud nevyrovnaně. Pro podrobnější analýzu je vhodnější další rozklad této složky na odpracované hodiny na pracovníka, podíl zaměstnaných na pracovní síle a míru participace.

Srovnání se zeměmi EA-12 pak ukázalo, že komponenta trhu práce dosahuje ve všech sledovaných zemích kromě Slovenska dlouhodobě vyšších hodnot, než činí průměr EA-12. V roce 2011 dosahoval v Portugalsku tento rozdíl zhruba 24 %, v Estonsku, Řecku, Polsku a České republice pak přibližně 15 až 17 %. Naopak dlouhodobě nižších hodnot, než je průměr zemí EA-12, dosahuje Slovensko.

Tabulka č. 5 » Podíly jednotlivých věkových skupin obyvatelstva k 1. 1. 2011 (v %)

	0–14 let	15–64 let	65 a více let
Slovensko	15,3	72,3	12,4
Polsko	15,1	71,4	13,6
Česká republika	14,4	70,1	15,5
Slovinsko	14,2	69,3	16,5
Maďarsko	14,6	68,7	16,7
Estonsko	15,3	67,6	17,0
Portugalsko	15,1	66,7	18,2
Řecko	14,4	66,4	19,3
EA-12	15,4	66,1	18,5

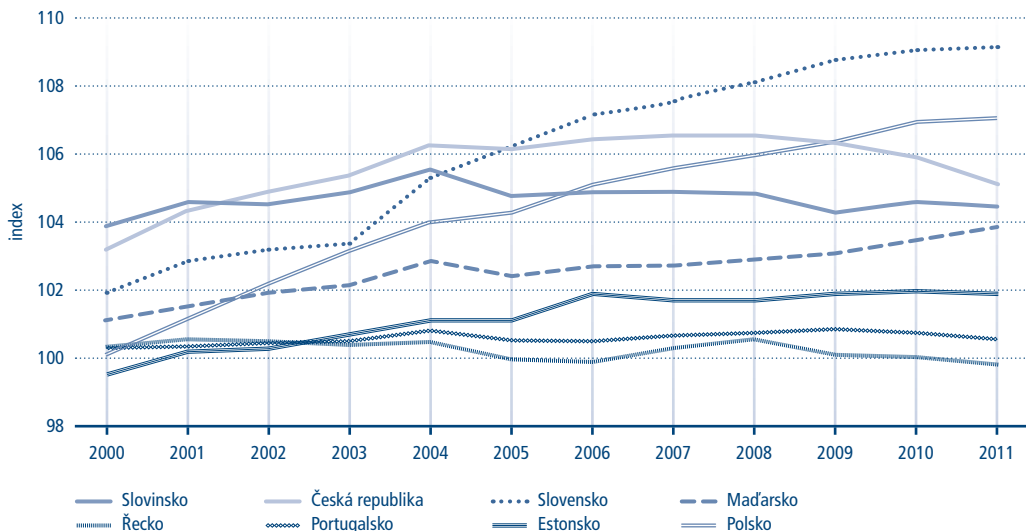
Pramen: Eurostat

<sup>7</sup> K 26. 5. 2012 ještě nebyla data za rok 2011 dostupná.

<sup>8</sup> K 26. 5. 2012 ještě nebyla data za rok 2011 dostupná.

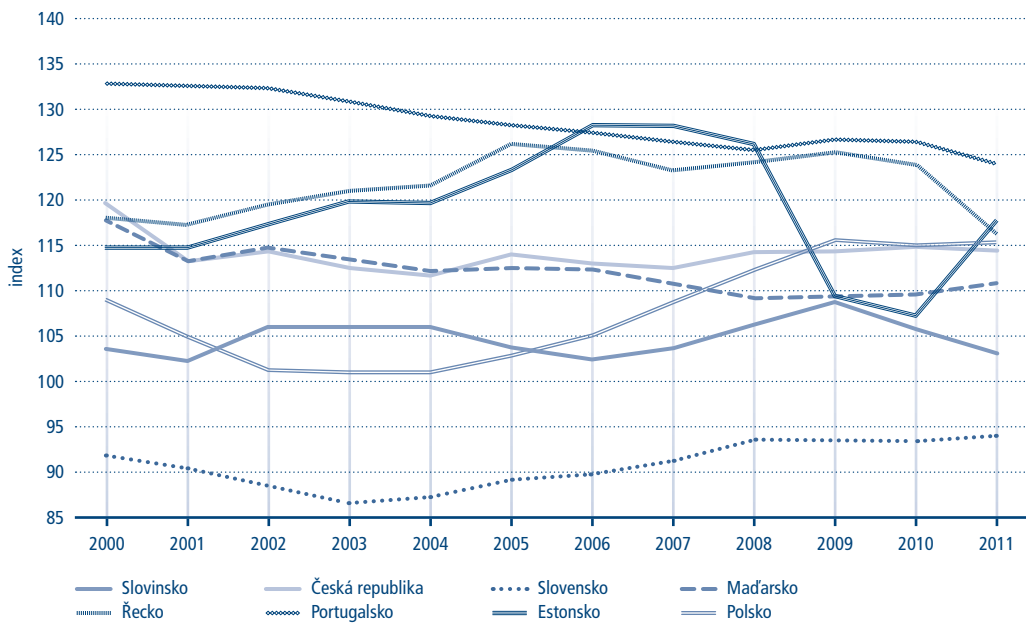
<sup>9</sup> V tabulce a předchozím textu byly využity populační statistiky, které zachycují data vždy k 1. lednu daného roku. Údaje pro srovnání s EA-12 vycházejí z VŠPS, jež pracuje s průměrnými hodnotami za celý rok. Velikost demografické komponenty se z těchto důvodů může velmi mírně lišit.

→ Graf č. 6 » Demografická komponenta (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Graf č. 7 » Komponenta trhu práce (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Z rozkladu komponenty trhu práce a srovnání s EA-12 je zřejmé, že ve všech zemích přispívají k hospodářskému růstu nejvíce odpracované hodiny na pracovníka. Tato složka dosahuje ve všech ekonomikách vyšších hodnot než v EA-12, nicméně její velikost se ve sledovaných ekonomikách různí. V Polsku a Řecku přesahuje počet odpracovaných hodin na pracovníka průměr EA-12 téměř o 30%, zatímco ve Slovinsku o pouhých 5%. V pří-

kované služby vykazují nižší počet průměrných odpracovaných hodin na pracovníka než země s vyšším zastoupením zemědělství a služeb s nižší kvalifikací.<sup>10</sup>

Ve všech uvedených zemích se v letech 2000 až 2011 odpracované hodiny na pracovníka snížily. U Maďarska a Portugalska stojí za tímto poklesem vyšší pokles objemu celkových odpracovaných hodin oproti poklesu zaměstnanosti, v ostatních sle-

*Na Slovensku a v Estonsku dosáhl průměrný roční růst produktivity práce v letech 2001 až 2011 zhruba 4%. Produktivita práce se tak v obou zemích od roku 2000 zvýšila o více než polovinu. Na opačné straně žebříčku stojí Portugalsko a Řecko, kde se průměrný roční růst produktivity práce v letech 2001 až 2011 pohyboval ve výši kolem 1%. Vzhledem k tomu, že ve stejném období byl v obou zemích průměrný roční růst nominálních jednotkových nákladů práce oproti průměrnému ročnímu růstu produktivity práce dvojnásobný, docházelo v Portugalsku i Řecku k postupné ztrátě cenové konkurenceschopnosti.*

padě příspěvků podílu zaměstnaných na pracovní síle a míry participace se již situace mezi státy liší a nelze zde vysledovat obecný trend.

### 3.6 Odpracované hodiny na pracovníka

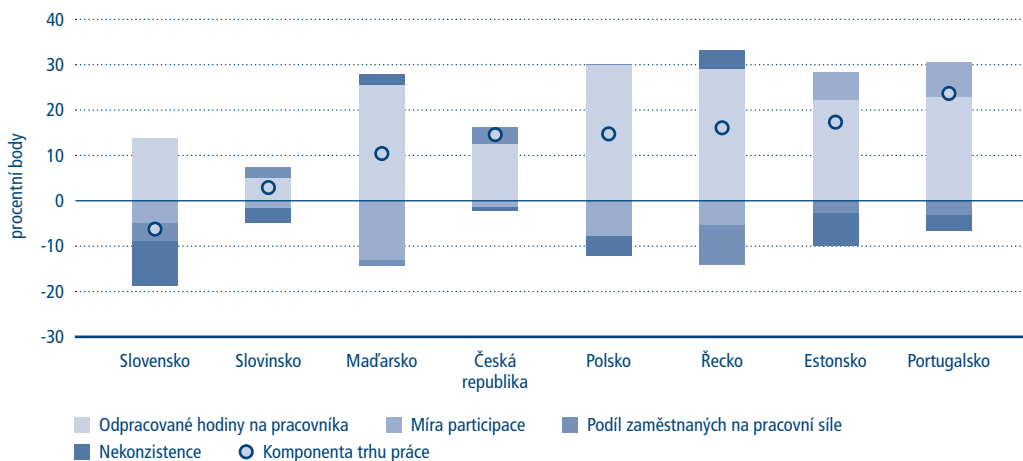
Výše odpracovaných hodin na pracovníka se v jednotlivých zemích silně liší. Státem s nejvyšší hodnotou tohoto ukazatele je Polsko, kde v roce 2011 dosahoval průměrný měsíční počet odpracovaných hodin na pracovníka 170 hodin a naopak nejnižší měsíční průměr vykazuje Slovinsko s pouhými 138 hodinami. Rozdíly mezi jednotlivými zeměmi v počtu odpracovaných hodin na pracovníka jsou do značné míry ovlivněny i strukturou ekonomiky. Obecně lze shrnout, že státy orientované spíše na průmysl a odborné a vysoce kvalifi-

dovaných ekonomikách pak převýšil nárůst zaměstnanosti nárůst/pokles objemu celkových odpracovaných hodin. V roce 2009 byl propad objemu celkových odpracovaných hodin v důsledku hospodářské krize ve všech zemích spojen se snížením zaměstnanosti, k němuž došlo ve všech zemích s výjimkou Polska. Výraznější pokles odpracovaných hodin na pracovníka tudíž v uvedeném roce zaznamenalo pouze Estonsko, a to téměř o 7%.

Počet odpracovaných hodin na pracovníka je ve všech zemích dlouhodobě vyšší než průměr EA-12. V roce 2011 převýšil v Polsku, Řecku a Maďarsku počet odpracovaných hodin na pracovníka průměr EA-12 o více než 25%, v případě Řecka se však nabízí otázka týkající se kvality a věrohodnosti statistických dat. Ve všech zemích i EA-12 po-

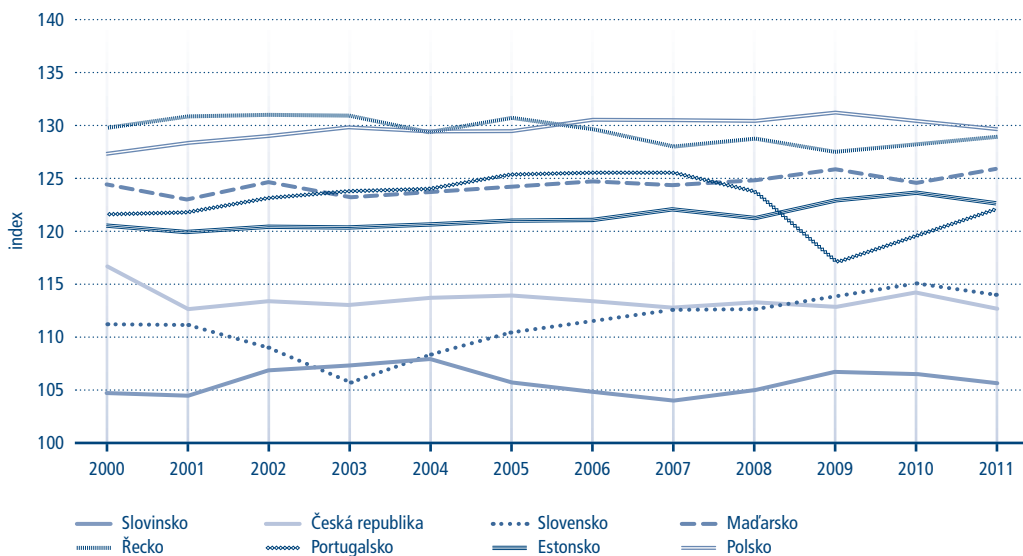
<sup>10</sup> Korelace mezi průměrným měsíčním počtem odpracovaných hodin na zaměstnance v roce 2011 a výší podílu jednotlivých odvětví na celkové hrubé přidané hodnotě v roce 2011 činila u zemědělství 28%, stavebnictví 43%, obchodu, dopravy, ubytování a pohostinství 57%, zatímco v případě průmyslu -40%, peněžnictví a pojišťovnictví -52% a odborných činností -63%.

→ **Graf č. 8** » *Komponenta trhu práce v porovnání s EA-12 v roce 2011 — rozklad na odpracované hodiny na pracovníka, podíl zaměstnaných na pracovní síle a míru participace (v p. b.)*



Poznámka: Příčinou nekonzistence je fakt, že pro výpočet odpracovaných hodin na pracovníka je použita zaměstnanost podle SNA, zatímco pro výpočet podílu zaměstnaných na pracovní síle zaměstnanost dle VŠPS. V případě Estonska přesahuje velikost nekonzistence 7 p. b. a u Slovenska dokonce téměř 10 p. b. V případě Slovenska byla v roce 2011 zaměstnanost z VŠPS o 143 tis. osob (o 6,5 %) vyšší proti zaměstnanosti SNA, v Estonsku tato diskrepance činí 3,4 %. Otázkou tedy zůstává kvalita dat.  
Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

**Graf č. 9** » *Počet odpracovaných hodin na pracovníka (EA-12 = 100)*



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

čet odpracovaných hodin na pracovníka dlouhodobě mírně klesá, ale pouze v České republice a Řecku je průměrné tempo poklesu vyšší než v EA-12.

Na nízkém počtu odpracovaných hodin na pracovníka v EA-12 vůči ostatním zemím se podílí také vysoký podíl částečných pracovních úvazků (korelace mezi odpracovanými hodinami na pracovníka v roce 2011 a podílem částečných úvazků v roce 2011 činí -56 %). Ačkoliv byl v Portugalsku a Slovinsku podíl částečných pracovních úvazků na celkové zaměstnanosti ze všech zemí nejvyšší a v roce 2011 dosahoval zhruba 10%, v EA-12 byl tento podíl více než dvojnásobný. V případě částečných úvazků žen byl rozdíl ještě výraznější, neboť v zemích EA-12 pracuje na zkrácený pracovní úvazek 36% žen. Přestože podíl částečných pracovních úvazků dosahoval ve všech státech výrazně nižších hodnot než v EA-12, podzaměstnanost<sup>11</sup>

v Řecku, Portugalsku a Maďarsku výrazně převyšovala průměr EA-12 ve výši 27%.

### 3.7 Podíl zaměstnaných na pracovní síle

Podíl zaměstnaných na pracovní síle nepatří mezi obvykle statisticky sledované veličiny, lze jej však vyjádřit také jako 1 – míra nezaměstnanosti.<sup>12</sup> V jednotlivých zemích se pak vývoj míry nezaměstnanosti, jež je do značné míry závislá na hospodářském cyklu, dosti lišil. Na počátku první dekády 21. století vzrostla na Slovensku a v Polsku míra nezaměstnanosti až k 20%, přičemž vysoká míra nezaměstnanosti měla výrazný strukturální charakter. Obě země se potýkaly s vysokou mírou nezaměstnanosti mladistvých,<sup>13</sup> jež se pohybovala kolem 40%. Především Slovensko pak dlouhodobě čelí také vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti, její podíl v roce 2006 dosáhl vrcholu ve výši 76%.

**Tabulka č. 6 » Průměrné odpracované hodiny na pracovníka (počet hodin za měsíc) a podíly částečných úvazků na celkové zaměstnanosti (v %) v roce 2011**

	Průměrné odpracované hodiny na pracovníka	Podíl částečných úvazků (celkem)	Podíl částečných úvazků (ženy)
Polsko	170	7,3	10,4
Řecko	169	6,6	10,0
Maďarsko	165	6,4	8,8
Portugalsko	161	10,1	13,7
Estonsko	160	9,3	13,5
Slovensko	149	3,9	5,6
Česká republika	148	4,7	8,5
Slovinsko	138	9,5	12,2
EA-12	131	20,8	36,0

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

<sup>11</sup> Podzaměstnanost je definována jako nedobrovolná práce na zkrácený úvazek.

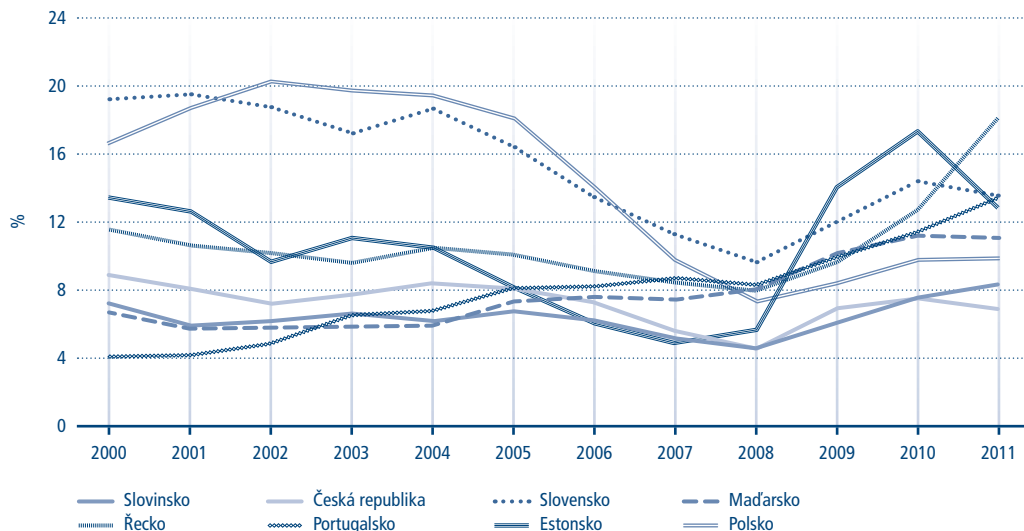
<sup>12</sup> Podíl zaměstnaných na pracovní síle lze převést do tvaru

$$\text{non}U = \frac{E}{LF} = \frac{E}{E+U} = \frac{E+U-U}{E+U} = 1 - \frac{U}{LF} = 1 - u,$$

kde  $E$  značí počet zaměstnaných osob,  $U$  počet nezaměstnaných osob,  $LF$  pracovní sílu a  $u$  míru nezaměstnanosti.

<sup>13</sup> Mladiství jsou definováni jako osoby ve věku 15–24 let.

→ Graf č. 10 » Míra nezaměstnanosti (v %)



Pramen: Eurostat

Tabulka č. 7 » Míra nezaměstnanosti dle pohlaví a úrovně vzdělání v roce 2011 (v %)

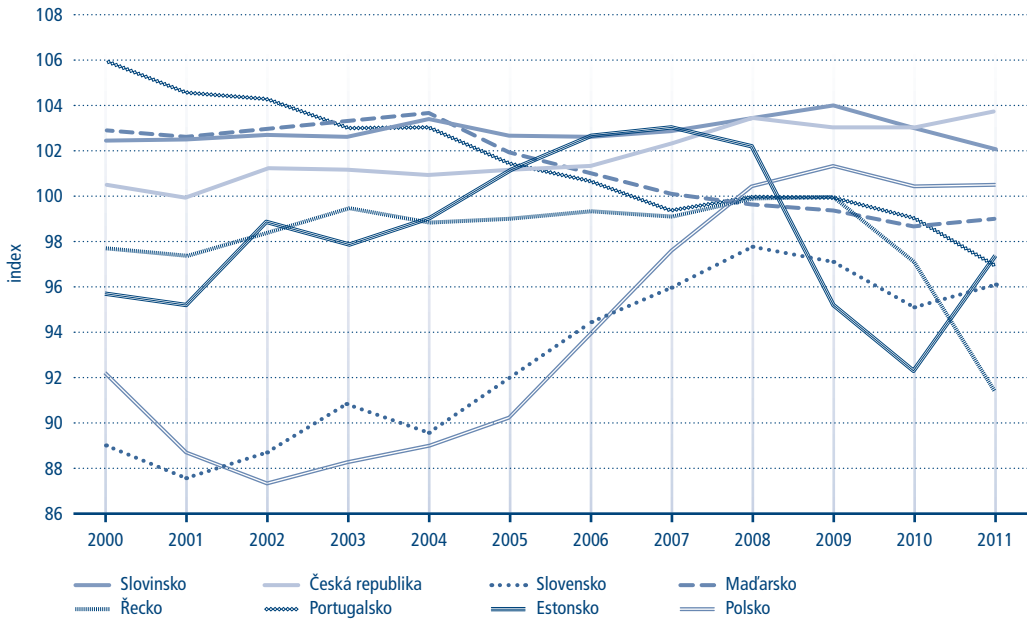
	Pohlaví		Vzdělání			Celkem
	muži	ženy	nízké	střední	vysoké	
Česká republika	5,9	8,0	24,7	6,5	2,9	6,8
Slovensko	8,3	8,3	14,4	8,7	5,0	8,3
Polsko	9,1	10,5	19,2	10,5	5,3	9,8
EA-12	9,9	10,4	16,9	8,6	6,1	10,1
Maďarsko	11,0	11,0	24,9	10,6	4,5	11,0
Estonsko	13,4	12,1	27,4	13,0	8,2	12,8
Portugalsko	13,2	13,5	14,6	13,4	9,3	13,4
Slovensko	13,6	13,6	42,4	13,4	5,8	13,6
Řecko	15,2	21,6	18,5	20,1	14,0	17,9

Pramen: Eurostat

Příprava a samotný vstup do Evropské unie v květnu 2004 povzbudil zejména v Estonsku, na Slovensku, v České republice, Polsku a Slovinsku hospodářský růst (jeho průměrná výše v letech 2004 až 2007 přesáhla v uvedených zemích hranici 5 %), který poté významně přispěl k poklesu

míry nezaměstnanosti. V České republice, Slovinsku a Estonsku klesla míra nezaměstnanosti v roce 2007 či 2008 dokonce pod hranici 5 %. V roce 2008 byla míra nezaměstnanosti ve všech sledovaných zemích nižší než 10 %, během krize a hospodářské recese však opětovně vzrostla. Zdaleka nejdrama-

Graf č. 11 » Podíl zaměstnaných na pracovní síle (EA-12 = 100)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

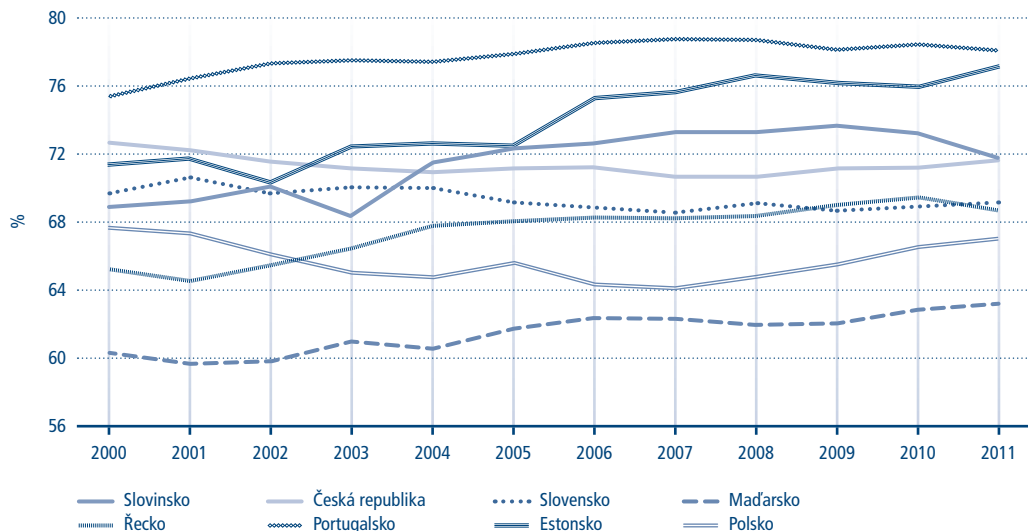
tičtější zvýšení zaznamenalo Estonsko, kde mezi 2. čtvrtletím 2008 a 1. čtvrtletím 2010 stoupla míra nezaměstnanosti téměř pětinašobně ze 4,1 % až na 20,4 %. O něco pozvolnější nárůst míry nezaměstnanosti, který však nadále pokračuje, vykazují Řecko s Portugalskem, kde míra nezaměstnanosti na konci roku 2011 dosahovala 21 %, resp. 15 %.

Kromě samotné výše se nezaměstnanost v jednotlivých zemích liší i svou strukturou. Ve většině zemí se rozdíl v míře nezaměstnanosti mezi pohlavími dlouhodobě snižují a v současné době nejsou nijak velké. Výjimku tvoří pouze Řecko a Estonsko. Přestože v Řecku rozdíl ve velikosti míry nezaměstnanosti mezi pohlavími neustále klesá, v roce 2011 stále převyšovala míra nezaměstnanosti žen míru nezaměstnanosti mužů o více než 6 p. b. V Estonsku je situace opačná, míra nezaměstnanosti mužů je dlouhodobě mírně vyšší, avšak během krize se rozdíl značně prohloubily.

Ve všech zemích s výjimkou Řecka také platí vztah klesající nezaměstnanosti s rostoucí úrovní vzdělání, přičemž rozdíly ještě více prohloubila hospodářská krize. Nejvíce patrný je tento vztah v případě České republiky, kde v roce 2011 dosahovala míra nezaměstnanosti osob s nízkým vzděláním téměř devětkrát vyšší hodnoty než u osob s vysokoškolským vzděláním. Velké rozdíly přetrvávají také na Slovensku, míra nezaměstnanosti osob s nízkým vzděláním zde dlouhodobě převyšuje hranici 40 %. Pouze v Řecku jsou skupinou zasaženou nejvyšší mírou nezaměstnanosti osoby se středním vzděláním, tento vztah však platí pouze v případě žen, neboť u mužů se v roce 2009 podařilo trend zvrátit.

Ze srovnání vývoje podílu zaměstnaných na pracovní síle s průměrem zemí EA-12 vyplývá, že příspěvky této komponenty k ekonomickému růstu nabývají dlouhodobě kladných hodnot pouze v případě Slovinska a České republiky. Polsku, Slo-

→ Graf č. 12 » Míra participace (v %)



Pramen: Eurostat

vensku a Estonsku se díky silnému hospodářskému růstu podařilo rozdíl vůči EA-12 podstatně snížit či zcela odstranit, nicméně krize tento trend vrátila.

### 3.8 Míra participace

Míra participace, definovaná jako poměr pracovní síly k populaci ve věku 15–64 let, popisuje jako indikátor nabídkové strany trhu práce intenzitu zapojení do pracovního procesu. Výše míry participace na trhu práce se v jednotlivých zemích během let 2000 až 2011 nijak dramaticky neměnila, neboť k výraznějším změnám v trendu dochází u demografických faktorů pouze ve velmi dlouhém časovém horizontu. Mírný pokles ve výši ½ až 1 p. b. zaznamenaly Česká republika, Polsko a Slovensko v důsledku rychleji rostoucího počtu obyvatel v produktivním věku oproti nárůstu pracovní síly. Zbývající ekonomiky vykázaly nárůst, nejvíce se míra participace zvýšila v Estonsku, kde k nárůstu

ve výši 6 p. b. přispěl pokles počtu obyvatel v produktivním věku. Značné rozdíly ve výši míry participace mezi státy však přetrvávají i nadále, v roce 2011 se míra participace pohybovala v rozmezí 63 % (Maďarsko) až 78 % (Portugalsko).

Ačkoliv se celková výše participace nijak zásadně nezměnila, ve většině zemí došlo během let 2000 až 2011 k významným posunům v její struktuře. Ve všech zemích kromě Estonska a Slovenska se míra participace mladistvých snížila, v případě Slovenska, České republiky a Maďarska až o 13 až 15 p. b. Za tímto poklesem stojí především zvýšení počtu studentů, neboť v uvedených třech zemích vzrostla mezi lety 2000 a 2009<sup>14</sup> míra účasti osob ve věku 15 až 24 let na vzdělávání o více než 25 %.

Ve skupině mužů ve věku 25 až 54 let se ve sledovaném období míra participace nijak významně nezměnila, v roce 2011 dosahovala ve všech zemích s výjimkou Maďarska více než 90 %. Naopak míra participace žen ve věku 25 až 54 let se během první dekády 21. století zvýšila ve všech sledova-

<sup>14</sup> K 26. 5. 2012 nebyla data za rok 2010 ani 2011 dostupná.

ných zemích s výjimkou Slovenska a České republiky. Ačkoliv nejvyšší nárůst zaznamenalo Řecko, a to dokonce téměř o 11 p. b., v roce 2011 zde míra participace žen ve věku 25 až 54 let dosahovala pouhých 73 %, což je nejméně ze všech sledovaných zemí. Přibližně 2/3 neaktivních řeckých žen ve věku 25 až 49 let uvádí za hlavní důvod své neaktivity jiné rodinné nebo osobní povinnosti či ostatní důvody.

K největším změnám v míře participace došlo ve věkové skupině 55–65 let. Zvyšování věku odchodu do důchodu vedlo k nárůstu míry participace v této věkové skupině ve všech sledovaných zemích. Nejvyšší nárůst během let 2000 až 2011 pak zaznamenalo Slovensko, a to o téměř 22 p. b. Nicméně nejvyšší míru participace starších osob vykazovalo v roce 2011 Estonsko, kde míra participace ve věkové skupině 55–65 let dosahovala 65 %.

Dynamický růst míry participace v zemích EA-12 v letech 2000 až 2011 je zapříčiněn vysokým

nárůstem pracovní síly, jenž v uvedeném období dosáhl téměř 11 %. Ze srovnání se zeměmi EA-12 pak vyplývá, že dlouhodobě vyšších hodnot míry participace dosahují pouze Portugalsko a Estonsko. Naopak Maďarsko, Polsko a Řecko dlouhodobě dosahují nižší míry participace, než je průměr EA-12, v případě Maďarska činil rozdíl v roce 2011 dokonce 13 %. V České republice a na Slovensku byla ještě na počátku období míra participace vyšší než průměr EA-12, ovšem její dlouhodobě klesající trend tento stav zvrátil. Na konci sledovaného období alespoň došlo k zastavení tohoto trendu.

Rozklad celkové míry participace na jednotlivé složky potvrdil, že její struktura se v jednotlivých ekonomikách dosti liší. Pouze v případě míry participace mladistvých dosahovaly v roce 2010 všechny uvedené země ve srovnání s EA-12 nižších hodnot.

*Při podrobnějším pohledu na výsledky pro Českou republiku se ukazuje, že dlouhodobým tahounem hospodářského růstu je produktivita práce, jejíž průměrné roční tempo růstu v letech 1996 až 2011 dosáhlo 3,2 %.*

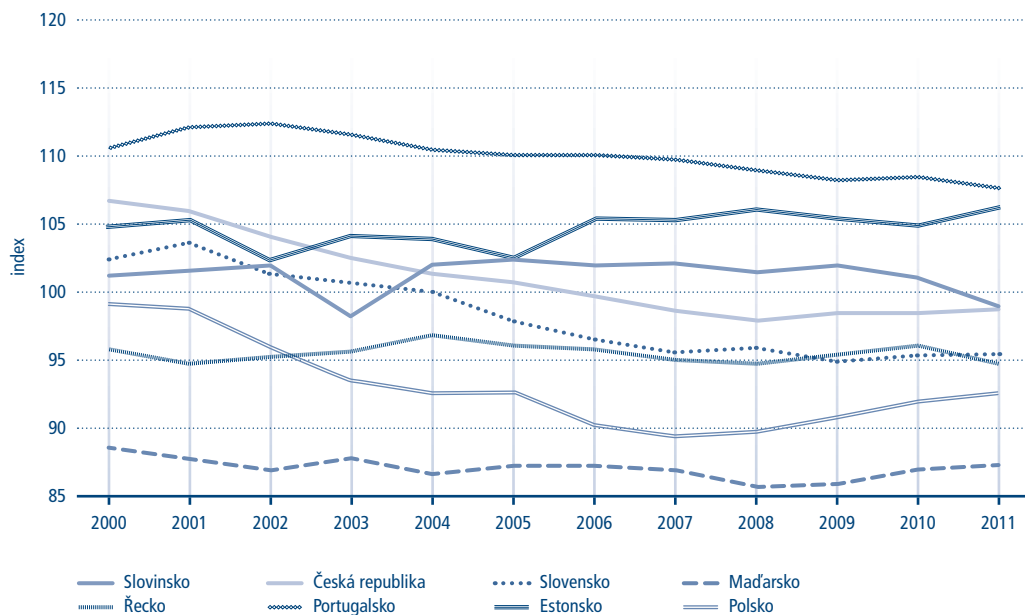
**Tabulka č. 8 » Míra participace dle věku a pohlaví v roce 2011 (v %)**

	15–24 let	25–54 let		55–65 let	Celkem
		muži	ženy		
Portugalsko	39	92	85	54	78
Estonsko	41	92	85	65	77
EA-12	43	92	78	51	73
Slovinsko	37	92	88	33	72
Česká republika	30	95	80	51	72
Slovensko	30	94	80	46	69
Řecko	29	94	73	43	69
Polsko	34	90	79	40	67
Maďarsko	25	88	74	39	63

Pramen: Eurostat

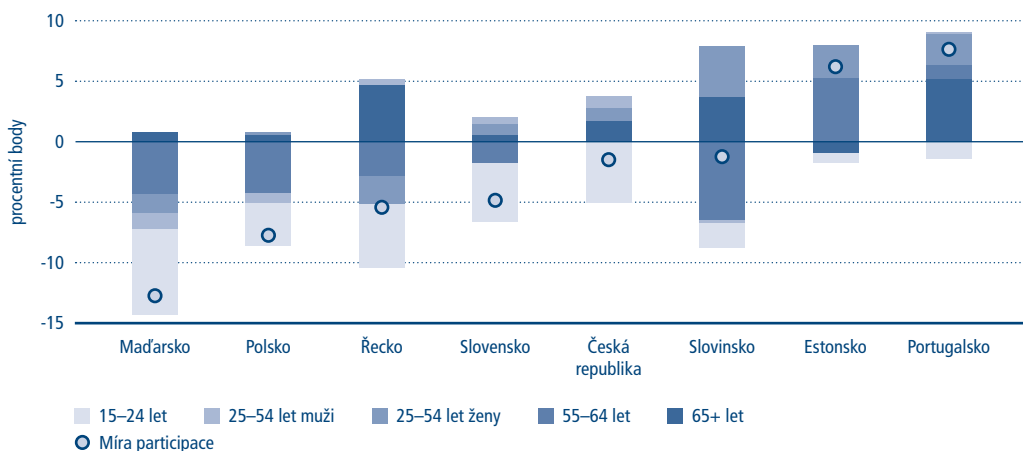


→ Graf č. 13 » Míra participace (EA-12 = 100)



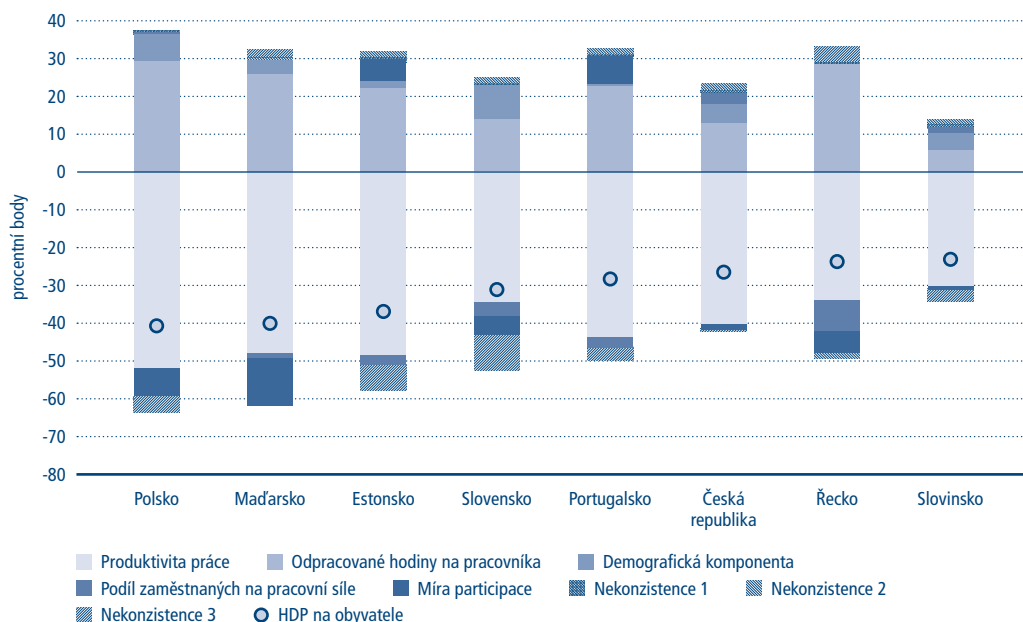
Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

Graf č. 14 » Míra participace v porovnání s EA-12 v roce 2011 — rozklad na jednotlivé věkové skupiny (v p. b.)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

**Graf č. 15 » Úroveň HDP na obyvatele při přepočtu pomocí běžné parity kupní síly v porovnání s EA-12 v roce 2011 — rozklad na jednotlivé komponenty (v p. b.)**



Poznámka: Příčinou nekonzistence 1 je fakt, že úroveň HDP je vyjádřena pomocí běžné parity kupní síly, zatímco pro výpočet produktivity práce je využit HDP vyjádřený pomocí stálé parity kupní síly. Nekonzistence 2 je zapříčiněna použitím různých zdrojů dat. Zatímco pro výpočet využití práce byla využita data ze SNA, pro výpočet demografické komponenty se jednalo o data z VŠPS. Rovněž u nekonzistence 3 byla pro výpočet odpracovaných hodin na pracovníka použita zaměstnanost podle SNA, zatímco pro výpočet podílu zaměstnaných na pracovní síle zaměstnanost dle VŠPS.

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

### 3.9 Shrnutí

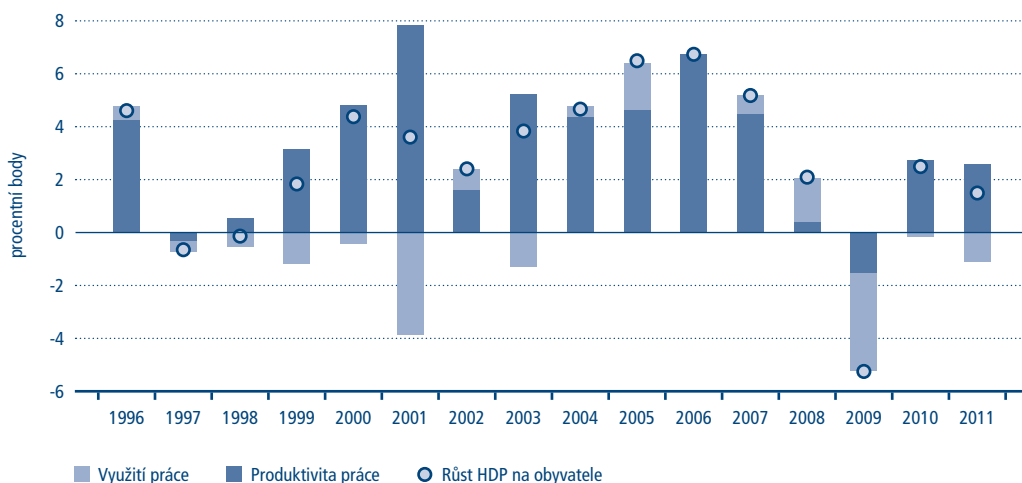
Rozklad HDP na obyvatele na jednotlivé složky ukázal na hlavní přednosti i slabiny vybraných dohánějících ekonomik. Přestože se zdroje hospodářského růstu v jednotlivých zemích liší, lze nalézt několik souvislostí. Oproti průměru zemí EA-12 dosahuje produktivita práce výrazně nižších hodnot, naopak odpracované hodiny na pracovníka a s výjimkou Řecka i demografická komponenta průměr EA-12 převyšují. Velikost jednotlivých komponent a tempa jejich růstu či poklesu se však dosti různí.

Dohánějící ekonomiky by se tedy měly zaměřit na zvýšení produktivity práce. V řadě případů je žádoucí zejména zlepšit podnikatelské a investiční

prostředí, snížit administrativní a regulační zátěž podnikatelů, zefektivnit státní správu a odstranit korupci, podporovat vědu, výzkum a inovace, zvyšovat kvalitu vzdělání či rozvíjet a zlepšovat dopravní infrastrukturu.

V některých sledovaných ekonomikách, především v Řecku a Portugalsku, ale také v zemích EA-12, představuje závažný problém stárnutí populace. Pokles počtu obyvatel v produktivním věku povede nejen ke snížení potenciálního produktu, ale současně bude vytvářet silný tlak na veřejné finance. Nezbytné bude tedy zaměřit se nejen na posílení růstového potenciálu, ale i na reformy penzijních a zdravotních systémů, přijímání a integraci migrantů a vytvoření lepších podmínek pro rodiny.

→ **Graf č. 16 » Růst HDP na obyvatele v letech 1996 až 2011 — rozklad na příspěvky produktivity práce a využití práce (v p. b.)**



Pramen: Český statistický úřad, vlastní výpočty

## 4. Česká republika

### 4.1 Hrubý domácí produkt

Při podrobnějším pohledu na výsledky pro Českou republiku se ukazuje, že dlouhodobým tahounem hospodářského růstu je produktivita práce, jejíž průměrné roční tempo růstu v letech 1996 až 2011 dosáhlo 3,2%. Složka využití práce dosahovala po většinu sledovaného období záporných hodnot. Průměrná výše příspěvku využití práce k růstu HDP činila -0,5%, což je však do značné míry ovlivněno propady v letech 2001 a 2009.

### 4.2 Produktivita práce

K růstu produktivity práce přispělo kromě růstu reálného HDP také snížení celkového počtu odpracovaných hodin. Produktivita práce se zvyšovala zejména v letech 1999 až 2001, kdy byl její růst podpořen masivním přílivem přímých zahraničních investic, a také v letech 2003 až 2007, kdy k jejímu nárůstu přispěl vstup do Evropské unie.

V jednotlivých sektorech se však vývoj i výše produktivity práce na odpracovanou hodinu velmi liší. V období 1996 až 2010 rostla produktivita práce nejrychleji ve zpracovatelském průmyslu, kde průměrné roční tempo růstu dosahovalo 9%, a celková úroveň produktivity práce se tak zvýšila o více než 250%. Tento sektor je také jediným sektorem, v němž produktivita práce kontinuálně rostla po celé sledované období, neboť propad hrubé přidané hodnoty o téměř 11% v roce 2009 v důsledku krize byl zcela vykompenzován poklesem celkových odpracovaných hodin. Zpracovatelský průmysl je i hlavním tahounem růstu produktivity práce, neboť jeho podíl na celkové hrubé přidané hodnotě dlouhodobě dosahuje přibližně 25%.

Solidní nárůst produktivity zaznamenaly rovněž peněžnictví a obchod, kde průměrné roční tempo růstu dosahovalo téměř 5%. Nicméně nejvyšší úroveň produktivity práce na odpracovanou hodinu v roce 2010 vykázalo odvětví energetiky, pro které je charakteristická vysoká kapitálová náročnost a nízký podíl pracovních nákladů. Po-

měrně vysoká úroveň produktivity práce je také v sektorech nemovitostí, peněžnictví a komunikací.

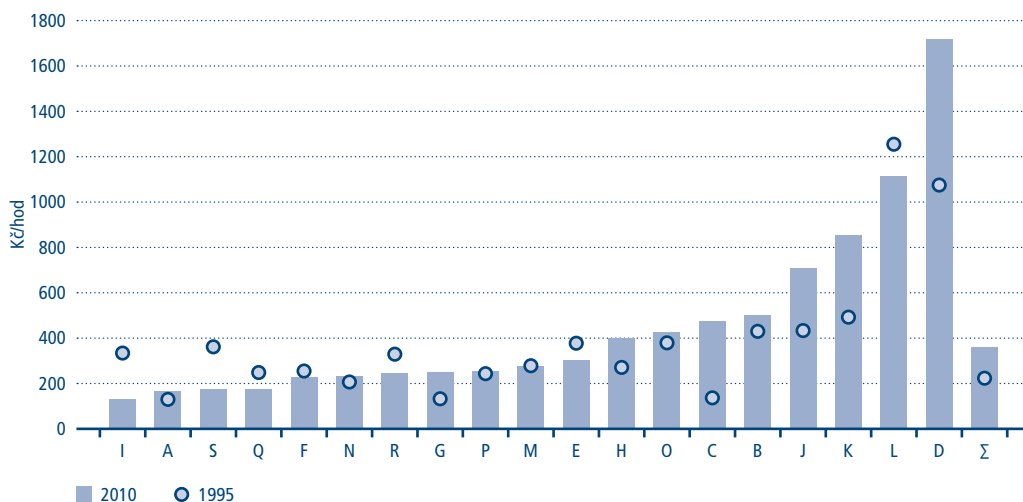
V řadě odvětví se naopak během uvedeného období produktivita práce snížila. Největší pokles znamenalo odvětví ubytování a pohostinství, kde k dlouhodobě klesající hrubé přidané hodnotě přispívá i mírné zvyšování počtu celkových odpracovaných hodin. Tento sektor byl navíc velmi silně zasažen nedávnou hospodářskou krizí, hrubá přidaná hodnota se mezi lety 2007 a 2010 snížila o čtvrtinu. V roce 2010 tak ubytování a pohostinství vykazovalo nejnižší úroveň produktivity práce ze všech sektorů.

Pokud jde o vztah mezi produktivitou práce a výší průměrné mzdy v jednotlivých sektorech, korelace uvedených složek se postupně zvyšuje. Zatímco v roce 2000 dosahovala pouhých 40%, o deset let později to bylo již 59%.

### 4.3 Využití práce

Příspěvky složky využití práce k hospodářskému růstu dosahovaly v období 1996 až 2011 převážně záporných hodnot, jejich výše se pohybovala v rozmezí -4 až +2 p. b. Složka využití práce v uvedeném období dosti kolísala, což bylo zapříčiněno především velkými změnami komponenty trhu

**Graf č. 17 » Produktivita práce na odpracovanou hodinu v jednotlivých sektorech ve stálých cenách roku 2005 (v Kč/hod)**



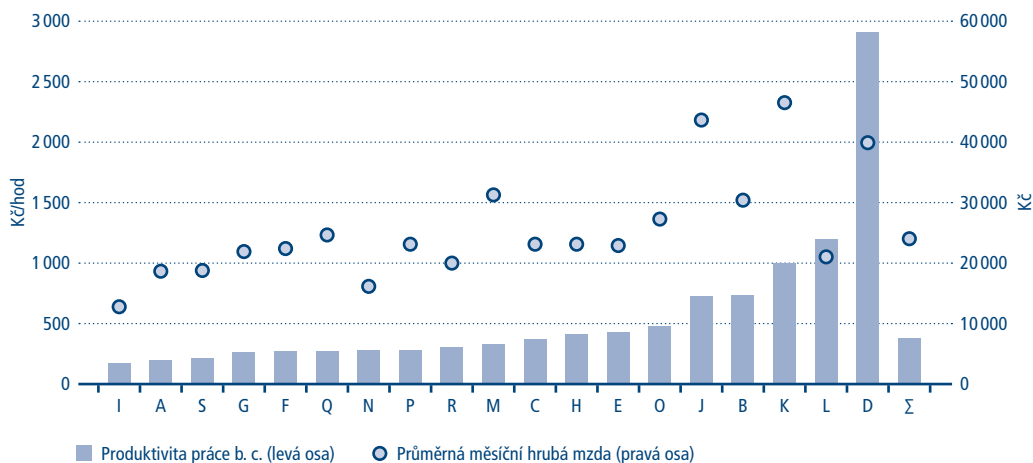
- A Zemědělství, lesnictví a rybářství
- B Těžba a dobývání
- C Zpracovatelský průmysl
- D Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu
- E Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi
- F Stavebnictví
- G Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel
- H Doprava a skladování

- I Ubytování, stravování a pohostinství
- J Informační a komunikační činnosti
- K Peněžnictví a pojišťovnictví
- L Činnosti v oblasti nemovitostí
- M Profesní, vědecké a technické činnosti
- N Administrativní a podpůrné činnosti
- O Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení
- P Vzdělávání
- Q Zdravotní a sociální péče
- R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti
- S Ostatní činnosti

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty



→ **Graf č. 18** » Produktivita práce na odpracovanou hodinu v běžných cenách a průměrná mzda v jednotlivých sektorech v roce 2010 (v Kč/hod a Kč)



- A Zemědělství, lesnictví a rybářství
- B Těžba a dobývání
- C Zpracovatelský průmysl
- D Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu
- E Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi
- F Stavebnictví
- G Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel
- H Doprava a skladování

- I Ubytování, stravování a pohostinství
- J Informační a komunikační činnosti
- K Peněžnictví a pojištnictví
- L Činnosti v oblasti nemovitostí
- M Profesní, vědecké a technické činnosti
- N Administrativní a podpůrné činnosti
- O Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení
- P Vzdělávání
- Q Zdravotní a sociální péče
- R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti
- S Ostatní činnosti

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

práce, která je i hlavní příčinou propadu složky využití práce v letech 2001 a 2009. Naopak u demografické komponenty po poměrně stabilním nárůstu do roku 2006 nastal zrychlující se pokles.

#### 4.4 Demografická komponenta

Po roce 1989 došlo ve věkové struktuře obyvatelstva České republiky k řadě zásadních změn. Především se razantně snížil podíl obyvatelstva ve věku 0–14 let na celkové populaci v důsledku propadu porodnosti na počátku 90. let minulého stole-

tí, kdy se mezi rokem 1989 a 1999 snížil počet narozených dětí o 30 %. Následně se porodnost až do roku 2008 zvyšovala, ale tento nárůst byl pouze dočasný, neboť se jednalo o sekundární populační vlnu dětí žen narozených během 70. let 20. století. Ve stejném období se úhrnná plodnost<sup>15</sup> postupně propadla až na hodnotu 1,13 v roce 1999, poté se pravděpodobně vlivem zlepšení ekonomické situace a vyšších sociálních dávek zvýšila až na hodnotu 1,50 v roce 2008. Po roce 2008 porodnost i úhrnná plodnost opět klesají. Vlivem tohoto nepříznivého vývoje se podíl obyvatelstva ve věku 0–14 let

<sup>15</sup> Úhrnná plodnost je definována jako počet živě narozených dětí připadajících na 1 ženu, pokud by po celé její reprodukční období zůstala její plodnost stejná jako v uvedeném roce. Pro udržení dlouhodobě stabilní populace by měl tento ukazatel dosahovat hodnoty 2,04.

na celkové populaci v letech 1995 až 2010 snížil o více než 4 p. b.

Strukturní podíl obyvatel starších 64 let na celkové populaci naopak vzrůstá akcelerujícím tempem a i v dalších letech je očekáván další nárůst tohoto podílu v důsledku prodloužení střední délky života při narození, která jen během sledovaného patnáctiletého období vzrostla o více než 4 roky. V roce 2010<sup>16</sup> tak střední délka života dosahovala již téměř 75 let v případě mužů a 81 let v případě žen. Dle dlouhodobé projekce Eurostatu EUROPOP2010 by se měl podíl obyvatelstva ve věku nad 65 let na celkové populaci zvýšit do roku 2020 na téměř 20 % a v roce 2060 by měl přesáhnout hranici 30 %.

Pokud jde o absolutní počet obyvatel České republiky, jejich celkový počet se v letech 1995 až 2002 snižoval, neboť ani zvyšující se počet cizinců trvale žijících v České republice nedokázal vykompenzovat přirozený úbytek obyvatel. Po roce 2002 však již celkový počet obyvatel začal narůstat. Po

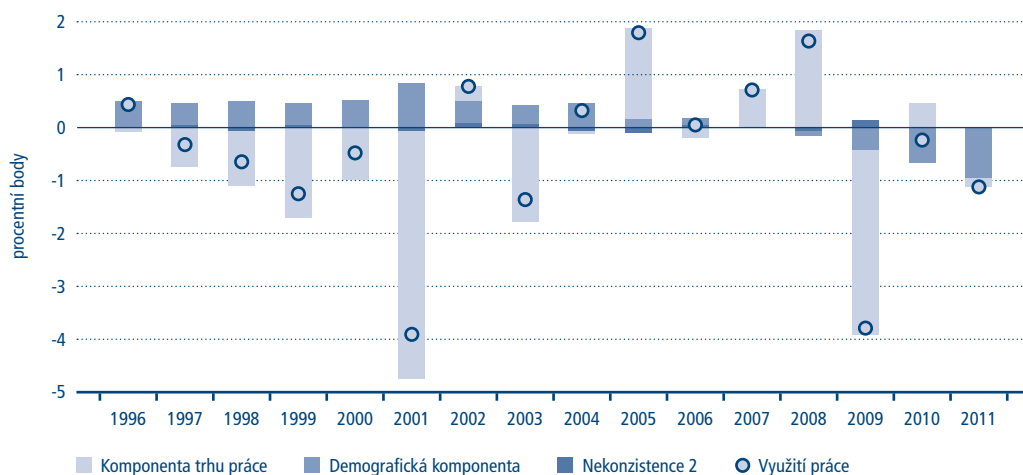
vstupu České republiky do Evropské unie významně zesílila imigrace a po 12 letech přirozeného úbytku populace převýšila v roce 2006 hrubá míra porodnosti hrubou míru úmrtnosti.

Růst počtu obyvatel v produktivním věku však byl od roku 2007 nižší než růst celkového počtu obyvatel a od roku 2010 již začal v důsledku výše uvedených demografických změn počet obyvatel v produktivním věku klesat. Demografická komponenta se tudíž od roku 2006 snižuje, a to akcelerujícím tempem. Mezi lety 2006 a 2011 klesla již o 1,5 p. b. a vzhledem k postupujícímu procesu stárnutí populace lze v budoucích letech očekávat její další pád.

#### 4.5 Komponenta trhu práce

Složka trhu práce se v období 1995 až 2011 vyvíjela poněkud nevyrovnaně, což bylo zapříčiněno především kolísavým vývojem celkových odpracovaných hodin. Velikost komponenty trhu práce

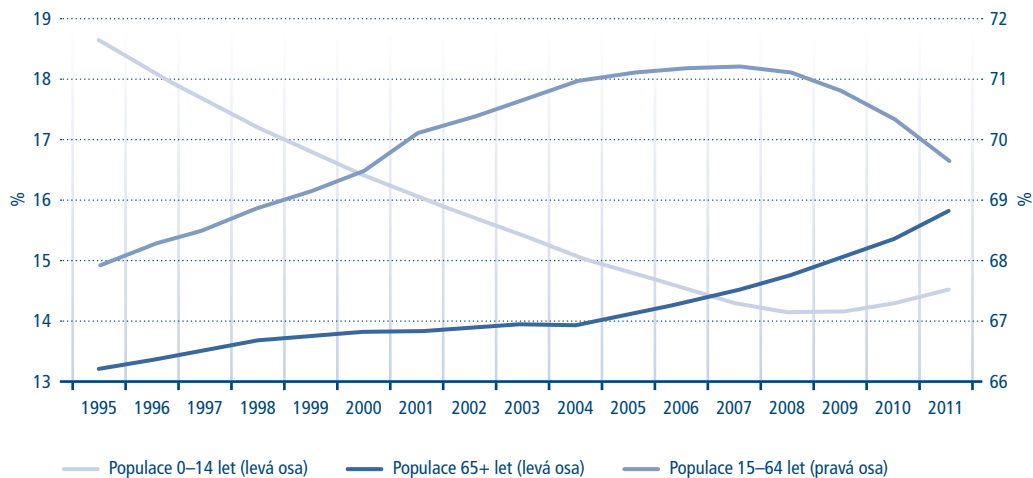
**Graf č. 19 » Složka využití práce v letech 1996 až 2011 — rozklad na demografickou komponentu a komponentu trhu práce (v p. b.)**



Pramen: Český statistický úřad, vlastní výpočty

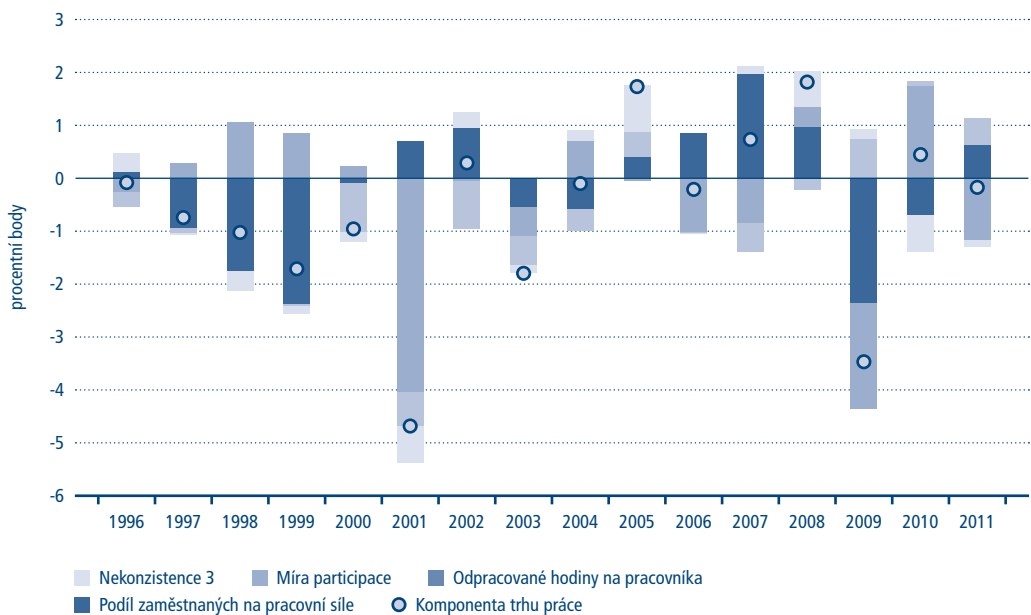
<sup>16</sup> K 26. 5. 2012 nebyla data za rok 2011 dostupná.

→ Graf č. 20 » Podíly jednotlivých věkových skupin na celkové populaci (v %)



Pramen: Eurostat, vlastní výpočty

Graf č. 21 » Komponenta trhu práce — rozklad na odpracované hodiny na pracovníka, podíl zaměstnaných na pracovní síle a míru participace (v p. b.)



Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

oscillovala v rozmezí -5 až +2 p. b. a ve většině případů nabývala záporných hodnot. Značnou variabilitu vykazovaly i příspěvky komponenty, vysvětlení příčin jejich kolísavosti však vyžaduje rozklad komponenty na jednotlivé složky.

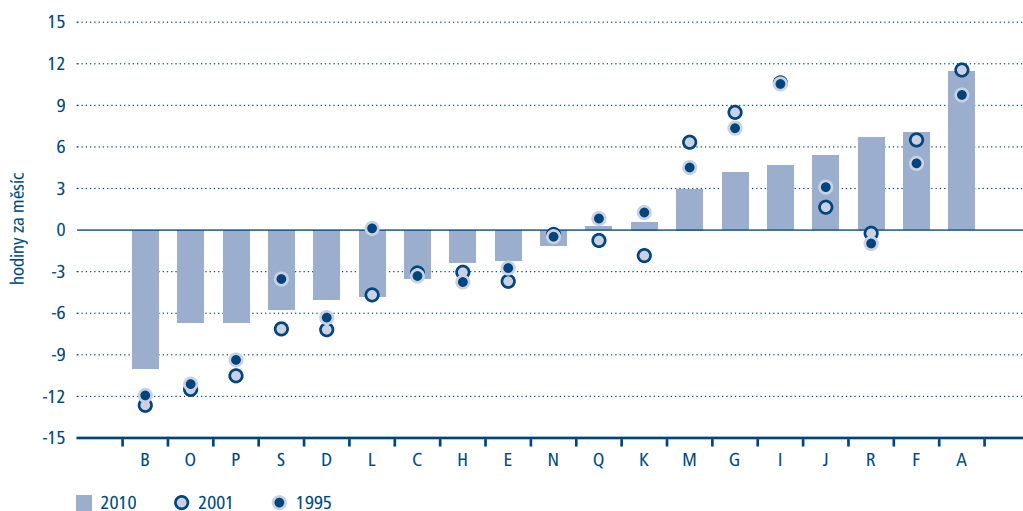
#### 4.6 Odpracované hodiny na pracovníka

V České republice se průměrné měsíční odpracované hodiny na pracovníka v období 1995 až 2010 snížily ze 155 na 150 hodin. Tento výsledek je do určité míry ovlivněn změnou metodiky v roce 2001, kdy přestala být do pracovní doby započítávána přestávka na jídlo a oddech, a základní délka pracovní doby tak byla zkrácena ze 42,5 hodiny na

40 hodin týdně. Odpracované hodiny na pracovníka se výrazněji snížily také v roce 2009 v důsledku hospodářské recese. Lze tedy shrnout, že zatímco do roku 2000 se průměrné odpracované hodiny na pracovníka zvyšovaly až na 159 hodin měsíčně, v roce 2001 došlo k jejich poklesu o více než 4% v důsledku výše uvedené změny metodiky a během první dekády 21. století pak oscillovaly v rozmezí 147 až 152 hodin měsíčně.

Pokles odpracovaných hodin na pracovníka v letech 1995 až 2010 zaznamenala všechna odvětví ekonomiky s výjimkou kulturních, zábavních a rekreačních činností. K největšímu snížení došlo v sektorech ubytování, stravování a pohostinství a činnosti v oblasti nemovitostí. Po úpravě metodi-

**Graf č. 22 » Odpracované hodiny na pracovníka v jednotlivých sektorech v letech 1995, 2001 a 2010 — rozdíl oproti průměru za celé národní hospodářství (počet hodin za měsíc)**



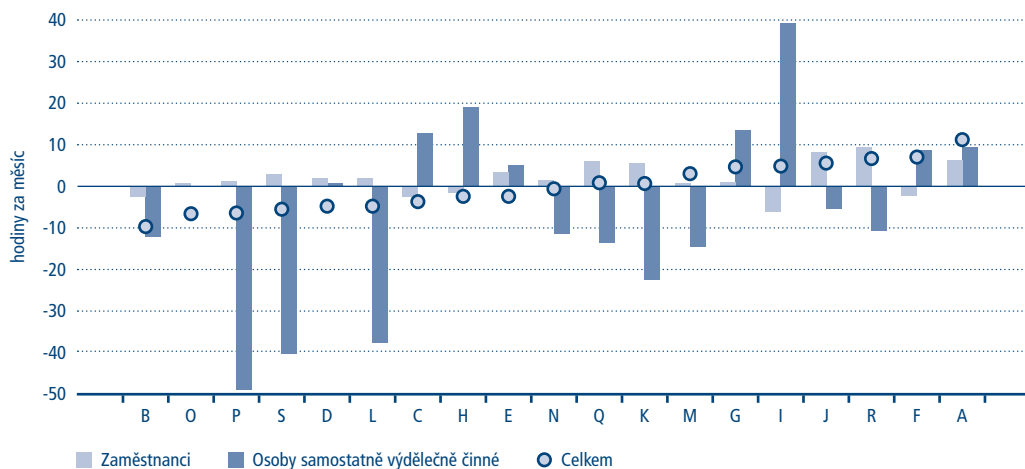
- A Zemědělství, lesnictví a rybářství
- B Těžba a dobývání
- C Zpracovatelský průmysl
- D Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu
- E Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi
- F Stavebnictví
- G Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel
- H Doprava a skladování

- I Ubytování, stravování a pohostinství
- J Informační a komunikační činnosti
- K Peněžnictví a pojištnictví
- L Činnosti v oblasti nemovitostí
- M Profesní, vědecké a technické činnosti
- N Administrativní a podpůrné činnosti
- O Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení
- P Vzdělávání
- Q Zdravotní a sociální péče
- R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti
- S Ostatní činnosti

Pramen: Eurostat, vlastní výpočty



→ **Graf č. 23** » *Odpracované hodiny na pracovníka v jednotlivých sektorech v roce 2010 — rozdíl oproti průměru za celé národní hospodářství (počet hodin za měsíc)*

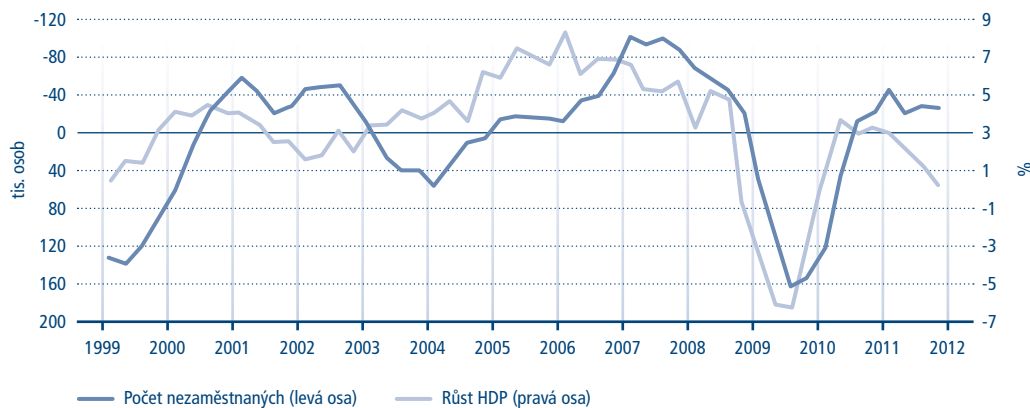


- A Zemědělství, lesnictví a rybářství
- B Těžba a dobývání
- C Zpracovatelský průmysl
- D Výroba a rozvod elektřiny, plynu, tepla a klimatizovaného vzduchu
- E Zásobování vodou; činnosti související s odpadními vodami, odpady a sanacemi
- F Stavebnictví
- G Velkoobchod a maloobchod; opravy a údržba motorových vozidel
- H Doprava a skladování

- I Ubytování, stravování a pohostinství
- J Informační a komunikační činnosti
- K Peněžnictví a pojišťovnictví
- L Činnosti v oblasti nemovitostí
- M Profesionální, vědecké a technické činnosti
- N Administrativní a podpůrné činnosti
- O Veřejná správa a obrana; povinné sociální zabezpečení
- P Vzdělávání
- Q Zdravotní a sociální péče
- R Kulturní, zábavní a rekreační činnosti
- S Ostatní činnosti

Pramen: Eurostat, vlastní výpočty

**Graf č. 24** » *Meziroční přírůstky počtu nezaměstnaných (v tisících osob) a reálného HDP (v %)*



Pramen: Eurostat, vlastní výpočty

ky v roce 2001 se naopak u některých služeb počet odpracovaných hodin na pracovníka zvýšil, konkrétně u již zmíněných kulturních, zábavních a rekreačních činností a dále v případech veřejné správy, vzdělávání a informačních a komunikačních činností. V roce 2010 se pohyboval průměrný měsíční počet odpracovaných hodin na pracovníka v rozmezí 139 až 161 hodin. Nejvyšších hodnot dosahovaly sektory zemědělství, stavebnictví a kulturní, zábavní a rekreační činnosti. Na opačné straně žebříčku pak stojí těžba a dobývání, veřejná správa a obrana a vzdělávání.

Zatímco počet průměrných odpracovaných hodin na pracovníka v jednotlivých sektorech se u zaměstnanců příliš neliší, u osob samostatně výdělečně činných jsou rozdíly značné. V roce 2010 odpracovali zaměstnanci v průměru 142 hodin měsíčně, přičemž směrodatná odchylka byla menší než 4. V případě osob samostatně výdělečně činných dosáhl průměrný měsíční počet odpracovaných hodin 183 a směrodatná odchylka téměř 22. Největší rozdíly v počtu odpracovaných hodin mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými jsou v sektorech ubytování, stravování a pohostinství, doprava a zpracovatelský průmysl. V prvně uvedeném odvětví osoby samostatně výdělečně činné tráví v zaměstnání dokonce o  $\frac{1}{3}$  více času než zaměstnanci.

#### 4.7 Podíl zaměstnaných na pracovní síle

Trh práce reflektuje ekonomický růst, avšak s určitým zpožděním. Korelace meziročního růstu reálného HDP v čase  $t$  a meziroční změny počtu nezaměstnaných v čase  $t + 1$  v období 1999 až 2011 činí -74%. V důsledku hospodářské recese z let 1997 a 1998 tak míra nezaměstnanosti vzrostla až na 9,6% v prvním čtvrtletí roku 2000. Naopak solidní hospodářský růst nastartovaný vstupem do EU a postupné zpružňování trhu práce vedly k poklesu míry nezaměstnanosti až na úroveň 4,3% ve 3. čtvrtletí 2008, avšak hospodářská recese z přelo-

mu let 2008 a 2009 zapříčinila její opětovný nárůst na 8,2% v prvním čtvrtletí 2010.

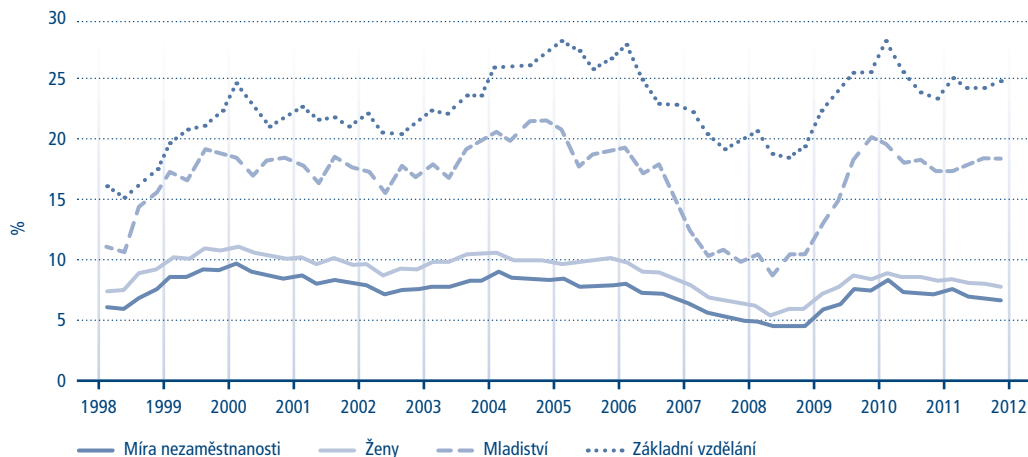
Hlavní charakteristiky míry nezaměstnanosti v České republice odrážejí obecné trendy ve vyspělých zemích. Míra nezaměstnanosti je vyšší u žen, osob se základním či nedokončeným základním vzděláním a mladistvých, přičemž tyto faktory se sčítají. Pokud jde o rozdíly v míře nezaměstnanosti mezi pohlavími, v období 1998 až 2008 převyšovala míra nezaměstnanosti žen míru nezaměstnanosti mužů o 2 až 4 p. b., ale s příchodem recese se diference snížily a v posledních letech se pohybují již jen kolem 2 p. b. Vysoké rozdíly však dlouhodobě přetrvávají ve věkové kategorii 30–34 let, kdy ženy jsou nezaměstnaností postiženy až třikrát více než muži, neboť zaměstnavatelé se často obávají jejich absencí z důvodu péče o děti. Trend odsouvání rodičovské role do pozdějšího věku se pak v první dekádě 21. století projevil postupným snížením rozdílů v míře nezaměstnanosti ve věkové skupině 25–29 let a naopak zvýšením rozdílů ve skupině 35–39 let. V ostatních věkových skupinách již nejsou rozdíly v míře nezaměstnanosti mezi pohlavími tolik významné.

Mnohem více se však míra nezaměstnanosti liší dle stupně dosaženého vzdělání, přičemž s rostoucím stupněm vzdělání míra nezaměstnanosti klesá. V letech 1998 až 2011 byly osoby se základním nebo nedokončeným základním vzděláním zasaženy mírou nezaměstnanosti ve výši 15 až 29%. Hodnoty přesahující 25% byly u této skupiny zaznamenány nejen v letech 2009 a 2010, kdy se zvýšila nezaměstnanost v důsledku hospodářské recese, ale také v období silné hospodářské konjunktury v letech 2004 až 2006, neboť štědrý systém podpory v nezaměstnanosti snižoval motivaci k hledání nové práce. Naopak míra nezaměstnanosti u osob s vysokoškolským vzděláním nepřekročila po celé období 4% hranici.

Vysoká nezaměstnanost postihuje také mladistvé,<sup>17</sup> a to zejména ve věkové skupině 15–19 let, neboť se jedná o osoby se základním, neukončeným

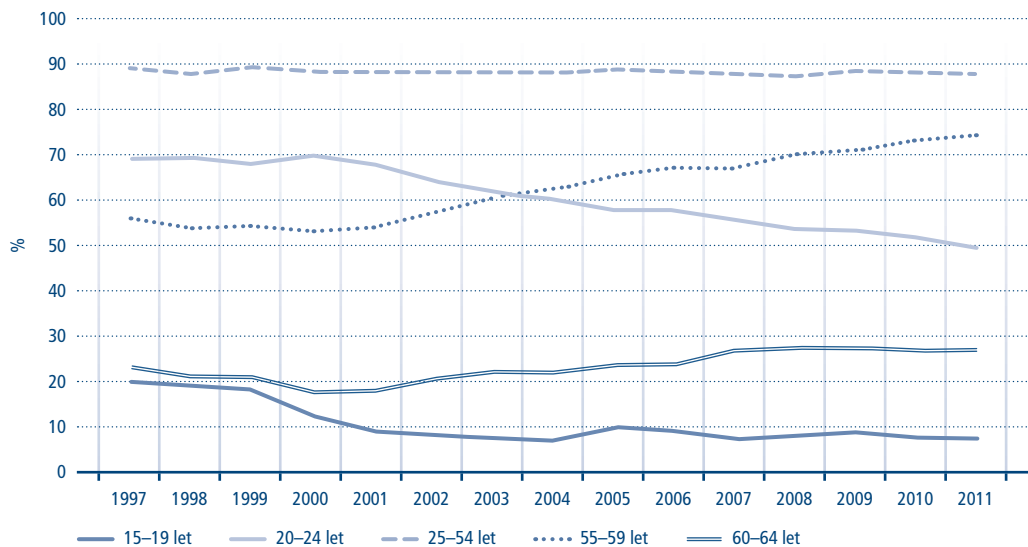
<sup>17</sup> Mladiství jsou definováni jako osoby ve věku 15–24 let.

→ Graf č. 25 » *Míra nezaměstnanosti (v %)*



Pramen: Eurostat, vlastní výpočty

Graf č. 26 » *Míra participace (v %)*

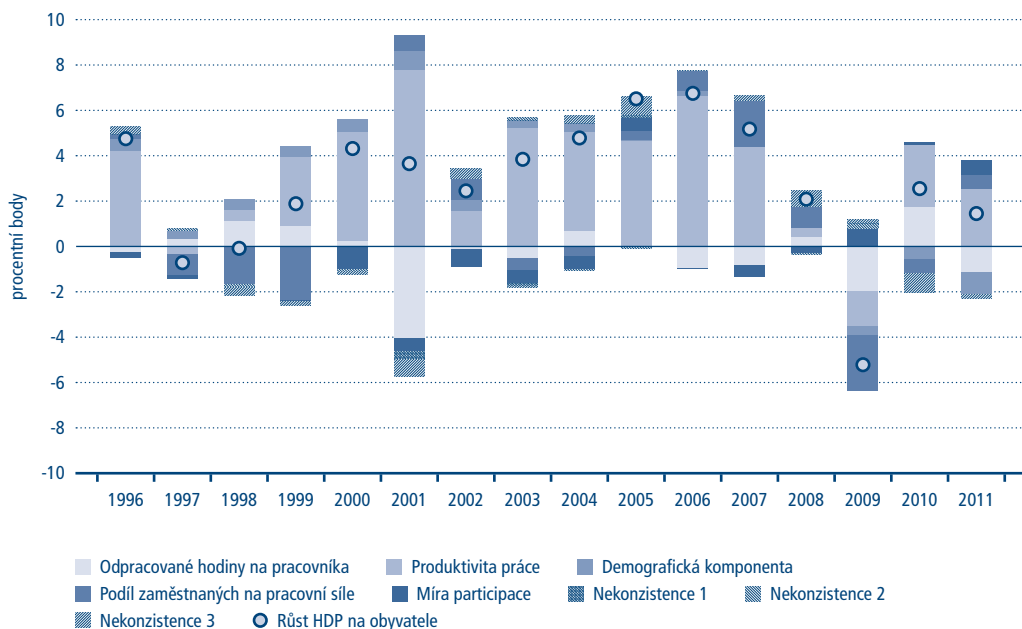


Pramen: Eurostat, vlastní výpočty

základním či nízkým vzděláním, které jsou hůře zaměstnavatelné. Míra nezaměstnanosti osob této skupiny se v letech 1998 až 2011 pohybovala v rozmezí 22 % až 50 %, tedy čtyřikrát až šestkrát více, než činila celková míra nezaměstnanosti. Míra ne-

zaměstnanosti mladistvých ve věku 20-24 let byla ve sledovaném období rovněž vyšší než celková míra nezaměstnanosti, protože zaměstnavatelé se mnohdy obávají přijímat absolventy kvůli nedostatečné praxi.

Graf č. 27 » Růst HDP na obyvatele v letech 1996 až 2011 — rozklad na jednotlivé příspěvky (v p. b.)



Poznámka: Příčinou nekonzistence 1 je fakt, že úroveň HDP je vyjádřena pomocí běžné parity kupní síly, zatímco pro výpočet produktivity práce je využit HDP vyjádřený pomocí stálé parity kupní síly. Nekonzistence 2 je zapříčiněna použitím různých zdrojů dat. Zatímco pro výpočet využití práce byla využita data ze SNA, pro výpočet demografické komponenty se jednalo o data z VŠPS. Rovněž u nekonzistence 3 byla pro výpočet odpracovaných hodin na pracovníka použita zaměstnanost podle SNA, zatímco pro výpočet podílu zaměstnaných na pracovní síle zaměstnanost dle VŠPS.

Pramen: Český statistický úřad, Eurostat, vlastní výpočty

#### 4.8 Míra participace

Míra participace se v letech 1997 až 2011 nijak dramaticky neměnila, její struktura však doznala poměrně velkých změn. Celková míra participace se od začátku sledovaného období až do roku 2008 snížila ze 73,4% až na úroveň 70,6% a poté poněkud paradoxně začala v době recese mírně růst. Také celkové míry participace mužů a žen jsou dlouhodobě poměrně stabilní a pohybují se okolo 79 a 62%.

Výrazně se však mění míra participace v některých věkových skupinách. K jejímu razantnímu snížení došlo ve věkových skupinách 15–19 a 20–24 let, přičemž hlavní příčinou je vyšší míra účasti na vzdělávání. Počet středoškolských studentů

od roku 2005 mírně klesá, což je však spojeno s dlouhodobě klesajícím počtem obyvatel ve věku 15–19 let. Naopak počet vysokoškolských studentů v prezenčním studiu rapidně roste, v letech 1997 až 2010 se zvýšil o 70%. Mírně klesá i míra participace ve věkové skupině 30–34 let, za čímž stojí výhradně snížení participace žen, které se věnují výchově dětí. K nejvyššímu zvýšení míry participace pak došlo ve věkové skupině 55–59 let v důsledku zvýšení věku odchodu do důchodu. Míra participace v této věkové skupině se zvýšila hlavně v případě žen, mezi lety 1997 a 2011 dokonce o 29 p. b. V ostatních věkových skupinách k žádným větším změnám nedošlo.

→

## → 4.9 Shrnutí

Rozklad HDP na obyvatele na jednotlivé komponenty pro Českou republiku prokázal, že ekonomický růst byl v uplynulých patnácti letech tažen především produktivitou práce, průměrná výše příspěvků ostatních komponent k růstu byla výrazně nižší a s výjimkou demografické komponenty také záporná.

Ačkoliv se na první pohled jeví růst produktivity práce dostatečný, její výše je ve srovnání s vyspělými zeměmi stále poměrně nízká. Česká republika by tedy nadále měla usilovat o zlepšení podnikatelského prostředí, odstranění korupce a zvyšování efektivity, kvality a dostupnosti veřejné správy. V dlouhodobém horizontu by ke zvýšení úrovně produktivity práce měla přispět i reforma terciárního vzdělávání a podpora vědy, výzkumu a inovací.

Jednotlivé komponenty využití práce dosahují oproti vyspělým ekonomikám vyšších hodnot, dlouhodobě se však snižují. Riziko představuje především demografická komponenta, jejíž příspěvky k růstu HDP jsou od roku 2007 záporné a vzhledem k předpokládaným demografickým trendům budou nadále klesat. Stárnutí populace se tak v České republice stává velmi aktuálním problémem a provedení penzijní a zdravotní reformy je zcela nevyhnutelné.

Další oblastí, která poskytuje značný prostor pro zlepšení, je oblast trhu práce. Konkrétně se jedná o odstranění přetrvávajících nerovností v přístupu k zaměstnávání mužů a žen, zvyšování kvalifikace zvláště u osob s nízkým vzděláním a aktivní pomoc mladistvým a absolventům při hledání práce.

© Ministerstvo financí ČR 2012

## LITERATURA A PRAMENY

1. Český statistický úřad. [server on-line] [cit. 26. 5. 2012]. Dostupné z: <http://www.czso.cz>
2. Eurostat. [server on-line] [cit. 26. 5. 2012]. Dostupné z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
3. Mourre, G. (2009): *What explains the differences in income and labour utilisation and drives labour and economic growth in Europe? A GDP accounting perspective*. Economic Papers 357, January 2009, Economic and Financial Affairs, European Commission, 86 s.
4. OECD (2003): *The Sources of Economic Growth in OECD Countries*. No. 52723/2003, 248 s., ISBN 92-64-19945-4
5. Wikipedia, The Free Encyclopedia. [encyklopedie on-line] [cit. 22. 5. 2012]. Dostupné z: [http://en.wikipedia.org/wiki/Main\\_Page](http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page)

## KLÍČOVÁ SLOVA

*růstové účetnictví, hrubý domácí produkt, produktivita práce, využití práce*

## ABSTRACT

*Growth accounting helps to distinguish, to what extent do the quantitative and qualitative sources contribute to economic growth, since it decomposes gross domestic product per capita to the individual components (labour productivity, demographic component, hours worked per employee, share of employed persons in the labour force and rate of participation) and enables a deeper analysis of the sources of economic growth and illustrates the relationship between growth factors on one side and economic policy on the other one. The study compares and evaluates the components of economic growth for selected EU catching-up economies, paying particular attention to the Czech Republic. Although the sources of economic growth across particular countries may significantly differ, there can be found several links. Unlike the labour productivity achieved in highly developed countries, in catching-up economies does it deliver significantly lower val-*

ues. Vice versa hours worked per employee and proportion of working age in population are mostly higher. Component size and pace of growth or decline, however, may quite differ in particular countries.

**KEYWORDS**

*growth accounting, gross domestic product, labour productivity, labour utilization*

**JEL CLASSIFICATION**

*E20, E23, E24*

x

# Monetární politika a akciové trhy v podmínkách globální finanční krize

- Ing. Michaela Otýpková » Fakulta mezinárodních vztahů, Vysoká škola ekonomická v Praze  
 ► Mgr. Margarita Sinitsyna » Fakulta informatiky a statistiky, Vysoká škola ekonomická v Praze<sup>1</sup>

\* Finanční krize vzniká a zaniká velmi nepředvídatelně. Počátky současné finanční krize vycházely z americké krize na hypotečních trzích, která vypukla v srpnu roku 2007. Zpočátku nikdo nepředvídal, že situace bude tak dramatická a rozšíří se na mezinárodní finanční trhy a poté také do světových ekonomik v takovém rozsahu.<sup>2</sup>

Bankroty velkých finančních institucí vyvolaly krizi důvěry doprovázenou snižováním ratingů a kurzy na finančních trzích začaly hromadně klesat. Přeživší banky si mezi sebou navzájem přestaly půjčovat, zvýšily sazby na poskytování úvěrů a zpřísnily pravidla pro jejich získání. Snížení úvěrové nabídky pak ovlivnilo firmy, které nemohly prostřednictvím bank financovat svůj operativní provoz. Došlo tedy k materiálním i personálním redukcím, snížení výroby a v konečném důsledku k recesi.<sup>3</sup>

Akciové trhy se pomalu dostaly z nehlubšího dna, kterého dosáhly v březnu roku 2009. I když to vypadá, že se již vývoj akciových kurzů snad trochu stabilizoval, pesimistická očekávání kvůli obavám z dalšího vývoje zadlužení států mohou tuto křehkou stabilitu opět narušit.

Hlavním cílem této práce bude zhodnotit vybrané nástroje monetární politiky během nedávné finanční krize a jejich provázanost s vývojem akciových trhů. Posouzení této provázanosti bude provedeno prostřednictvím korelační analýzy a výpočtu korelačního koeficientu.<sup>4</sup>

## 1. Metodika

Zkoumanými náhodnými veličinami budou úroková sazba, aktiva Fedu a akciový index DJIA, kterým budou přiřazeny identifikátory dle nominální škály, aby jim odpovídalo číslování řádků matic a ostatních objektů, použitých v práci. Index DJIA získá identifikátor 1, aktiva Fedu následně 2 a úroková sazba 3.

Index Dow Jones Industrial Average bude představen vektorem

$$(x_{11}, x_{12}, \dots, x_{1n}), n = 224,$$

aktiva Federálního rezervního systému následně

$$(x_{21}, x_{22}, \dots, x_{2n}), n = 224$$

a úroková sazba

$$(x_{31}, x_{32}, \dots, x_{3n}), n = 224.$$

<sup>1</sup> Článek byl zpracován v rámci projektu IGS VŠE v Praze F2/5/2011 „Význam finančních trhů pro mezinárodní podnikání v podmínkách globalizované světové ekonomiky“.

<sup>2</sup> Blíže o rozsahu současné finanční krize pojednává následující vědecký článek: Otýpková, M.: Finanční krize a její dopad na akciové trhy. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2010, č. 4. [online, 16. 12. 2011]. Dostupné z: <http://www.vse.cz/aop/abstrakt.php?IDcl=309>.

<sup>3</sup> Portál <http://xbender.wordpress.com>: Jak začala současná finanční krize? Říjen 2008. [online, 16. 12. 2011]. Dostupné z: <http://xbender.wordpress.com/2008/10/09/jak-zacala-soucasn-financn-krize/>.

<sup>4</sup> Hindls, R., Hronová, S., Seger, J.: *Statistika pro ekonomy*. Praha, Professional Publishing, 2003, ISBN 80-86419-30-4.

Pozorovaná náhodná veličina je tedy náhodným vektorem  $x = (x_1, x_2, x_3)$ , který v okamžiku  $t$  nabývá hodnot  $(x_{t1}, x_{t2}, x_{t3})$ ,  $t = 1, \dots, 224$ .

Korelační matice se vypočítá dle vzorce

$$\text{corr}(x, x) = (\sigma_{ij}) = D^{-1}\Sigma D^{-1}, i = 1,3, j = 1,3,$$

kde  $\Sigma$  je kovarianční matice pro vektor  $x$ :

$$\Sigma = (\text{cov}(x_i, x_j)) = (\rho_{ij}), i = 1,3, j = 1,3 \text{ a}$$

$D$  je matice směrodatných odchylek:

$$D = \text{diag}\{\sigma_1, \sigma_2, \sigma_3\}.$$

Odhady těchto veličin budou získány po výpočtech těchto nestranných konzistentních statistik:

$$\rho_{ij} = (\sum_{t=1}^n (x_{it} - \mu_i)(x_{jt} - \mu_j)) / (n - 1), n = 224,$$

$$i = 1,3, j = 1,3,$$

$$\mu_l = (\sum_{t=1}^n x_{lt}) / n, n = 224, l = 1,3.$$

Provázanost monetární politiky s akciovými trhy bude analyzována prostřednictvím korelační analýzy ve zkoumaném období od 1. 8. 2007 do 9. 11. 2011, se zaměřením na dva vybrané nástroje centrální banky – snižování úrokových sazeb a první a druhou vlnu kvantitativního uvolňování.

Vlastní analýza bude provedena na příkladu Spojených států amerických, jakožto ohniska vzniku současné finanční krize. Vývoj na akciových trzích bude popsán na americkém akciovém indexu Dow Jones Industrial Average (dále jen DJIA).<sup>5</sup> Tento ukazatel byl vybrán za prvé pro svůj význam na mezinárodních akciových trzích a za druhé proto, že se zjednodušeně dá říci, že reprezentuje zástupce průměrného vývoje cen na mezinárodních akciových trzích. Kvůli podobným úvahám se proto soustředíme na monetární politiku centrální banky Spojených států amerických, to je Federálního rezervního systému (dále jen Fed).

## 2. Analýza

V této subkapitole bude provedena korelační analýza sledovaných náhodných veličin – úrokové sazby, aktiv Fedu a akciového indexu DJIA, jejichž

vývoj je zachycen v grafu č. 1 v období od 1. srpna 2007 do 9. listopadu 2011.

Pro podrobnější rozbor bylo toto období rozděleno do čtyř kratších úseků: 1. období od srpna 2007 do konce září 2008, během kterého docházelo ke snížení úrokových sazeb na svá minima a k rozhodnutí o zavedení prvního kvantitativního uvolňování; 2. období od října 2008 do konce října 2010, období prvního kvantitativního uvolňování; 3. období od listopadu 2010 do konce června 2011, období druhého kvantitativního uvolňování; 4. období od července 2011 do 9. listopadu 2011, období určitého vyčkávání a sledování efektů měnové politiky.

### 2.1 První období (srpen 2007–září 2008)

Centrální banky po celém světě zareagovaly rychle na vyvstanuvší ohrožení stability finančního systému a ihned podnikly velmi důležitý krok v podobě snižování úrokových sazeb.<sup>6</sup>

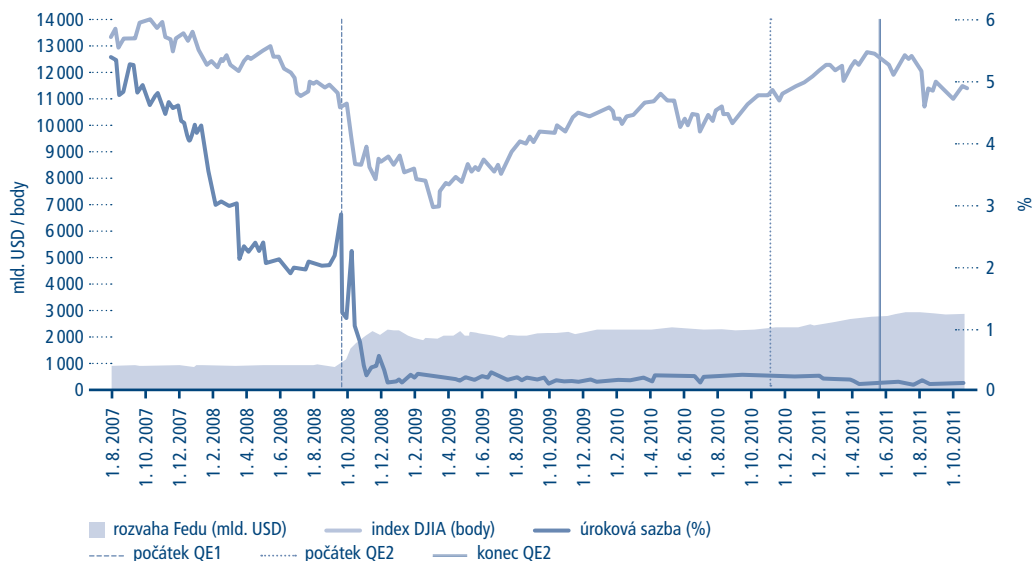
Toto první období je charakteristické prudkým snížením úrokových sazeb z 5,30% (1. 8. 2007) na 1,15% (1. 10. 2008) jako reakcí na propuknutí hypoteční krize v USA, kdy index DJIA zaznamenal strmý pád ze svého maxima 14 165 bodů (9. 10. 2007) na 10 610 bodů (17. 9. 2008), což také správně vysvětluje vysoký kladný koeficient 0,819, který potvrzuje velmi silnou propojenost těchto dvou veličin.

Na rozdíl od významné propojenosti úrokových sazeb a akciových trhů, vztah mezi aktivy Fedu a akciovým indexem je v tomto případě spíše nevýznamný a nepřímý (-0,463). V tomto období docházelo pouze k malému (až zanedbatelnému, ve srovnání s tím, co přijde v dalším období) růstu aktiv Fedu, zatímco pád akciových trhů byl velmi výrazný. Obdobný výsledek a vysvětlení se nabízí →

<sup>5</sup> Historické hodnoty indexu DJIA ke stažení z portálu [www.finance.yahoo.com](http://www.finance.yahoo.com): Dow Jones Industrial Average — Historical Prices. [online, 9. 11. 2011]. Dostupné z: <http://finance.yahoo.com/q/hp?s=DJI>.

<sup>6</sup> Moessner, R., Allen, W.: *Banking crises and the international monetary system in the Great Depression and now*. BIS, 2010. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://www.bis.org/publ/work333.pdf>.

→ **Graf č. 1 » Monetární politika a akciové trhy v USA**



Pramen: vlastní graf, hodnoty dostupné z portálu [www.finance.yahoo.com](http://www.finance.yahoo.com) — Dow Jones Industrial Average — Historical Prices [online, 9. 11. 2011], z portálu [www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov) — Recent balance sheet trends [online, 9. 11. 2011], [http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst\\_recenttrends.htm](http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst_recenttrends.htm) a z Federal funds (effective) [online, 9. 11. 2011], <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>

**Obrázek č. 1 » Korelační matice (srpen 2007–září 2008)**

	DJIA	Aktiva	Úrok
DJIA	1,000	-0,463	0,819
Aktiva	-0,463	1,000	-0,353
Úrok	0,819	-0,353	1,000

také pro vztah úrokových sazeb a aktiv Fedu – zatímco úrokové sazby prudce klesaly, aktiva Fedu pouze mírně rostla bez výrazných změn.

Mnoho ekonomů se shoduje v tom, že jednou z hlavních příčin současné finanční krize byla příliš uvolněná měnová politika Fedu s nízkými úrokovými sazbami v letech 2001 až 2004, což vedlo k vytvoření bubliny na trhu nemovitostí a přeneseně

na finančních trzích. Toto stručně vystihuje následující myšlenka Jana Fraita z odboru ekonomického výzkumu a finanční stability ústředí České národní banky, přednesená na Fóru OECD v roce 2008 v Paříži:<sup>7</sup> „Centrální banky největších ekonomik a jejich politiky spočívající v udržování krátkodobých úrokových sazeb na velmi nízké úrovni po velmi dlouhou dobu přispěly ke vzniku přebytečné

<sup>7</sup> Frait, J.: Měnová politika, podněty a finanční stabilita. 2008. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/frait\\_20080603\\_OECD\\_Forum.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/frait_20080603_OECD_Forum.pdf).

likvidity, k poklesu averze k riziku a k explozi finanční páky. Jinými slovy, bez podnětů vytvořených nízkými krátkodobými sazbami by škála a rozsah rizikových investic nedosáhly tak vysokých úrovní.“

Na druhou stranu dnes již však nemůžeme posoudit, kde by byla světová ekonomika v případě jiného vývoje měnových politik, můžeme pouze analyzovat aplikované postupy. Lze sledovat, že příliš prostoru pro snižování úrokových sazeb nebylo. Úrokové sazby byly sníženy na historická minima, ovšem „zamrznutý“ trh se stále nechtěl rozpohybovat. Komerční banky se nepřestaly bát půjčovat si navzájem mezi sebou a uvolnit další podnikatelské či spotřebitelské úvěry. Kvůli obavám, odrážejícím zvýšené riziko platební neschopnosti či možný pokles hodnoty zástavy, se nepodařilo rozpohybovat znovu ekonomickou aktivitu pro obnovení hospodářského růstu. Tento nepřímý nástroj podpory Fedu v podobě snížení úrokových sazeb k oživení bankovního trhu s úvěry, a tím celkové aktivity ekonomiky, nebyl dostačující.

## 2.2 Druhé období (říjen 2008–říjen 2010)

Fed se tedy rozhodl učinit krok, který svým rozsahem vyvolává obavy a rozporuplné diskuse, tzv. kvantitativní uvolňování (Quantitative easing). Kvantitativní uvolňování je strategie centrální ban-

ky pro stimulování ekonomiky při nulové (či nule velmi blízké) úrokové sazbě, během které dochází ke zvýšení aktiv bilance (assets on balance sheet) centrální banky.<sup>8</sup> Celý proces by se dal zjednodušeně popsat v pěti krocích na následujícím příkladu:<sup>9</sup>

1. krok: Centrální banka si ve své bilanci vytvoří z ničeho (out of thin air) 600 mld. USD (například).

2. krok: Za takto vytvořené peníze nakoupí zejména vládní dluhopisy od komerčních bank, penzijních fondů či pojišťoven (dále pro zjednodušení pouze finanční instituce) se záměrem tyto nakoupené instrumenty po „nakopnutí“ ekonomiky prodat znovu zpět.

3. krok: Nárůstem poptávky po těchto státních dluhopisech klesá jejich úroková sazba a činí je tímto méně atraktivní. Finanční instituce prodejem těchto vládních dluhopisů získají nové prostředky pro nové investice či poskytování úvěrů a vzroste nabídka peněz.

4. krok: Úrokové sazby pro poskytování úvěrů společnostem a jednotlivcům by měly klesat v důsledku větší ochoty finančních institucí k poskytování úvěrů. A tím by se dostalo více peněz do oběhu, což by podpořilo agregátní poptávku.

5. krok: Teoreticky by tímto mělo dojít díky multiplikačnímu efektu k oživení ekonomiky a finanční instituce by za tyto nové vytvořené peníze odkoupily zpět od centrální banky vládní dluhopisy za 600 mld. USD, které prodaly v prvním kroku.

**Obrázek č. 2 » Korelační matice (říjen 2008–říjen 2010)**

	DJIA	Aktiva	Úrok
DJIA	1,000	0,727	-0,164
Aktiva	0,727	1,000	-0,525
Úrok	-0,164	-0,525	1,000

<sup>8</sup> Bernanke, B., Reinhart, V.: *Conducting Monetary Policy at Very Low Short-Term Interest Rates. The American Economic Review*, 2004, Vol. 94, No. 2, s. 85–90. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://econ.ucdenver.edu/Beckman/Finance/bernanke-lowinterest.pdf>.

<sup>9</sup> Portál [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk): Q&A: Quantitative easing. 2010. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7924506.stm>.

→ Aplikováním kvantitativního uvolňování dochází k nákupu vládních dluhopisů nepřímo a po oživení ekonomiky ke zpětnému prodeji. Účelem tedy není financování vládního dluhu, ale podpořit nabídku peněz, a tím ekonomiku, a zabránit tak hrozící recesi a deflaci. Vzhledem k tomu, že se však pohybujeme v prostředí nedokonalých a nepředvídatelných událostí, za předpokladu nových a stále se rozvíjejících podmínek je velmi obtížné předpovědět vývoj makroekonomických veličin s vyšší přesností.

První kolo kvantitativního uvolňování proběhlo od podzimu roku 2008 do podzimu roku 2010, kdy se aktiva v bilanci Fedu zvýšila z původních zhruba 900 mld. USD o 1400 mld. USD až na 2300 mld. USD. Po krátké pauze bylo rozhodnuto o druhém kole kvantitativního uvolňování, které trvalo od listopadu 2010 do konce června 2011, kdy aktiva v bilanci Fedu narostla o dalších 600 mld. USD na 2900 mld. USD.

Zavedením prvního kvantitativního uvolňování se výsledky v porovnání s předcházejícím obdobím úplně mění. Účinek prudkého nárůstu aktiv Fedu na akciové trhy nelze popřít, což také potvrzuje vysoký kladný korelační koeficient 0,727. Během tohoto období došlo k obrovskému nárůstu aktiv Fedu (z původních zhruba 900 mld. USD o 1400 mld. USD až na 2300 mld. USD), což bylo doprovázeno silným oživením akciových trhů, kdy se index DJIA odrazil od svého dna (6547 bodů dne 9. 3. 2009) na téměř dvojnásobnou hodnotu (11 215 bodů dne 3. 11. 2010).

Oproti tomu vliv úrokových sazeb je zcela bezvýznamný (-0,164). S úrokovými sazbami blížíci-

mi se nule již nešlo dále hýbat níže a pohybují se během celého období blízko nuly, zatímco býčí nálada na akciových trzích vynesla index DJIA opět na vysoké hodnoty.

Obdobný výsledek jako u předchozího období nabízí vztah mezi úrokovými sazbami a aktivy Fedu, akorát nyní s opačnými rolemi. Zatímco aktiva Fedu prudce rostla, úrokové sazby pouze stagnovaly či velmi zanedbatelně klesaly.

### 2.3 Třetí období (listopad 2010–červen 2011)

Během druhého kvantitativního uvolňování se vzájemná provázanost monetární politiky s akciovými trhy ještě více zintenzivnila. Zatímco aktiva Fedu narostla o dalších 600 mld. USD na 2900 mld. USD, akciové trhy se vyšplhaly na 12 261 bodů (29. 6. 2011). V tomto období se tedy dají pozorovat účinky kvantitativního uvolňování ještě zřetelněji a jejich míra závislosti ještě významněji.

Na rozdíl od předchozího období však zaznamenáváme obrovskou změnu ve výsledcích korelačních koeficientů úrokových sazeb a indexu DJIA (-0,829) a úrokových sazeb a aktiv Fedu (-0,953), kdy v obou případech sledujeme velmi vysokou negativní míru závislosti. V tomto období již narůstají obavy z dalšího vývoje a nejistota z budoucnosti. Netuší se, jaké konečné důsledky budou mít tato odvážná rozhodnutí a jaká další opatření monetární politiky budou zavedena.

*Zatímco snížení úrokových sazeb na minimum výrazně nepomohlo k oživení akciových trhů (nicméně bez této podpory mohl být průběh finanční krize a strmý propad akciových trhů ještě výraznější), míra závislosti mezi kvantitativním uvolňováním a vývojem akciových trhů je velmi silná a alespoň v krátkém období kvantitativní uvolňování pomohlo zastavit propad akciových trhů a vyšplhat se ze svého dna na téměř dvojnásobek.*

**Obrázek č. 3** » Korelační matice (listopad 2010–červen 2011)

	DJIA	Aktiva	Úrok
DJIA	1,000	0,824	-0,829
Aktiva	0,824	1,000	-0,953
Úrok	-0,829	-0,953	1,000

**Obrázek č. 4** » Korelační matice (červenec 2011–9. listopadu 2011)

	DJIA	Aktiva	Úrok
DJIA	1,000	-0,339	0,182
Aktiva	-0,339	1,000	0,034
Úrok	0,182	0,034	1,000

**Obrázek č. 5** » Korelační matice (celé období)

	DJIA	Aktiva	Úrok
DJIA	1,000	-0,354	0,624
Aktiva	-0,354	1,000	-0,861
Úrok	0,624	-0,861	1,000

#### 2.4 Čtvrté období (červenec 2011–9. listopadu 2011)

V posledním období nastává určité vyprchávání krátkodobého účinku extrémně uvolněné měnové politiky. Úrokové sazby přetrvávají na velmi nízkých hodnotách a třetí kvantitativní uvolňování nakonec v uvedeném období i přes různé spekulace nebylo zahájeno. Najednou lze pozorovat velmi nízkou míru závislosti mezi všemi třemi pozorovanými veličinami. Nastává vyčkávání a pozitivní nálada na akciových trzích se pomalu vytrácí.

#### 2.5 Celé období

Při analyzování celého období pozorujeme největší míru závislosti mezi úrokovými sazbami a aktivy Fedu. Když úrokové sazby klesaly (z 5,30% v srpnu 2007 na 0,08% v listopadu 2011), aktiva

Fedu naopak rostla (z 870 mld. USD v srpnu 2007 na 2840 mld. USD v listopadu 2011).

Propojenost úrokových sazeb a akciového indexu s výsledným korelačním koeficientem 0,624 vyjadřuje také nezanedbatelnou míru závislosti. Nicméně tento přímý vztah ukazuje, že nástroj snižování úrokových sazeb neměl bohužel dostatečný účinek na oživení akciových trhů a s poklesem úrokových sazeb padal i akciový index DJIA (ze 13 362 bodů v srpnu 2007 na 11 781 bodů v listopadu 2011).

Co se týče vztahu aktiv Fedu a akciového indexu DJIA, vychází pouze slabá negativní míra závislosti (-0,354). Při hodnocení sledovaného období jako celku se v této analýze dostatečně neprokázala větší propojenost těchto dvou veličin, průkaznější jsou předchozí výsledky jednotlivých kratších časových úseků.

→

## → 3. Závěr

Cílem této práce bylo zhodnotit vybrané nástroje monetární politiky a jejich provázanost s vývojem akciových trhů v podmínkách současné celosvětové krize, která zasáhla finanční trhy v rozsahu rovnajícím se jedné z největších krizí v historii. Vý-

ral funds rate klesla na nejnižší úroveň od roku 1954). Když už další snižování nebylo možné, Fed a některé další centrální banky přistoupily k druhému kroku a rozhodly o spuštění kvantitativního uvolňování, které svým rozsahem a malými zkušenostmi v této oblasti vyvolává řadu kontroverzí a kritik ze strany významných ekonomů.

*Jelikož historie se nedá opakovat, již nikdy se nedozvíme, jak by na tom byly finanční trhy v případě nepodniknutí takto odvážných rozhodnutí, stejně jako nemůžeme na základě žádných empirických pozorování předvídat, jaké efekty to může přinést v budoucnu. Bude tedy přinejmenším zajímavé pozorovat budoucí vývoj a vliv současné monetární politiky v dlouhém období. Především také s ohledem na hrozící nebezpečí v podobě nejistého vývoje po vyprchání nastavených stimulů a návratu z extrémně uvolněné měnové politiky do „normálního“ stavu.*

zkum byl proveden prostřednictvím statistické metody zvané korelace, založené na vypočítání korelačních koeficientů a sestavení korelační matice vybraných tří náhodných veličin – indexu DJIA, úrokových sazeb a aktiv Fedu – s cílem ověřit míru závislosti mezi nimi.

Za sledované období bylo zvoleno období od 1. srpna 2007 do 9. listopadu 2011, přičemž tento časový úsek byl dále pro zvýšení vypovídající hodnoty rozdělen na čtyři kratší období: 1. období od srpna 2007 do konce září 2008, během kterého došlo ke snižování úrokových sazeb a k rozhodnutí o zavedení prvního kvantitativního uvolňování; 2. období od října 2008 do konce října 2010, období prvního kvantitativního uvolňování; 3. období od listopadu 2010 do konce června 2011, období druhého kvantitativního uvolňování; 4. období od července 2011 do 9. listopadu 2011, období určitého vyčkávání a sledování efektů měnové politiky.

Díky širokému konsensu ohledně nutnosti aktivně přistupovat k řešení hospodářské recese a výraznému poklesu inflačních rizik přistoupily centrální banky ke snižování základních úrokových sazeb mnohdy až na svá historická minima (Fede-

Od doby, kdy akciové trhy dosáhly svého minima v březnu roku 2009, se do současnosti hodnota akciového indexu DJIA téměř zdvojnásobila. Zatímco snížení úrokových sazeb na minimum výrazně nepomohlo k oživení akciových trhů (nicméně bez této podpory mohl být průběh finanční krize a strmý propad akciových trhů ještě výraznější), míra závislosti mezi kvantitativním uvolňováním a vývojem akciových trhů je velmi silná a alespoň v krátkém období kvantitativní uvolňování pomohlo zastavit propad akciových trhů a vyšplhat se ze svého dna (6547 bodů dne 9. 3. 2009) na téměř dvojnásobek (11 781 bodů dne 9. 11. 2011).

Nicméně v dlouhém období spíše převládají obavy z budoucího vývoje. Tato extrémně uvolněná měnová politika sice pomohla zmírnit nejhorší scénáře finanční krize, ale její odvážný rozsah může způsobit další distorzi trhu a projevit se negativně v delším období například v podobě budoucí inflace. Uvidíme, jak se zachovají účastníci na finančních trzích v podmínkách neúplných informací a neočekávaných událostí. Většinou platí, že očekávané změny jsou již zabudované

v očekávaních investorů, a tudíž nezpůsobí žádné větší výkyvy kurzů akcií. Naopak v případě neočekávaných změn by nastala větší korekce kurzů akcií.

Jelikož historie se nedá opakovat, již nikdy se nedozvíme, jak by na tom byly finanční trhy v případě nepodniknutí takto odvážných rozhodnutí, stejně jako nemůžeme na základě žádných empirických pozorování předvídat, jaké efekty to může přinést v budoucnu. Bude tedy přinejmenším zajímavé pozorovat budoucí vývoj a vliv současné monetární politiky v dlouhém období. Především také s ohledem na hrozící nebezpečí v podobě dluhové krize či nejistého vývoje po vyprchání nastavených

stimulů a návratu z extrémně uvolněné měnové politiky do „normálního“ stavu.

Budeme proto s napětím sledovat, jaká další rozhodnutí centrálních bank budou přijata pro vylepšení dalšího vývoje makroekonomických veličin. Chování akciových trhů záleží na mnoha faktorech, jejich kombinací převáží buď pozitivní, nebo negativní nálada. Proto je třeba doufat, že efekty nízkých úrokových sazeb a kvantitativního uvolňování přinesou pouze pozitivní výsledky v podobě oživení ekonomiky a mírné inflace a že současným přístupem nedochází pouze k odkládání problémů a hrozbě jejich propuknutí v budoucnu s ještě mnohem větší intenzitou.

#### LITERATURA A PRAMENY

1. Bernanke, B., Reinhart, V.: *Conducting Monetary Policy at Very Low Short-Term Interest Rates*. The American Economic Review, 2004, Vol. 94, No. 2, s. 85-90. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://econ.ucdenver.edu/Beckman/Finance/bernanke-lowinterest.pdf>
2. Frait, J.: *Měnová politika, podněty a finanční stabilita*. 2008. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: [http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro\\_media/konference\\_projevy/vystoupeni\\_projevy/download/frait\\_20080603\\_OECD\\_Forum.pdf](http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/frait_20080603_OECD_Forum.pdf)
3. Hindls, R., Hronová, S., Seger, J.: *Statistika pro ekonomy*. Praha, Professional Publishing, 2003, ISBN 80-86419-30-4
4. Moessner, R., Allen, W.: *Banking crises and the international monetary system in the Great Depression and now*. BIS, 2010. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://www.bis.org/publ/work333.pdf>
5. Otýpková, M.: *Finanční krize a její dopad na akciové trhy*. Acta Oeconomica Pragensia, 2010, č. 4. [online, 16. 12. 2011]. Dostupné z: <http://www.vse.cz/aop/abstrakt.php3?IDcl=309>
6. Portál [www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk): *Q&A: Quantitative easing*. 2010. [online, 27. 5. 2011]. Dostupné z: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7924506.stm>
7. Portál [www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov): *Federal funds (effective)*. [online, 9. 11. 2011]. Dostupné z: <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>
8. Portál [www.federalreserve.gov](http://www.federalreserve.gov): *Recent balance sheet trends*. [online, 9. 11. 2011]. Dostupné z: [http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst\\_recenttrends.htm](http://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/bst_recenttrends.htm)
9. Portál [www.finance.yahoo.com](http://www.finance.yahoo.com): *Dow Jones Industrial Average – Historical Prices*. [online, 9. 11. 2011]. Dostupné z: <http://finance.yahoo.com/q/hp?s=DJI>
10. Portál <http://xbender.wordpress.com>: *Jak začala současná finanční krize?* Říjen 2008. [online, 16. 12. 2011]. Dostupné z: <http://xbender.wordpress.com/2008/10/09/jak-zacala-soucasn-financn-krize/>

#### KLÍČOVÁ SLOVA

monetární politika, finanční krize, akciové trhy, kvantitativní uvolňování



→ **ABSTRACT**

*The article deals with the analysis of the specific monetary instruments that were applied during the financial crisis, especially their interconnection with the stock market. The investigation is based on the statistical method – correlation, putting the stress on the verification of correlation coefficient and forming correlation matrix of 3 quantities – DJIA indices, interest rate and assets of Fed in the period of financial crisis, specifically in this case the period from 1 August 2007 to 9 November 2011.*

**KEYWORDS**

*monetary policy, financial crisis, stock markets, quantitative easing*

**JEL CLASSIFICATION**

*G01*

×

# Důchodové disparity v Moravskoslezském kraji na počátku hospodářské krize

► Ing. Ladislav Stejskal, Ph.D. » Ústav marketingu a obchodu, Provozně ekonomická fakulta Mendelovy univerzity v Brně<sup>1</sup>

\* Přechodem na tržní hospodářství, a tedy opuštěním mechanismů kontroly a zábrany tvorby příjmových disparit, ať už uvolněním soukromého podnikání, vstupem zahraničních firem, či legislativními změnami, došlo ke spuštění očekávaného a, možno říci, obávaného procesu – prohlubování příjmové a majetkové diference v České republice. Příjmová a majetková nerovnost je přitom sice na jedné straně přirozenou charakteristikou zdravě fungující společnosti a i nutným důsledkem fungování ekonomického systému, dosáhne-li ale určité „extrémní hranice“, stává se zásadní překážkou vnitřního rozvoje i vnější konkurenceschopnosti (Kohout, 2005).

Vývoj důchodových ukazatelů individuálních ekonomických subjektů je zásadním a čím dále intenzivněji též veřejně vnímaným domácím indikátorem stavu ekonomiky, a to na celonárodní a zejména regionální úrovni. Ukazatele příjmového rozvrstvení i ukazatele zohledňující různá segmentační kritéria jsou rovněž povinně vykazovanými údaji v rámci závazků vůči orgánům Unie a odrážejí se při tvorbě evropské sociální politiky (viz mj. Beland, 2010).

Kromě „samovolného“ navyšování disparit je hospodářství minulých let navíc ovlivňováno krizovým vývojem, který přímo působí na individuální tržní subjekty od roku 2008. V tomto období se turbulence na finančním trhu přelily a posléze naplno projevíly v reálné ekonomice (viz mj. MPO, 2009). Poptávkové šoky, způsobující od třetího čtvrtletí 2008 pokles hrubého domácího produktu, byly jevem přímo se dotýkajícím individuálních spotřebitelů, resp. domácností.

Česká republika a všechny evropské postkomunistické země sice doposud vykazovaly v průměru vyšší plochost příjmového rozložení, resp. vyšší efektivitu příjmové distribuce než západoevropské státy (Afonso, Schuknecht, Tanzi, 2008), avšak diference, které je nutno chápat nejen kvantitativně, ale také jako výraznou kvalitativní charakteristiku společnosti, jsou čím dále patrnější i prostým empirickým pozorováním. Význam jejich identifikace přitom ještě narůstá při geografické segmentaci obyvatelstva, kdy je možné analyzovat disparity skryté v průměrných hodnotách vykazovaných a prezentovaných za celou ekonomiku.

Článek je proto věnován rozborům regionál- →

<sup>1</sup> Článek vznikl jako součást řešení výzkumného záměru MSM6215648904 „Česká ekonomika v procesech integrace a globalizace a vývoj agrárního sektoru a sektoru služeb v nových podmínkách evropského integrovaného trhu“, tematického směru 03 „Vývoj vztahů obchodní sféry v souvislosti se změnami životního stylu kupního chování obyvatelstva a změnami podnikového prostředí v procesech integrace a globalizace“.

Poděkování patří Ing. Veronice Antošové z Ústavu marketingu a obchodu Provozně ekonomické fakulty Mendelovy univerzity v Brně za zpracování podkladových propočtů celorepublikových výsledků EU-SILC.

- ních příjmových disparit mezi domácnostmi v České republice. Zaměřeným územím byl Moravskoslezský kraj, který byl v daném období nejlidnatějším celkem normalizované územní klasifikace NUTS 3. Zároveň se jedná o jednu z nejdůležitějších průmyslových oblastí země,<sup>2</sup> dlouhodobě se potýkající s problémy odvětvové struktury hospodářství, které se negativně promítají do důchodové situace obyvatel.

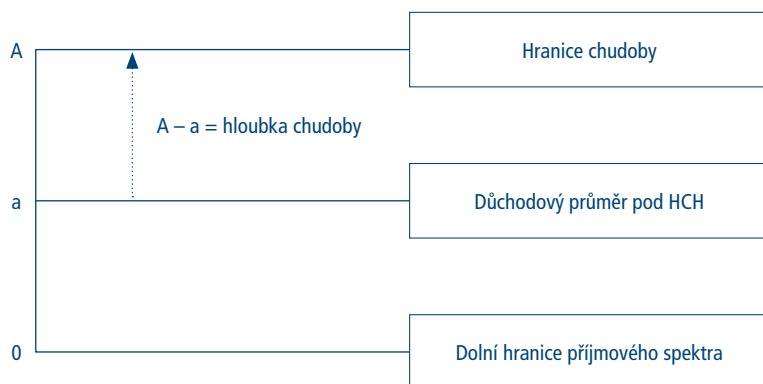
## 1. Metodika

Sledováním důchodových ukazatelů je ze zákona pověřen Český statistický úřad, který pro tyto účely zpracovává Statistiku rodinných účtů přinášející informace o vývoji životní úrovně domácností v jednotlivých skupinách obyvatelstva. Přestože se jedná o mimořádně cenný informační zdroj, vzhledem k požadavku Evropského statistického systému, jehož je ČSÚ od roku 2004 členem, na harmo-

nizaci sběru a zpracování získaných dat a současně vzhledem k vyšším nárokům na kvalitu dat (zejména co se týče včasnosti, přesnosti a dostupnosti) není v současnosti Statistika rodinných účtů dostačující.

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1177/2003 ze dne 16. června 2003 o statistice Společenství v oblasti příjmů a životních podmínek (European Union-Statistics on Income and Living Conditions, zkr. EU-SILC) byl spuštěn projekt zavádějící novou metodiku získávání referenčních údajů pro analýzu příjmů na úrovni EU. EU-SILC byl postupně zahájen v letech 2003 až 2005 ve všech členských státech EU a stal se zdrojem údajů pro analýzu rozdělení příjmů a sociálního začlenění na úrovni EU. Primárním zdrojem dat o příjmovém rozdělení jsou proto údaje z národního modulu projektu EU-SILC. Zvoleným obdobím byl rok 2008, jehož třetí čtvrtletí je považováno za období počátku krizového vývoje hospodářství.

**Obrázek č. 1** » Schéma konstrukce ukazatele hloubky chudoby



Pramen: Kabát, 2007

<sup>2</sup> Indikátorem strukturálních problémů může být i demografický vývoj, resp. úbytek obyvatel regionu. Dle údajů ČSÚ žilo v Moravskoslezském kraji v roce 2008 1 250 168 obyvatel a jak je uvedeno výše, jednalo se o nejlidnatější region České republiky, následovaný Hlavním městem Prahou a Středočeským krajem. Pořadí za poslední známé období, rok 2010, bylo přitom přesně opačné — aktuálně nejlidnatější Středočeský kraj i Hlavní město Praha vykazaly nárůst počtu obyvatelstva, v Moravskoslezském kraji došlo k úbytku na 1 244 739 obyvatel (ČSÚ, 2011).

Zjišťování v rámci projektu probíhá ve všech krajích. Jednotkou šetření je byt, zahrnuti jsou všechny osoby, které měly v době šetření v daném bytě obvyklé (jediné či hlavní) bydliště. Výběrový plán byl založen na náhodném dvoustupňovém výběru pro každý kraj nezávisle tak, aby celkový počet vybraných bytů byl úměrný velikosti jednotlivých krajů.

K práci na metodologickém aparátu rozborů důchodových aspektů životní situace obyvatel, vycházejících z poznatků EU-SILC, byl autor přizván členem statistického poradního výboru Evropské komise, profesorem L. Kabátem, který úvodní práci k tomuto tématu publikoval v roce 2007 (viz Kabát, 2007). Základní proměnnou je výše příjmů konkrétních domácností, doplněná o další proměnné umožňující logickou kontrolu správnosti a analýzu daného sociálně-ekonomického prostředí zkoumaných jednotek.

Průměrný měsíční příjem na jednoho člena do-

mácnosti je získáván vydělením vykázaného disponibilního příjmu domácnosti (zahrnujícího jak odváděné daně a poplatky, tak přijímané transferové platby) počtem jejích členů. Místní uzancí je prezentace individuálních důchodových ukazatelů na měsíční bázi, jelikož jsou ale data EU-SILC kumulována za celý rok, bylo provedeno vydělení hodnot dvanácti. Hodnota proměnné průměrného měsíčního příjmu je použita pro určení počtu tzv. příjmově ohrožených domácností – dle metodiky Eurostatu je tzv. hranicí příjmového ohrožení či rizika chudoby hodnota 60 % příjmového mediánu.

Provedeno bylo rovněž zjištění tzv. hloubky chudoby, tedy příjmového deficitu ohrožených domácností. Schéma konstrukce je zachyceno v obrázku 1, ukazatelem hloubky chudoby je hodnota  $A - a$ . Hodnota reprezentuje teoretický objem do-  
datečného měsíčního důchodu, který by byl nutný, aby se domácnost dostala nad hranici chudoby.

**Tabulka č. 1 » Regionální členění respondentů EU-SILC 2008**

Kraj	Absolutní četnost	Relativní četnost (%)
Hlavní město Praha	951	8,4
Středočeský kraj	1 172	10,4
Jihočeský kraj	750	6,6
Plzeňský kraj	633	5,6
Karlovarský kraj	377	3,3
Ústecký kraj	932	8,3
Liberecký kraj	465	4,1
Královéhradecký kraj	582	5,2
Pardubický kraj	589	5,2
Vysočina	623	5,5
Jihomoravský kraj	1 151	10,2
Olomoucký kraj	751	6,7
Zlínský kraj	706	6,3
Moravskoslezský kraj	1 612	14,3
Celkem	11 294	100,0

Pramen: Eurostat, vlastní dopočet



- Pro vymezení příjmových diferenciací bylo použito kvintilového třídění respondentského souboru. Následná analýza byla provedena též pomocí Giniho koeficientu, což je v ekonomii nejčastěji používaná číselná charakteristika důchodové diverzifikace. Koeficient je počítán dle vztahu

$$G = \left| 1 - \sum_{k=0}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|,$$

kde  $X_k$  a  $Y_k$  reprezentují kumulované početnosti pro populační a příjmovou proměnnou. Nalezené hodnoty mohou ležet v intervalu 0 až 1, kdy hodnota 0 představuje ideální, rovnoměrné rozložení příjmů, hodnota 1 naopak extrémní případ nulové diverzifikace, tedy získávání veškerých příjmů pouze jedním subjektem.

## 2. Vlastní výsledky, interpretace a diskuse

Vzhledem k důvodům nastíněným v úvodu článku a vnímanému významu roku 2008 jako východiska analýz přímých dopadů hospodářské krize na spotřebitele a jejich domácnosti bylo pro prezentovaný rozbor zvoleno právě toto období.

Výstupem národního modulu EU-SILC z roku 2008 je datový soubor 11294 šetřených domácností. Geografická struktura souboru respondentů je zachycena v tabulce 1, vychází z metodiky sběru a zpracování výsledků projektu EU-SILC a je založena na objektivním vztahu k reprezentativnímu demografickému pokrytí regionů České republiky.

Významnost moravskoslezského regionu je interpretována nejvyšší četností zástupců. Průměrný měsíční disponibilní příjem připadající na jednoho člena domácnosti kraje činil 10 498 Kč, střední hodnota celého souboru přitom činila 10 901 Kč. Disponibilní důchod v Moravskoslezském kraji, přepočtený na jednoho člena domácnosti, byl tak v roce 2008 v průměru o 3,7 % nižší než celorepublikový průměr.

Jak bylo uvedeno výše, pro určování počtu ekonomicky ohrožených subjektů společnosti a tvorbu odvozených politických či sociologických analýz a opatření je dle evropské metodiky pracováno s mediánovými hodnotami. Mediánem disponibilních příjmů na jednoho fyzického člena u všech šetřených domácností byla hodnota 9633 Kč měsíčně. Střední hodnotou příjmu domácností moravskoslezského regionu bylo 9481 Kč měsíčně, tj. o 1,6 % méně. Nezohlednění extrémních hodnot tak potvrdilo zaostávání důchodů v regionu. Analýza mediánových hodnot slouží zejména k identifikaci domácností ohrožených tzv. „příjmovou chudobou“ (risk-at-poverty households) – dle uvedené definice Eurostatu se jedná o domácnosti, jejichž přepočtený disponibilní příjem nedosahuje 60 % mediánu celého souboru.

Domácností, jejichž příjmy na jednoho fyzického člena nedosáhly prahové hodnoty, bylo v šetření identifikováno 843, v Moravskoslezském kraji z toho žilo 133. Podíl domácností ohrožených chudobou činil tedy v České republice 7,5 %, což byla mimochodem nejnižší hodnota v celé EU-27. Pokud jde ale o domácnosti moravskoslezského regionu, příjmovou chudobou zde trpěla každá šestá až sedmá – konkrétně 15,8 % z celkového počtu.

Hodnota ukazatele hloubky chudoby rovněž nabyla za moravskoslezský region vyšší hodnoty než u souhrnného souboru – průměrně by ohroženým moravskoslezským domácnostem bylo nutno měsíčně přidat 1264 Kč dodatečného důchodu na člena, aby se všechny dostaly nad hranici příjmové chudoby. Pro celkové odstranění příjmové chudoby u všech respondentů šetření by každému členovi ohrožených domácností stačilo dodatečných 967 Kč měsíčně. Snaha o přímou centrální eliminaci důchodové nedostatečnosti by tak o 30,1 % nadprůměrně více zatěžovala sociální systém státu.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Jedná se samozřejmě o výzkumnou/teoretickou konstrukci.

### 3. Příjmová diverzifikace

Soubor domácností byl seřazen dle disponibilních měsíčních příjmů, přepočtených na jednoho fyzického člena domácnosti, a rozdělen do kvintilů. Konkrétní míry příjmové nerovnosti byly následně vyjádřeny pomocí Giniho koeficientu.

Analýza příjmových kvintilů přinesla následující zjištění. Z celkového počtu 1612 domácností žijících v Moravskoslezském kraji bylo 342 zařazeno do prvního, příjmově nejnižšího kvintilu (tj. 21,2 % z celkového počtu 1612) a 286 do kvintilu pátého, nejvyššího (17,7 %). Při rovnoměrném rozložení by přitom v každém z kvintilů mělo figurovat 322 moravskoslezských domácností. Důchodově nejslabší kvintil (končící hodnotou 7603 Kč měsíčního příjmu na člena domácnosti) tak obsahoval nadprůměrný počet zástupců moravskoslezského regionu (o 6,8 %). Oproti tomu kvintil domácností s nejvyššími důchody (počínající hodnotou 13 204 Kč na člena, přičemž nejvyšší vykázaná hodnota činila 181 662 Kč na člena a pocházela ze Středočeského kraje) obsahoval o 11,3 % moravskoslezských domácností méně, než by měl při rovnoměrném důchodovém rozdělení.

Střední hodnota disponibilního příjmu všech domácností v prvním kvintilu činila 5951 Kč a 19 003 Kč měsíčně v kvintilu pátém. Disponibilní příjmy nejnižší skupiny tedy dosahovaly 31,3 % příjmů skupiny nejvyšší. Vypíchnutím pouze domácností moravskoslezského regionu v obou krajních kvintilech byla získána hodnota poměru 32,2 %, tedy krajní příjmy jsou si „bližší“ – hranice příjmové diference jsou užší než pro celý soubor.

Giniho koeficient, tedy kvantifikace konkrétní míry příjmové nerovnosti ve sledovaných souborech, nabyl hodnoty 0,228 pro soubor všech sledovaných domácností. Výběrem pouze domácností Moravskoslezského kraje byla získána hodnota 0,217. Hodnota Giniho koeficientu pro zkoumaný segment tak ukázala relativně rovnoměrnější diverzifikaci příjmů, což je dle ekonomické teorie indikátor potenciálu vyšší stability regionu v dlou-

hodobém horizontu. Ukazatel však není možné prezentovat samostatně, zjištění je nutno uvažovat v kontextu podprůměrných důchodových hodnot a rovněž obecně strukturálních problémů, s nimiž se Moravskoslezský kraj potýká.

### 4. Závěr

Článek je věnován regionálnímu rozboru důchodové situace se zaměřením na moravskoslezský region za období, které je považováno za klíčový mezník hospodářského vývoje země (i světa). Jedná se o rok 2008, kdy se volatilita finančního sektoru nepříznivě projevila v reálné ekonomice.

Důchodová situace byla hodnocena na základě výpočtů středních a mediánových hodnot příjmů, konstrukce ukazatele hloubky chudoby a Giniho koeficientu. Datovým zdrojem byly výsledky národního modulu projektu EU-SILC, realizovaného v gesci Českého statistického úřadu.

Disponibilní důchod v Moravskoslezském kraji po přepočtu na jednoho člena domácnosti zaostával v roce 2008 v průměru o 3,7 % za celorepublikovým průměrem. 15,8 % domácností regionu žilo pod hranicí relativní příjmové chudoby definované Eurostatem, což představovalo více než dvojnásobek podílu za celou Českou republiku. Hodnota ukazatele hloubky chudoby kraje činila o 30,1 % více oproti celorepublikové.

Nalezeny byly nerovnoměrnosti rozčlenění domácností moravskoslezského regionu mezi prvním a pátým příjmovým kvintilem. Disparitou bylo o 6,8 % vyšší zastoupení v prvním, důchodově nejslabším kvintilu a naopak o 11,3 % nižší v pátém kvintilu. Hranice příjmové diference napříč kvintily byla oproti hodnotě za celou republiku užší.

Hodnota Giniho koeficientu za region činila 0,217, což potvrdilo mírně rovnoměrnější diverzifikaci příjmů oproti průměru České republiky. Samostatná prezentace takto zjištěného ukazatele relativně vyšší potenciální stability však není bez uvedení širších souvislostí možná.

Přinášená zjištění o příjmové situaci obecně ne-



→ jsou prezentována jako definitivní, cílem je provazovat a rozšiřovat výsledky s dalšími šetřeními. Záměrem autora bylo též nastínit potenciál metodologického postupu a samotného šetření EU-SILC. Rozbory mohou zahrnovat mimo jiné i mezinárodní komparace nalézáných výsledků. Za tímto účelem je však nutná konstrukce ukazatelů vycházejí-

cích ze souborů domácností s velikostní normalizací.<sup>4</sup>

Snahou je umožnit nejen odvozená šetření a diskuse v akademické obci, ale též poskytnout podporu tvorby a usměrňování sociální politiky a v neposlední řadě rovněž objektivní prezentace široké veřejnosti.

*Disponibilní důchod v Moravskoslezském kraji po přepočtu na jednoho člena domácnosti zaostával v roce 2008 v průměru o 3,7% za celorepublikovým průměrem. 15,8% domácností regionu žilo pod hranicí relativní příjmové chudoby definované Eurostatem, což představovalo více než dvojnásobek podílu za celou Českou republiku.*

## LITERATURA A PRAMENY

1. Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2008): *Income Distribution Determinants and Public Spending Efficiency*. In: European Economy, Economic Papers 325. Brussels: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, ISBN 978-92-79-08250-4
2. Beland, D. (2010): *What is Social Policy*. 1<sup>st</sup> ed. Cambridge: Polity, ISBN 978-0-74-564584-1
3. Český statistický úřad (2011): *Regionální ročenky*. [online] [cit. 4. 2. 2012]. Dostupné na <http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/aktual/ep-1#14>
4. Kabát, L. (2007): *Příjmová situácia a životné podmienky obyvateľstva Slovenska podľa štatistiky SILC 2005*. Slovenská štatistika a demografia, 3/2007: 5–30
5. Kohout, P. (2005): *Nerovnosť jako přirozený stav*. [online] [cit. 28. 6. 2011]. Dostupné na [http://www.rozhlas.cz/\\_binary/00150681.doc](http://www.rozhlas.cz/_binary/00150681.doc)
6. Ministerstvo průmyslu a obchodu (2009): *Analýza výkonnosti ekonomiky ČR a odvětví v působnosti MPO za rok 2008*. [online] [cit. 17. 11. 2011]. Dostupné na <http://www.mpo.cz/dokument47753.html>

## KLÍČOVÁ SLOVA

*disponibilní důchod, příjmové disparity, Giniho koeficient, příjmová chudoba, Moravskoslezský kraj*

## ABSTRACT

*Paper deals with income situation analysis in the Moravian-Silesian region in 2008. The year is considered to be a milestone because of the initial manifestation of recession in the real economy. By the use of results of national module of the EU-SILC project author identified lagging of disposable income in the region behind national average, also a higher level of relative income poverty as defined by Eurostat, furthermore*

<sup>4</sup> Hodnoty vycházejí z tzv. ekvivalizovaného disponibilního příjmu, který je definován jako celkový disponibilní příjem domácnosti dělený její ekvivalentní velikostí. Ekvivalentní velikost je stanovována na základě modifikované stupnice OECD (která dává váhu 1,0 prvnímu dospělému, 0,5 dalším osobám ve věku 14 a více let, které žijí v domácnosti, a 0,3 každému dítěti mladšímu než 14 let).

*uneven representation in ascending quintile breakdown of national household incomes. Value of Gini coefficient however showed relatively uniform income diversification, which would, not set in the broader context, indicate an above-average stability of the region in a long term.*

**KEYWORDS**

*disposable income, income disparities, Gini coefficient, income poverty, Moravskoslezský region*

**JEL CLASSIFICATION**

*D12, D31, D61, H31, O15, R11, R20*

x

# John Stuart Mill — 140 let od jeho smrti

► doc. PhDr. Ing. Marek Loužek, Ph.D. » Katedra hospodářské a sociální politiky,  
Národohospodářská fakulta Vysoké školy ekonomické v Praze

\* 140 let od smrti Johna Stuarta Milla je příležitostí zhodnotit dílo tohoto velikána, který významně ovlivnil nejen ekonomii, ale rovněž filozofii, etiku a politiku. Mill byl posledním anglickým klasickým politickým ekonomem. Mnozí jej pokládají spíše za velkého vykladače než originálního myslitele. Ale i ve výkladu je ohromná síla. Podívat se na díla minulosti v novém moderním světle přináší překvapivé poznatky a náhledy.

Millova politická filozofie může být dodnes vzorem pro všechny stoupence klasického liberalismu. John Stuart Mill zastával přesvědčení, že každý jedinec sám může nejlépe zastávat své zájmy a nejlepším praktickým pravidlem pro hospodářský a politický život je svobodná konkurence. Stát se má starat o vnitřní a vnější bezpečnost, nikoli zasahovat do života občanů. V tom je Mill aktuální dodnes.

Cílem stati je zmapovat Millovu ekonomii, filozofii a politickou teorii. První část načrtává život Johna Stuarta Milla. Druhá část rozebírá jeho filozofii. Třetí část zkoumá jeho „Principy politické ekonomie“. Čtvrtá část diskutuje jeho spis „O svobodě“, pátá část „Úvahy o vládě ústavní“. Šestá část analyzuje jeho myšlenky o socialismu. Sedmá část vyzdvihuje Millovu obhajobu svobodného jedince.

## 1. Plodný život

John Stuart Mill (1806–1873) měl ctižádostivého

otce. James Mill byl skotským teologem, který nevykonával svůj kněžský úřad a osobně učil svého syna. Ve třech letech se mladý John učil řecky a latinsky, v deseti studoval diferenciální počty a ve dvanácti napsal svou první knihu. Později se však nervově zhroutil a musel absolvovat léčebný pobyt v jižní Francii (Mill 1901).

Začal studovat na univerzitě práva, ale byl tak vyčerpán, že musel vysokoškolského studia zanechat. Jako jednadvacetiletý se stal úředníkem britské východoindické společnosti, u níž byl zaměstnán jeho otec, a zůstal jím až do svého penzionování v roce 1857. Mill se oprostil od „přehnaného racionalismu“. Začal se věnovat rovněž poezii a filozofii. Pochopil, že city mají v životě lidí neméně významnou úlohu než rozum (Gordon 1997).

Ve 45 letech se oženil s ovdovělou Harriet Taylorovou, ženskou právníčkou, s níž jej pojilo již od dvaceti let úzké duchovní přátelství (Holman 1999). Roku 1865 se stal Mill liberálním poslancem Dolní sněmovny a v parlamentu se zasazoval za práva dělníků a žen. V parlamentu byl pokládán spíše za kazatele než za politika. V dalších volbách roku 1868 už nebyl podruhé zvolen.

Vůdce konzervativců Disraeli i vůdce liberálů ho ironicky charakterizovali jako „svatého muže“ (Capaldi 2004). Milla netížily existenční starosti a velkoryse pomáhal svým současníkům, např. Comtovi či Spencerovi. Po roce 1868 odjel se svou ženou a nevlastní dcerou do Avignonu, kde žil v ústraní až do smrti. Když zemřela jeho žena,

mohl to Mill jen těžko překonat. Zemřel v Avignonu ve věku 67 let.

## 2. Millova filozofie

Mill vystavěl pozitivismus, vymezil se však v některých bodech od představ Comta a pokusil se mu dát pevný vědecký základ (Haac 1995). Svým dílem zasáhl nejen do ekonomie, ale i filozofie, logiky, etiky a politiky. Millovo hlavní filozofické dílo se jmenuje „Systém deduktivní a induktivní logiky“ (Mill 1844). Protože zkušenost je jediným zdrojem poznání, je to indukce (závěr z jedinečného k obecnějšímu), která je jediným přípustným postupem poznání.

Mill podal ucelený systém logiky tak, že formuloval čtyři logické „zákony“: metodu shody, metodu rozdílu, metodu sdružených změn a metodu nejmenšího zbytku (Hirsch 1992). Psychologie byla pro Milla základní vědou a tím rovněž základem filozofie. Rozlišuje mezi přírodními vědami a na druhé straně duchovními vědami, k nimž řadil psychologii, etologii (nauku o mravech) a sociologii.

V etice se Mill inspiroval Benthamovým utilitarismem (West 2004). Jeremy Bentham byl britský právník, který se vzdal úspěšné kariéry právního zástupce, aby se věnoval problému rozumného zákonodárství. Bentham byl stoupencem nauky o svobodném obchodu od Adama Smithe a přátelil se s otcem Johna Stuarta Milla – Jamesem Millem. Princip užitečnosti je nejlépe vhodný vysvětlovat a vytvářet sociální jednání (Hauskeller 2011).

Každý člověk podle Milla usiluje o to, co je mu užitečné, chce zvětšit své potěšení (štěstí) a vyhnout se nelibosti (bolesti). Proto je všeobecným cílem společnosti dosahovat „co největší štěstí co největšího počtu lidí“. Jedinec, který usiluje přirozeně o své vlastní štěstí, musí nahlédnout, že také jemu nejlépe slouží, když o své štěstí usilují i ostatní. Tak neexistuje žádný protiklad mezi osobním a všeobecným blahem (Lipkes 1999).

## 3. Principy politické ekonomie

Millův otec James Mill patřil k obdivovatelům ekonomické teorie Davida Ricarda. Se samotným Ricardem jej pojilo i osobní přátelství. Svého syna již od útlého mládí vedl směrem ke studiu Ricardovy politické ekonomie a nezapomínal ani na ekonomické základy obsažené v „Bohatství národů“ Adama Smithe (Oakley 1994). Největší Millův přínos spočíval v popularizaci ekonomie. Politickou ekonomii totiž prezentoval mnohem srozumitelněji než jeho předchůdci (Cesareno 1996).

Ve svých „Principech politické ekonomie“ (1848) nabídl Mill shrnutí nejdůležitějších teoretických výkonů tehdejší ekonomie ve formě systematické učebnice. Mill zkoumal tvorbu tržní ceny a formuloval závislost ceny, nabídky a poptávky (Bradley 1989). Zákony výroby jsou podle Milla přírodními zákony, které můžeme poznat, ale nikoli je změnit. Zákony rozdělování však již ovlivnit můžeme.

Mill rozdělil zboží na výrobky, jejichž nabídka je fixní (vzácné zboží), dále zboží, jehož nabídku lze zvyšovat při konstantních nákladech; do poslední skupiny zařadil výrobky, jejichž nabídku lze zvýšit při rostoucích nákladech (zemědělská produkce). Prakticky tak formuloval funkci nabídky. Trval na tom, že hodnota je určena náklady. Poptávka určuje spolu s nabídkou tržní ceny, nikoli však hodnotu, která je dána lidskou prací (Ekelund, Walker 1996).

Mill se domníval, že zaměstnanost vyplývá z akumulace kapitálu – mzdového fondu. Kapitalisté nemohou zaměstnávat více práce, než kolik činí jejich mzdový fond – kapitál použitelný k výplatám mzdových záloh (Donoghue 1997, Kurer 1998). Zvýší-li se spotřeba zboží, klesne mzdový fond. A zmenší-li se mzdový fond, budou moci kapitalisté zaměstnávat méně dělníků. Mill nahlédl význam produktivnosti kapitálu.

Mill přispěl i do teorie mezinárodního obchodu. S nadšením převzal Ricardovu teorii komparativních výhod, doplnil ji o několik nových objevů, aby nakonec přišel s tzv. teorií mezinárodní hod-



→ noty. V mezinárodním obchodě platí zákon jediné ceny, který odráží reciproční poptávku. Cena se ustálí někde v intervalu mezi „národními“ náklady. Mill tak zjistil, že mezinárodní hodnota zboží je určena náklady (nabídkou) a poptávkou (Maneschi 2001).

Přestože byl Mill stoupencem svobody a soukromého vlastnictví, domníval se (pod vlivem svého předchůdce Ricarda), že kapitalismus povede nakonec ke stagnaci – k nulovému růstu a zasta-

kladním rysem světových dějin, už od starověkého Říma či Řecka.

Přátelé lidu se vždy snažili omezit moc vládců a posílit osobní svobodu proti tyranství panovníků. V demokracii se situace změnila, protože neexistuje tyranství panovníka, nýbrž tyranství většiny. Svobodu Mill obhajuje nejen proti útokům státu prostřednictvím represivních zákonů, nýbrž rovněž proti tyranii příliš kritického veřejného mínění a omezujících konvencí.

*Všeobecný směr myšlení ve světě směřuje k tomu, aby učinil průměrnost vládnoucí mocí. Ve starověku, středověku a ve zmenšené míře i po dlouhý čas přechodu z feudalismu do věku přítomného bylo individuuum silou samo v sobě. Nyní mizí jednotlivci v davu. V politice je už triviálností říci, že veřejné mínění řídí svět. Jediná moc zasluhující toho jména je moc množství nebo vlády.*

vení akumulace kapitálu. Je podle něj jen otázkou času, kdy kapitalismus bude nahrazen spravedlivějším a sociálnějším systémem (Stafford 1998). To však nastane přirozeným vývojem, v žádném případě ne radikální revolucí.

To, jak pro Johna Stuarta Milla byla důležitá svoboda a soukromé vlastnictví, dokresluje citát: „Dej člověku do vlastnictví holou skálu a on ji promění v kvetoucí zahradu.“ Svoboda a soukromé vlastnictví jsou podle Milla nejlepší zárukou společenského pokroku. Politická ekonomie má smysl jen tehdy, když dokáže aktivně řešit aktuální problémy doby. Mill se často a rád odklání od čistě ekonomie a vydával se na cestu politického teoretika (Forget 1990).

#### 4. O svobodě

Ve svém pojednání „O svobodě“ ([1859] 1891) obhajuje Mill svobodu myšlení a jednání, neboť jen ve svobodném uspořádání může jedinec hledat a nacházet své vlastní štěstí. Mill hledá povahu a hranici moci, která přísluší společnosti oproti jednotlivci – otázka, která dělí lidstvo od nejranějších časů. Vzájemný boj svobody a autority je zá-

Mnozí žádají vládu, aby zakročila, jakmile myslí, že se někde má vykonat něco dobrého nebo odstranit nějaké zlo. Jiní raději snesou každé možné společenské zlo, než aby se odhodlali rozšířit okruh vládních aktů. Východiskem Milla je, že každý jedinec je suverénem sebe sama, svého těla i ducha. Svoboda nikoho nesmí být omezena, pokud jeho jednání neomezuje svobodu ostatních (Jacobson 2000).

Mill odmítá pojem tzv. přirozeného práva. Ideou přirozeného práva je, že společnost může všechno, ale musí se zastavit na hranici „přirozených práv“ daných Bohem. Podle stoupců přirozeného práva je legitimní každá forma vlády, pokud neporušuje přirozená práva (třeba i monarchie). Vládu, která porušuje přirozená lidská práva, je lid oprávněn svrhnout, ať je to monarchie, aristokracie, či demokracie (Zivi 2006).

Mill namítá, že neexistují žádná přirozená lidská práva. Za poslední instanci všech etických otázek považuje autor užitečnost. Za užitečnou Mill považuje svobodu myšlení a cítění, svobodu ve volbě povolání, svobodu podnikání, právo spolčovacích a další ekonomická a politická práva. Lidstvo lépe pochodí, dovolí-li každému tak žít, jak chce,

nežli nutí-li každého, aby žil tak, jak se líbí ostatním (Mill [1859] 1891).

Mill je důmyslným kritikem státního paternalismu. Má pocit, že v moderní době vzrůstá moc společnosti nad jednotlivcem – tlakem veřejného mínění i zákonem. Všechny změny současnosti směřují bohužel k posílení společnosti a oslabení jednotlivce. Náklonnost lidí předepisovat jiným, jak se mají chovat, má oporu v několika nejlepších a několika nejhorších vlastnostech lidské přirozenosti (Stimson, Milgate 2001).

Mill je klasický liberál, který obhajuje svobodu myšlení a slova. Kdyby veškeré lidstvo bylo jednoho mínění a pouze jediný člověk by se odchyloval, nemělo by lidstvo větší práva uložit mu mlčení než on celému lidstvu. V atmosféře duševního otroctví vznikali tu a tam velicí individuální myslitelé a budou stále vznikat. Ale nikdy nepovstal a nepovstane v takové atmosféře duševně cílý národ (Varouxalis 2002).

Svobodu mínění zdůvodňuje Mill takto: Je-li nějaké mínění umlčeno, může být pravdivé. Pokud je chybné, může snadno obsahovat část pravdy. I když ani jedno neplatí, bude pravděpodobně udržováno většinou těch, kteří je přijali, ve způsobu předsudku s malým pochopením nebo pociťováním jeho rozumných důvodů. Dogma stane se víc a víc formálním vyznáním, nikoli vřelým přesvědčením z rozumu (Mill [1859] 1891).

Jako je prospěšné, aby byla různá mínění, protože lidstvo je nedokonalé, je i prospěšné, aby byly různé pokusy žít. A aby výhoda různých způsobů života byla prakticky prokázána, je žádoucí, aby se projevovala individuálnost. Kde nikoli vlastní povaha, nýbrž tradice a zvyky jiných jsou vodítkem chování, schází jeden z prvních pramenů lidského štěstí a snad i hlavní pramen individuálního a společenského pokroku.

### 5. Úvahy o vládě ústavní

V „Úvahách o vládě ústavní“ ([1861] 1992) nabízí Mill státoprávní úvahy. Podle jednoho přístupu je vláda praktické umění. Cílem je nalézt nejlepší for-

mu vlády a přesvědčit jiné, že je nejlepší. Podle druhého přístupu je vláda strojem v obecné zákonitosti dějin. Millův postoj je střední cestou: Národ si nemůže volit svou formu vlády. Může si zvolit podrobnosti a praktickou organizaci, ale podstata celku je určena společenskými poměry.

Mill vidí dvě kritéria dobré vládní formy: pořádek a pokrok. Někteří se domnívají, že jde o protiklady: kde je pořádek, nemůže být pokrok; a kde je pokrok, musí být svoboda, a tudíž ne pořádek. Pořádek znamená, že ustává soukromé násilí. Proto pořádek je podle Milla podmínkou pokroku. Pořádek je podmínkou dobré vlády spíše než její úkol nebo známka výbornosti. Pokrok není možný bez pořádku.

Mill nesouhlasí s názorem, že kdyby bylo možné bezpečně najít dobrého samovládce, byla by despotická monarchie nejlepší formou vlády. Ideálně nejlepší formou vlády není forma, která je možná nebo žádoucí ve vysněných stavech civilizace, ale ta, která je v možných okolnostech provázena největším množstvím možných blahodárných účinků. A jen úplně lidová vláda si může činit nějaký nárok na tuto povahu (Mill [1861] 1992).

Ideální formou vlády je pro Milla vláda zastupitelská. Idea rozumné demokracie nespočívá v tom, že lid sám sobě vládne, nýbrž v tom, že kontroluje ty, kdo vládou. Zájmy národa jsou uchovány jen tak, když národ má možnost propustit své vládce. Význam reprezentativního systému spočívá v tom, že periodicky zvolení zástupci vykonávají politickou moc a v příštích volbách nemusejí být zvoleni (Urbinati 2002).

Podle Milla existují tři podmínky zastupitelské demokracie: aby národ byl ochoten ji přijmout, aby byl ochoten a schopen činit, co je třeba k jejímu zachování, a aby byl ochoten a schopen plnit povinnosti a zastávat funkce, které mu ukládá. Pokud to není splněno, lze připustit i dočasnou diktaturu, v níž však vládce užívá veškerou moc jen na odstranění překážek, které zabraňují národu požítvat svobodu.

Dobrý despotismus je naprosto veskrze nesprávný ideál, který se v praxi (vyjma jako prostře-



→ dek k určitému dočasnému účelu) stává nejnesmyslnější a nejnebezpečnější chimérou. Stavíme-li zlo proti zlu, je podle Milla dobrý despotismus v zemi s všestranně pokročilou vzdělaností dokonce škodlivější než despotismus zlý, neboť daleko více uspává a oslabuje myšlenky, city a energii národa (Mill [1861] 1992).

Zastupitelská vláda však podléhá i slabostem či nebezpečím, které si Mill nezastírá. K nim patří přílišná moc legislativy, vrtkavost a krátkozrakost demokratického rozhodování. Existuje riziko, že většinu v demokracii získají chudí (tedy nevzdělaná vrstva), z čehož pramení nebezpečí třídního zákonodárství. Mill byl zastáncem poměrného volebního systému, protože zajišťuje větší reprezentativitu parlamentu než většinový systém.

Pozoruhodný je Millův názor na hlasovací právo. Mill souhlasí s tím, aby existovalo všeobecné volební právo – s výjimkou lidí, kteří neumějí číst, psát a počítat. Dále by neměli mít volební právo ti, kdo neplatí žádné daně a jen pobírají chudinské dávky. Všichni ostatní (včetně žen) by měli mít hlasovací právo, což však neznamená rovnost hlasů. Vzdělaní lidé by měli mít více hlasů než méně vzdělaní. Hlasování by mělo být veřejné, nikoli tajné (Zivi 2006).

Mill kritizoval situaci, kdy stát (Dolní sněmovna, kde zasedají poslanci volení podle majetkového cenzu, Horní sněmovna složená ze šlechticů jmenovaných panovníkem) přijímá zákony, které zajišťují svobody a práva fakticky jen majetným. Mill očekával, že masy si dříve či později vydobudou volební právo a ve sněmovně budou kromě konzervativců a liberálů zasedat též zástupci demokratů a socialistů (Mill [1861] 1992).

John Stuart Mill měl pochybnosti o smyslu druhé komory parlamentu. Mají-li obě komory stejné složení, je druhá komora zbytečná. Mají-li rozdílné složení, je stejná pravděpodobnost, že druhá komora bude rozhodnutí první komory pozitivně korigovat, jako že bude brzdit solidně připravené zákony. Neexistuje žádné kritérium, podle něhož by se horní sněmovna dala naplnit „inteligentnějšími lidmi“ než dolní sněmovna.

## 6. Postřehy o socialismu

V socialismu podobně jako jiných společenských návrzích na změnu odlišuje Mill dva prvky: negativní a konstruktivní. Negativní prvek se soustřeďuje na kritiku stávajícího stavu; např. socialisté vytýkají chyby stávající ekonomické struktury společnosti. Druhý, konstruktivní prvek znamená soubor opatření, která by měla vést k nápravě. Není náhodou, že ve druhém okruhu panuje daleko menší shoda než v prvním.

Ti, kdo protestují proti současnému stavu společnosti a přijímají jako alternativu možnost úplné změny, mají ve zvyku sepisovat všechny zlořády, které dnes ve společnosti existují a proti nimž je třeba zasáhnout. Nekládou si otázku, zda jiné společenské řízení by bylo lepší. Mínění socialistů, že současné uspořádání společnosti (vlastnictví, rozdělování bohatství) je úpadkem, je nepravdivé (Mill 1998).

Omyly socialismu jsou podle Milla omyly v politické ekonomii. Tvzení, že na Západě stoupá chudoba, je neopodstatněné. Existuje mnoho důkazů o zlepšení a žádný důvěryhodný důkaz o zhoršení života pracujících v evropských zemích. Pokud někde to vypadá jinak, jde o jev místní nebo částečný a jeho příčinu lze vždy nalézt v přechodné kalamitě, nebo v nesprávném zákoně či nemoudrém činu vlády.

Prostředky k získání a udržení práce se stále posilují, jednak rozšířením pracovních příležitostí na nové oblasti a částečně též všeobecným zvýšením inteligence a prozíravosti obyvatel. Mill varuje před hysterií z přelidnění. Zákony proti obchodním podvodům jsou velmi nedokonalé a jejich provádění ještě nedokonalejší. Takové zákony nemají žádnou naději, že by se skutečně prosadily (Gordon 1997).

Socialisté a dokonce i nejosvícenější z nich mají velmi nedokonalé a jednostranné představy o působení konkurence. Považují konkurenci za zařízení na rozměňování výdělků, které každého donutí k souhlasu s menší mzdou za práci. Jenže ti, kdo kupují práci a výrobky, si navzájem konkurují

stejně jako ti, kdo je prodávají. Je-li konkurence na obou stranách volná, tlačí na snižování cen, včetně toho, co nakupují dělníci.

„Současná soustava nás nevhání, jak věří mnozí socialisté, do stavu všeobecné nouze a zotročení, z něhož nás může spasit pouze socialismus. Zlo a bezpráví, ke kterým v současném systému dochází, jsou velké, ale dále se nezvětšují, všeobecná tendence naopak směřuje k jejich pozvolnému zmenšování. V dnešní společnosti neexistuje zlořád nebo nespravedlnost, jejichž odstranění by vedlo lidstvo z utrpení ke štěstí.“ (Mill 1998: 25)

Praktické potíže dosažení socialismu jsou podle Milla obrovské. Rysem socialismu není to, že všechny věci jsou společné, ale skutečnost, že pouze výroba se provozuje na společné konto a že výrobní nástroje jsou pokládány za společný majetek. Uskutečnitelnost socialismu v rozsahu vesnic Owena a Fouriera je možná. Pokus o řízení produkce celého státu jedinou centrální organizací je něco zcela jiného.

*Jako je prospěšné, aby byla různá mínění, protože lidstvo je nedokonalé, je i prospěšné, aby byly různé pokusy žít. A aby výhoda různých způsobů života byla prakticky prokázána, je žádoucí, aby se projevovala individuálnost. Kde nikoli vlastní povaha, nýbrž tradice a zvyky jiných jsou vodítkem chování, schází jeden z prvních pramenů lidského štěstí a snad i hlavní pramen individuálního a společenského pokroku.*

Úskalí „primitivního komunismu“ vidí jako nepopíratelná. Osobní zájmy budou vždy daleko účinnější pohnutkou pro energické a pečlivé vedení všeho, co se týká produkce, nežli pohnutky vyššího rázu. Komunistické vedení by bylo méně příznivé nežli soukromé vedení vůči ražení nových cest a přinášení okamžitých obětí pro vzdálené a neisté výhody. Navíc dělníci by neměli motivaci, aby dělali svou práci poctivě a energicky.

„Pokud jde o využití celospolečenského rozsahu, nemá komunismus žádné výhody, kterých by nemohlo být dosaženo při soukromém hospodaření, zatímco v otázce osob na vedoucích místech je

ve značné nevýhodě. Komunistická společnost by neukazovala často onen přitažlivý obrázek vzájemné lásky a jednotné vůle i cítění, který nám komunisté slibují, ale byla by zmitána neshodami a nezřídka by jimi byla i ničena.“ (Mill 1998: 98)

## 7. Obhajoba svobodného jedince

Individualita je jedním z pramenů blahobytu. Podle Milla je správné, aby lidé zkoušeli různě žít a jednat, aby odlišné povahy měly volné působiště (pokud ostatní nebudou zkráceni). Individualismus klade Mill na první místo. Lidé nejsou jako ovce a ani ovce nejsou bez rozdílu stejné. Individuum neodpovídá za své činy společnosti, pokud se nedotýkají zájmů druhých osob (Brennan 2005).

Jediným cílem, který může lidi oprávnit jednotlivě nebo hromadně omezovat svobodu konání někohu jiného, je sebeobrana. Pokud někdo vykoná skutek poškozující ostatní, má být potrestán zákonem. Jediným účelem, pro nějž se může proti ně-

kterému členu civilizované společnosti užít moci proti jeho vůli, je zabránit neštěstí jiných. Jeho vlastní dobro – ať fyzické, nebo mravní – není postačujícím důvodem (Turner 2010).

Podle Milla má dnes společnost navrch nad individualitou. Nebezpečí, které hrozí lidské povaze, není nadbytek, nýbrž nedostatek osobních popudů a tužeb. Nikoli zevšedněním všeho, co je individuálního v nás, se lidé stávají vznešenými, nýbrž pěstováním jedinečného a originálního činí lidský život bohatým, různorodým, živým. Jak se rozvíjí individualita, stává se osoba cennější sobě i ostatním (Day 2005).



→ Cokoli svírá individuálnost, je podle Milla despotismem, ať se nazývá jakýmkoli jménem, třebaš by se i odvolávalo na vůli Boží nebo rozkazy lidí. Originalita je v lidském životě cenná. Je vždy třeba lidí, aby vynalézali nové pravdy a ukazovali, že co bylo jednou pravdou, nemusí jí být nadále, ale i aby začaly nové pokusy, které by dávaly příklad v lidském žití vznešenějšího chování, lepšího vkusu a smyslu (Raeder 2002).

Ne náhodou osoby geniální jsou mnohem individuálnější než ostatní, a proto jsou méně schopné přizpůsobit se šablonám, jež společnost vytvořila.

*Mill je důmyslným kritikem státního paternalismu. Má pocit, že v moderní době vzrůstá moc společnosti nad jednotlivcem — tlakem veřejného mínění i zákonem. Všechny změny současnosti směřují bohužel k posílení společnosti a oslabení jednotlivce. Náklonnost lidí předepisovat jiným, jak se mají chovat, má oporu v několika nejlepších a několika nejhorších vlastnostech lidské přirozenosti.*

Mill si všímá, že lidé pokládají geniálnost za něco hezkého, když někdo napíše dojemnou báseň nebo namaluje obraz. Ale týká-li se originalnosti myšlení a jednání, pak nikdo neříká, že by zasluhovala obdivu, a skoro všichni podle své chuti si myslí, že se mohou bez ní obejít (Hamburger 1999).

Všeobecný směr myšlení ve světě směřuje k tomu, aby učinil průměrnost vládnoucí mocí. Ve starověku, středověku a ve zmenšené míře i po dlouhý čas přechodu z feudalismu do věku přítomného bylo individuum silou samo v sobě. Nyní mizí jednotlivci v davu. V politice je už triviálností říci, že veřejné mínění řídí svět. Jediná moc zasluhující toho jména je moc množství nebo vlády.

Každý může bez výčitky mít rád či nerad veslování, kouření, hudbu nebo tělocvik, šachy, karty nebo studie, protože i ti, kteří mají rádi některou onu věc, i ti, kteří ji nemají rádi, jsou tak četní, že nemohou být umlčeni. Avšak může-li být obviňován muž nebo ještě spíše žena, buď že konají, co nikdo nedělá, nebo že nekonají, „co všichni děla-

jí“, jsou předmětem opovrhlivých poznámek, jako by se dopustili mravního provinění (Mill 1890).

Evropané si podle Milla lichotí, že jsou nejpokročilejším kontinentem, jaký existuje (Prager 2005). Mají však odstrašující příklad v Číňanech, v národu velikého talentu a moudrosti, těšícímu se v minulosti mimořádnému postavení. Přesto se nakonec jejich pokrok zastavil. Čínský vzdělávací a politický systém zabraňoval rozvoji individuality. Není vyloučeno, že se Evropa přes svou vznešenou minulost a křesťanství stane druhou Čínou.

## 8. Závěr

John Stuart Mill patří k nejdůslednějším obhájčům liberalismu a demokracie. Jako klasický liberál chce Mill omezovat moc státu a jeho zasahování do lidských životů. Stát podle něj zajišťuje vnitřní a vnější bezpečnost, do soukromého života občanů se však neplete. Absolutismus nebude snesitelnější, když bude vykonáván demokratickou většinou. Každou „tyranii většiny“ Mill odmítá.

John Stuart Mill nevylučoval do budoucna příchod spravedlivější společnosti. To však proběhne evolučním, nikoli revolučním způsobem. Představy socialistů a komunistů jsou utopické. Kdyby socialistické společnosti prokázaly trvání i úspěch, jejich počet by se přirozeně znásobil. Ale nutit nepřipravené obyvatelstvo k nástupu socialismu, by skončilo zklamáním, v horším případě velkou tragédií. Z Milla se máme hodně co učit i dnes.

## LITERATURA A PRAMENY

1. Bradley, M. E.: *John Stuart Mill's demand curves*. History of Political Economy, 1989, roč. 21, č. 1, s. 43–56
2. Brennan, J.: *Choice and Excellence. A Defense of Millian Individualism*. Social Theory and Practice, 2005, roč. 31, č. 4, s. 483–499
3. Capaldi, N.: *John Stuart Mill. A Biography*. New York: Cambridge University Press, 2004
4. Cesarano, F.: *On the effectiveness of changes in money supply. The puzzle of Mill's view*. History of Political Economy, 1996, roč. 28, č. 3, s. 459–474
5. Day, B.: *Mill's Liberty, the Ribald Press, and the Politics of War*. Canadian Journal of History, 2005, roč. 40, č. 2, s. 229–259
6. Donoghue, M.: *Mill's affirmation of the classical wage fund doctrine*. Scottish Journal of Political Economy, 1997, roč. 44, č. 1, s. 82–100
7. Ekelund, R. B., Walker, D. M.: *J. S. Mill on the income tax exemption and inheritance taxes*. History of Political Economy, 1996, roč. 28, č. 4, s. 559–582
8. Forget, E. L.: *John Stuart Mill's business cycle*. History of Political Economy, 1990, roč. 22, č. 4, s. 629–642
9. Gordon, J.: *John Stuart Mill and the "marketplace of ideas"*. Social Theory and Practice, 1997, roč. 23, č. 2, s. 235–350
10. Haac, O. A.: *The Correspondence of John Stuart Mill and Auguste Comte*. New Brunswick, NJ and London: Transaction Publishers, 1995
11. Hamburger, J.: *John Stuart Mill on Liberty and Control*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999
12. Hauskeller, M.: *John Stuart Mill on the Quality of Pleasures*. Utilitas, 2011, roč. 23, č. 4, s. 428–446
13. Hirsch, A.: *John Stuart Mill on verification and the business of science*. History of Political Economy, 1992, roč. 24, č. 4, s. 843–866
14. Holman, R. a kol.: *Dějiny ekonomického myšlení*. Praha: C. H. Beck, 1999
15. Jacobson, D.: *Mill on Liberty, Speech, and the Free Society*. Philosophy and Public Affairs, 2000, roč. 29, č. 3, s. 276–310
16. Kurer, O.: *Mill's recantation of the wages-fund doctrine. Was Mill right, after all?* History of Political Economy, 1998, roč. 30, č. 3, s. 515–537
17. Lipkes, J.: *Politics, Religion and Classical Political Economy in Britain. John Stuart Mill and his Followers*. London: Macmillan and Co., 1999
18. Maneschi, A.: *John Stuart Mill's equilibrium terms of trade*. History of Political Economy, 2001, roč. 33, č. 3, s. 609–626
19. Mill, J. S.: *A System of Logic, Ratiocinative and Inductive*. London, 1844
20. Mill, J. S.: *O svobodě*. Praha: Časopis českého studentstva, 1891
21. Mill, J. S.: *Úvahy o vládě ústavní*. Praha: Svoboda, 1992
22. Mill, J. S.: *Poddanství žen*. Praha: Časopis českého studentstva, 1890
23. Mill, J. S.: *Vlastní životopis*. Praha: Pelcl-Beaufort, 1901
24. Mill, J. S.: *Three Essays on Religion*. Bristol: Thoemmes, 1993
25. Mill, J. S.: *Kapitoly o socialismu*. Praha: Filozofická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, 1998
26. Oakley, A.: *Classical Economic Man. Human Agency and Methodology in the Political Economy of Adam Smith and John Stuart Mill*. Aldershot: Edward Elgar, 1994
27. Prager, C. A.: *Intervention and Empire. John Stuart Mill and International Relations*. Political Studies, 2005, roč. 53, č. 3, s. 621–640



- 28. Raeder, L. C.: *John Stuart Mill and the Religion of Humanity*. Columbia: University of Missouri Press, 2002
- 29. Stafford, W.: *How can a paradigmatic liberal call himself a socialist? The case of John Stuart Mill*. *Journal of Political Ideologies*, 1998, roč. 3, č. 3, s. 325–346
- 30. Stimson, S. C., Milgate, M.: *Mill, Liberty, and the Facts of Life*. *Political Studies*, 2001, roč. 49, č. 2, s. 231–251
- 31. Turner, B. P.: *John Stuart Mill and the Antagonistic Foundation of Liberal Politics*. *The Review of Politics*, 2010, roč. 72, č. 1, s. 25–53
- 32. Urbinati, N.: *Mill on Democracy. From the Athenian Polis to Representative Government*. Chicago and London: The University of Chicago Press, 2002
- 33. Varouxakis, G.: *Mill on Nationality*. New York: Routledge, 2002
- 34. West, H. R.: *Introduction to Mill's Utilitarian Ethics*. New York: Cambridge University Press, 2004
- 35. Zivi, K.: *John Stuart Mill and the Subject of Rights*. *American Journal of Political Science*, 2006, roč. 50, č. 1, s. 49–61

## KLÍČOVÁ SLOVA

*John Stuart Mill, klasická ekonomie, klasický liberalismus*

## ABSTRACT

*The purpose of the treatise is to map Mill's economics, philosophy and political theory. The first part outlines the life of John Stuart Mill. The second part analyses his philosophy. The third part examines his "Principles of Political Economy". The fourth part discusses his work "On Liberty"; the fifth part is concerned with "Considerations on Representative Government". The sixth part analyses his thoughts about socialism. The seventh part highlights Mill's defence of a free individual.*

## KEYWORDS

*John Stuart Mill, classical political economy, classical liberalism*

## JEL CLASSIFICATION

*B12, B31*

×

# Neexistující neziskový sektor?

► Ing. Vladimír Hyánek, Ph.D. » Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity<sup>1</sup>

## \* 1. Úvod

*The concept of third sector has appeared more and more in the media. However, often the term and its content are unknown even to those who are dealing with it in public administration and in different fields of social research.*

*Martti Muukkonen (1999)*

Historicky prvními pokusy teoreticky a systematicky uchopit fenomén soukromých institucí *ne*-maximalizujících zisk byly v rámci společenských věd přístupy *ekonomické*. Ty jsou obecně založeny na *racionalitě* a jejich hlavním rysem je předpoklad racionalitou vedeného lidského chování. Samozřejmě, objevují se i pochybnosti o oprávněnosti aplikace standardních ekonomických nástrojů na oblasti, kde neexistují standardní cíle maximalizace zisku či užítku ve smyslu majetku či finančních prostředků. Zajímavou argumentaci v tomto směru nalezneme např. v Muukkonen (2000) nebo Bruce (1993).<sup>2</sup> Odkazovat však ekonomii pouze do oblastí, kde je cílem *hmotný* zisk či užitek ve formě materiálního blaha, by nepochybně bylo plýtváním potenciálem ekonomické vědy.

Ekonomie při zkoumání neziskového fenoménu akcentuje roli jednotlivců. Organizace jsou

z těchto jednotlivců složeny a v organizačních aktivitách se nutně preference jednotlivců odráží; to platí zejména u organizací fungujících na členském principu. Chování organizace je těmito jednotlivci ovlivňováno, stejně tak je však spoluutvářeno jejím okolím, konkurenčním prostředím, ale také např. legislativou upravující fungování (neziskových) institucí.

V rámci ekonomického přístupu se tak setkáváme s propracovanými modely hodnocení individuálních strategií a voleb. V jeho centru pak stojí dva základní pojmy, a to *náklady* a především *efektivnost*. V souvislosti s takto vymezeným přístupem lze odkázat na Hansmannovo chápání toho, co je jádrem ekonomického přístupu ke zkoumání neziskového sektoru. Hansmann (1987) uvádí, že *ekonomické teorie neziskové firmy v zásadě zkoumají, jak podmínka nerozdělování zisku ovlivňuje role, funkce a chování neziskové organizace*. Tento článek v souladu s Hansmannovým vymezením zkoumá, *jak tato podmínka ovlivňuje chování organizací neziskového sektoru a nakolik tyto organizace odlišuje od jiných institucionálních, resp. právních forem*.

Hlavním cílem tohoto textu však zůstává nalezení odpovědi na otázku, jaké jsou určující vlastnosti neziskového sektoru, resp. organizací tento →

<sup>1</sup> Článek vychází ze závěrů projektu Grantové agentury ČR č. 402/09/0941 s názvem „Revize teorií neziskového sektoru jako východisko formulace veřejné politiky vůči neziskovému sektoru“. Jedná se o rozvinutí závěrů obsažených v publikaci Hyánek (2011).

<sup>2</sup> Ten se vyslovuje především proti využívání ekonomických teorií a přístupů při vysvětlování problémů souvisejících s religiozitou.

→ sektor tvořících. Je provedena analýza tohoto pojmu, a to na příkladu nejčastěji používaného vymezení neziskového sektoru, tzv. strukturálně-operationální definice (Salamon, Anheier, 1998). Je dosaženo závěru, že neziskový sektor jakožto homogenní soubor institucí obdobného charakteru neexistuje, a jsou naznačeny některé implikace tohoto tvrzení. Analýza přitom sleduje linii od teorií neziskových institucí, přes jednotlivé cílové funkce po definici a jednotlivé jejich složky.

## 2. Pojmy a teorie: stručný přehled přístupu

Bohužel, terminologie je v případě zkoumání neziskového fenoménu velmi nejasná, resp. nejednotná. Bager (1994) k tomu výstižně poznamenává, že výzkum neziskového sektoru je hendikepován myriádou teoretických a metodologických přístupů. Je tomu tak pravděpodobně především z důvodu multidisciplinárního charakteru problematiky neziskovosti.

Neziskový sektor sám je potom natolik heterogenním komplexem institucí a vztahů, že k popsání zákonitostí jeho fungování *jedna teorie nestačí, a to ani přidržíme-li se striktně ekonomického přístupu*. Dle přesvědčení autora lze bez pochybnosti odmítnout možnost vytvoření *obecné teorie neziskového sektoru*, a to zejména s odkazem na historii výzkumu neziskovosti, který se k univerzalitě nikdy ani náznakem nepřiblížil. Existuje však celá řada teorií dílčích. Ne všechny obstály v empirických testech, ne všechny jsou dnes respektovány. Jiné však, aniž by byly podrobeny přesvědčivému empirickému testování, jsou stále populární a ovlivňují nejen akademickou veřejnost. Poukážeme zde právě na některé z těch, které se jeví významnými jak pro další výzkumníky a teoretiky, tak pro tvůrce veřejných politik.

*Weisbrodova teorie veřejných statků*<sup>3</sup> (Weisbrod, 1975, 1977) vytváří rámec pro situaci, kdy vláda

pohlíží na vybrané služby<sup>4</sup> jako na záležitost *povinnosti, odpovědnosti, závazku vůči občanům*. Vláda přitom je reprezentantem *mediánového voliče*, a nikoliv určité společenské třídy či skupiny. Právě vzhledem k tendenci vlády reflektovat zejména potřeby mediánového voliče se otevírá prostor pro soukromé neziskové subjekty sloužící jednotlivcům a skupinám s minoritními preferencemi. Zdá se, že tato teorie dobře postihuje situaci těch sociálních režimů, které již od sedmdesátých let 20. století omezovaly svoje aktivity a přenášely odpovědnost za část z nich na soukromé subjekty (což se týká většiny reprezentantů welfare state).

Tento přístup však implicitně zahrnuje pouze neziskové organizace servisního charakteru, které, přestože jsou dnes nejspíše tou nejpočetnější skupinou, tvoří pouze jednu z částí „neziskového prostoru“.

Do jisté míry příbuznými jsou principy tzv. *teorie heterogenity*, jejíž autorství je připisováno Estelle Jamesové (1987). Stavebními kameny heterogenní společnosti jsou podle ní *náboženství, národnostní skladba či jazyk*. Jamesová formuluje tezi, že *čím více je společnost heterogenní, tím větší je soukromý neziskový sektor*. Zastává tak názor vlastní právě Weisbrodovi, že různé minoritní skupiny obyvatelstva vytvářejí své vlastní organizace, neboť veřejný sektor není schopen jejich specifické potřeby uspokojit v dostatečné kvalitě. Jamesová akcentuje *náboženský*, resp. *obecně ideologický charakter* neziskových organizací a připisuje nejvíce aktivit ve sféře sociálních služeb právě církevním, či jinak ideologicky motivovaným organizacím.

Heterogenita sama o sobě ovšem zcela nevyvětluje, proč např. mají některé země větší neziskový sektor než jiné (srovnatelné), určité vodítko však poskytuje. Ovšem tam, kde jsou neziskové aktivity soustředěny do oblastí volného času, kultury, sportu, resp. obecně do „zájmových“ oblastí obecně, lze o využitelnosti tohoto přístupu pochy-

<sup>3</sup> Anebo též *teorie tržních a vládních selhání*.

<sup>4</sup> *Které trh nezabezpečuje především kvůli nemožnosti vyloučit ze spotřeby černého pasažéra.*

bovat. To je případ nejen zemí Skandinávie, ale také do jisté míry zemí postkomunistického bloku.

Velmi populární je *teorie důvěryhodnosti*, se kterou přichází Hansmann (Hansmann, 1980) a silně jí ovlivňuje myšlení mnoha svých následovníků. Dotýká se samotné podstaty sociálně-ekonomických systémů, neboť se zaměřuje na principy a motivy volby spotřebitelů mezi ziskovým a neziskovým poskytovatelem služby. Stranou však ponechává veřejné poskytovatele služeb, což je zjednodušující a činí to jeho teorii obtížněji využitelnou. Jak tvrdí Jamesová (1987), veřejný sektor může být v mnoha případech tím nejdůvěryhodnějším poskytovatelem služeb. Navíc, právní forma není při hodnocení důvěryhodnosti tím nejdůležitějším faktorem, naopak, může být pouze výsledkem racionální kalkulace zakladatelů a transakčních nákladů spojených se vznikem a fungováním konkrétní právní formy.

Od konce 90. let 20. století se velmi intenzivně prosazují myšlenky obsažené v koncepci *3<sup>rd</sup> Party Governance*. Tento přístup navazuje na myšlenkovou konstrukci *selhávání neziskových organizací*, ale v jeho základech tkví přesvědčení, že vztah mezi neziskovými organizacemi a vládou *není substituční*, jak většinou předpokládají ostatní teoretické přístupy. Naopak, v tomto pojetí jde o komplementy, které se doplňují v zájmu efektivnějšího zabezpečování veřejných služeb. Kromě původního článku Salomon (1987) tuto tezi explicitně či implicitně obhajuje ještě v několika pozdějších publikacích.

Podle jeho argumentace není neziskový sektor substitutem k vládě a vládním organizacím, ale naopak je *subjektem vhodným k efektivnímu partnerství*. Tomuto efektivnímu partnerství říká *third party government* a principem je myšlenka, že veřejný sektor dokáže vzhledem ke svým charakteristickým vlastnostem vykompenzovat slabé stránky neziskového sektoru a jeho selhání, což současně platí i opačně. Co je ale nejvýznamnější,

toto partnerství mezi veřejným sektorem a sektorem neziskovým nevnímají příznivci této teorie pouze jako reakci na selhání neziskových institucí, ale také, a to především, jako prostředek ke zvýšení efektivnosti činnosti neziskových organizací. Netřeba příliš zdůrazňovat, že toto pojetí se postupem času stalo předmětem četné kritiky, z níž nejzajímavější se jeví Boettke, Prychitko (2002), kteří argumentují dokonce i neporozuměním základním ekonomickým principům ze strany Salomona.

Shrneme-li podstatu (nejen zde uvedených) ekonomických teorií neziskových organizací, potom neziskové aktivity jsou pojmány jako jakési *rozšíření*, resp. *doplnění* trhu. Trh je tak centrem společenských vztahů a faktory jako *moc*, *motivace*, *vztahy ve společnosti a ke společnosti atd.* jsou brány v úvahu pouze tehdy, pokud jsou důležité pro vysvětlení ekonomického chování. Z této linie se vymyká teorie *third party government* pro svoji akcentací spolupráce veřejných institucí se soukromým neziskovým sektorem.

Ačkoliv ekonomové mohou mít tendenci k vytváření nečasových a statických modelů, ne všichni abstrahují od historického vývoje neziskového principu, resp. historické metody zkoumání.<sup>5</sup> Tato metoda zkoumání neziskovosti jasně prokazuje, že určité základní organizační formy se objevily už v daleké minulosti a pohyby a změny v ohraničení mezi *veřejným a soukromým, ziskovým a neziskovým, státním a nestátním jsou kontinuální a nejsou výlučnou záležitostí jedné epochy či regionu*. Právě v závislosti na historické době a politických vlivech dominovaly v poskytování služeb, jako je vzdělávání či zdravotní a sociální péče, buď veřejné instituce, anebo soukromé ziskové i neziskové organizace. Studie historického charakteru nám tak napomohou porozumět např. tomu, zda je určitý jev produktem moderní doby, něčím zcela novým, nebo např. jen určitou intenzivnější formou něčeho, co zde již bylo, možná dokonce opakova-

<sup>5</sup> Velmi přesvědčivě např. Wagner (2000).

→ ně. V případě zkoumání problémů sociálního státu a způsobů poskytování veřejných služeb může být tato metoda velmi užitečná.

Již z tohoto stručného přehledu vybraných, navíc pouze jednofaktorových, teorií plynou pochybnosti o možnosti uchopit neziskový typ instituce prostřednictvím jednoho přístupu, jedné teorie. Evidentně nelze pracovat s pojmem *neziskový sektor* jakožto s jednotlícím pojmem zahrnujícím celé spektrum institucí neorientujících se na dosahování zisku bez rizika nežádoucího zjednodušení a zanedbání podstatných prvků.

### 3. Cílové funkce

Stejně jako existuje řada teorií neziskového sektoru, lze identifikovat i řadu názorů na cílové funkce neziskových organizací. Neujasněnost, nejednotnost a někdy až určité „zmatení“ konceptů cílových funkcí neziskových organizací dokládá Steinberg (citováno podle Galaskiewicz a Bielefeld, 2003). Upozorňuje na jednotlivé autory a jejich pojetí cílové funkce neziskových organizací:

- maximalizace rozpočtu (Tullock, 1966, Niskanen, 1971),<sup>6</sup>
- maximalizace kvality a kvantity v poměru určeném manažery (Newhouse, 1970, Hansmann, 1981),
- maximalizace využití preferovaných vstupů (pokročilé technologie, prestižní medicínské postupy nebo např. zdravotně postižení zaměstnanci; viz např. Lee, 1970, Clarkson, 1972, Pauley a Redisch, 1973, Feingenbaum, 1978),
- maximalizace kombinace komerčních a charitativních (neziskových) nebo veřejně prospěšných výstupů (James, 1983, Schiff a Weisbrod, 1991, Eckel a Steinberg, 1993),

- maximalizace přebytku (maximizing „profits“, Presto, 1988),
- společenské blaho (social welfare, Holman, 1983).

Toto široké spektrum prokazuje, že cílové funkce neziskových organizací mohou být odlišné natolik, že hledat mezi těmito organizacemi pojitko, společný základ, je přinejmenším riskantní, v každém případě však obtížně proveditelné a empiricky ověřitelné. To je pouze částečně „odlehčeno“ skutečností, že Steinberg ve svém článku nepracuje pouze s čistě ekonomickými přístupy.

Steinberg na stejném místě ještě upozorňuje na to, že cílové funkce organizací se mohou měnit v závislosti na vnějších podmínkách. Ty mohou být samozřejmě velmi různorodé, od změn v přístupu ke zdrojům, přes změny na pracovních trzích, a tedy na straně vstupů, až po změny v konkurenci.<sup>7</sup>

### 4. Definice

Stejně tak jako se autoři neshodnou ve vymezení cílových funkcí neziskových subjektů a stejně jako se neshodnou autoři teoretických modelů, nepanuje dokonalá shoda ani ve vymezení toho, co to nezisková organizace vlastně je, co jsou její hlavní definiční znaky. Příčin je několik. Fenomén neziskovosti určitým způsobem zasahuje každou ze společenských věd, každá se jej snaží uchopit a zpracovat prostřednictvím svého aparátu. Vždy je tak zdůrazněn poněkud jiný přístup, důraz je kladen na jiné rysy neziskovosti, stejně jako je odlišným způsobem chápáno poslání a aktivity neziskových institucí. Kromě toho se neziskovost odráží v každém národním právním řádu, z čehož plyne další komplikace. V českých podmínkách

<sup>6</sup> U těchto autorů jsou neziskové organizace vzhledem ke svým charakteristickým vlastnostem řazeny k organizacím byrokratickým.

<sup>7</sup> Lze se domnívat, že neuchopitelnost „neziskového sektoru“ je nyní ještě zřetelnější, zvláště když přistoupíme ke srovnání s firmami. Ty, ať už mají jakýkoliv charakter, mají vždy cíl jeden, a tím je maximalizace zisku. I zde samozřejmě může dojít, např. dočasně, k jeho modifikaci, jako je např. udržení se na trhu, zvýšení tržního podílu apod., nicméně jedná se o poměrně snadno predikovatelné i ověřitelné odchylky, které navíc nebrání dívat se na for-profit firmy jako na samostatný sektor, jehož součástí sdílí významné společné vlastnosti.

existuje pouze nemnoho reprezentativnějších pokusů o vymezení neziskového sektoru, resp. o konfrontaci různých přístupů k němu (viz např. Škarabelová, 2005, popř. Skovajsa, 2010).

V současné době se mezi různými přístupy k definování soukromé neziskové organizace jednoznačně nejvíce prosazuje tzv. strukturálně-operacionální definice, formulovaná autory rozsáhlého mezinárodního srovnávacího projektu *The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*.<sup>8</sup> Toto vymezení lze aplikovat na velmi široké spektrum organizací. Nejde však o jednoznačnou a nezpochybnitelnou definici a mohou nastat problémy se zahrnutím či vyřazením některých organizací či jejich skupin pod toto vymezení. Pro autory projektu toto představovalo důležitý problém, protože právě zařazení/vyřazení těchto organizací mohlo podstatně ovlivnit výsledky jejich bádání. Pro ty, kteří jejich vymezení dnes přejímají, jde o podobný problém: chceme-li zkoumat neziskový sektor, musíme být schopni určit vlastnosti jeho skladebných jednotek pokud možno co nejpřesněji, jednoznačně.

Vyděme nyní z této definice, která postuluje, že za soukromou neziskovou organizaci lze považovat takový subjekt, který se vyznačuje vlastnostmi organizovanosti, soukromého charakteru, nerozdělováním zisku, samosprávnosti a dobrovolnosti. Přidržíme-li se obsahu těchto pojmů, které jim jejich autoři přisoudili, lze konstatovat několik níže uvedených skutečností. Definice by měla pokud možno úplně a jednoznačně určit obsah pojmu. Jak je tomu u strukturálně-operacionální definice?<sup>9</sup>

1. Je-li prvním požadovaným rysem organizovanost, znamená to podle autorů „vzynačující se jistou institucionalizovaností své struktury“. Není přitom významné, zda je organizace regis-

trována či jinak právně ukotvena, významná je reálná institucionalizovanost, vyjádřená určitou úrovní vnitřní organizační struktury. Vzhledem k původnímu poslání této definice je důležitá dlouhodobost cílů, struktury a aktivit dané organizace. Konkrétním projevem uvedeného pak může být například fungování na základě jasně formulované zakládací smlouvy či zřizovací listiny, stanovení organizační struktury, náplně činnosti, funkčních omezení organizace apod. Vhodnější bude v tomto kontextu vymezení negativní: vyloučena ve smyslu této definice jsou čistě účelově zřízená seskupení dočasného a neformálního charakteru (Salamon, Anheier, 1997). *Lze konstatovat, že tento rys není výlučným specifíkem neziskové organizace, naopak, jde o vlastnost typickou jak pro obchodní společnost, tak i pro veřejnou instituci.*

2. Druhým rysem je potom soukromý charakter organizace, která musí být institucionálně oddělená od vlády. Soukromá nezisková organizace by tedy neměla být součástí veřejných (vládních, resp. státních) struktur, neměla by vykonávat funkce příslušné veřejné moci a veřejné správě. *Je evidentní, že firmy tomuto požadavku vyhovují naprosto stejně jako jejich neziskové protějšky.*
3. Samosprávnost je další charakteristickou vlastností soukromé neziskové organizace, která tak disponuje vnitřní strukturou se stanovením řídicích a kontrolních kompetencí. Organizace je tedy vybavena k tomu, aby byla schopna se sama řídit. To znamená, že jde o nezávislou autonomní entitu, nepodléhající ve své činnosti ani vládě, ani soukromému byznysu. Opět, *nezisková organizace je v tomto bodě naprosto rovnocenná firmě, která v praxi není s tímto požadavkem v rozporu.*

<sup>8</sup> Toto vymezení, ovšem v silně omezené verzi, je využíváno například i českou Radou vlády pro nestátní neziskové organizace. Esencí původního projektu, který dnes zahrnuje více než čtyřicet zemí světa, byla snaha o analýzu rozsahu, struktury, financování a funkcí soukromého neziskového sektoru v mezinárodním měřítku. Blíže viz např. webové stránky projektu <http://www.ccss.jhu.edu/index.php?section=content&view=9&sub=3&tri=7>. Nejen konkrétní zjištění, ale částečně i metodologie projektu byla několikrát zajímavým (a závažným) způsobem podrobena kritice. Inspirativní je např. Pospíšil, M., Rosenmayer, T. (2006).

<sup>9</sup> Kurzívou označeny komentáře autora.

→ 4. Čtvrtou vlastností je potom dobrovolnost. *Dobrovolná* (voluntary), překládá se také „s účastí dobrovolníků“, znamená existenci nějakého dobrovolného elementu, konkrétně participaci dobrovolných zaměstnanců. Jednotlivé soukromé neziskové organizace se samozřejmě budou lišit v intenzitě a formě tohoto prvku své charakteristiky. *Na druhé straně, tuto podmínku lze interpretovat také jako požadavek ne-povinnosti členství či jiné účasti na činnosti organizace. Například povinné členství tak organizaci disqualifikuje ze zahrnutí do tohoto souboru institucí, není považována v tomto smyslu za soukromou neziskovou organizaci. Obchodní společnosti samozřejmě s prací dobrovolníků nepočítají, ostatně stejně jako určité typy organizací neziskových, které vzhledem ke svému zaměření také dobrovolníky využívat nemohou. Pokud však budeme tento požadavek interpretovat ve smyslu ne-povinné participace, potom samozřejmě můžeme opět říci, že firmy vyhovují i tomuto požadavku.*

5. Poslední, nicméně, jak je zřejmé, patrně nejvýznamnější charakteristikou je neziskovost. Organizace nesmí rozdělovat zisk mezi vlastníky či management, zakladatele, popř. správní radu apod. (tzv. non-profit-distributing podmínka, také nondistribution constraint). *Tento požadavek je poměrně jasný, český právní řád tento faktor zohledňuje v definici organizací založených za jiným účelem, než je podnikání. Problémem ovšem může být požadavek na příliš striktní omezení rozdělení části zisku mezi členy organizace. Problém také vyvstane, pokusíme-li se hlouběji zkoumat, nakolik je tato podmínka vynutitelná a nakolik významně ovlivňuje reálné chování organizace.*

V tomto posledním případě konečně narážíme na vlastnost, která je specifická právě pro subjekty, které mají neziskovou právní formu. Je samozřejmě sporné, zda zisk rozdělují skutečně všechny na zisk orientované firmy, to však není podstatné.

Tím skutečně důležitým faktem je, že neziskovost jako klíčový rys své činnosti mají pouze neziskové subjekty.

Jak je patrné z tohoto přehledu, jedinou skutečně významnou odlišností obchodní společnosti a neziskové organizace je právě podmínka nerozdělování zisku. Je-li však tento požadavek skutečně tím jediným, co odlišuje soukromé neziskové organizace od ostatních ekonomických subjektů, potom to staví tuto podmínku do velmi specifického světla.<sup>10</sup> Je-li právě nemožnost rozdělovat zisk tím principem, na němž je postavena existence a fungování neziskových organizací, potom jde o dostatečný důvod pro podrobné zkoumání tohoto principu. Následující řádky jsou proto věnovány právě této podmínce nerozdělování zisku.

## 5. Podmínka nerozdělování zisku

Co se týče omezující podmínky nerozdělování zisku, tedy nondistribution constraint (NDC), toto omezení má několik rovin ovlivňujících chování organizací i jejich zaměstnanců a manažerů. Toto omezení, svým charakterem legislativní, může v určitých situacích redukovat pohnutky k efektivnímu jednání, neboť manažeri neziskových organizací se v souladu se zákonem nemohou podílet na ziscích, resp. přebytcích, které jsou, alespoň částečně, výsledkem jejich manažerských schopností a jednání. To je však pouze jedna rovina problému, ty další jsou neméně komplikované.

I když tato zákonem daná podmínka existuje a je obsažena v právním řádu země, zůstává otázkou, nakolik je v praxi uplatnitelná, resp. nakolik je zjištitelné, že ji organizace dodržuje a jak účinně je vynutitelná. Zjišťování interních ukazatelů každé firmy s sebou vždy nese náklady, zejména, potřebujeme-li jistotu, že jsou tyto údaje správné. Rozsah, v jakém je nondistribution constraint (ne)vynutitelná, může mít značný vliv na organizační chování.

V podmínkách České republiky se stále nepohybujeme ve stabilním prostředí, kde by mecha-

<sup>10</sup> A také to samozřejmě vyvolává pochybnosti o síle strukturálně-operacionální definice a její využitelnosti.

nismy chování neziskových organizací měly trvalý charakter a svým způsobem víceméně i etický, morální rozměr. Mzda manažerů je součástí nákladů, jejichž výše ani struktura nijak zákonně omezena není. Můžeme se tedy setkat i s případy manažerských mezd zcela odpovídajících tržnímu prostředí a obchodní firmě. Nelze bohužel zatím využít spolehlivých informací z tuzemského prostředí, výmluvnou ilustrací však může být příklad z naprosto odlišného prostředí, kde se kultura neziskového sektoru rozvíjí už dlouhá desetiletí (či dokonce staletí), kde jsou běžné debaty o nadměrně vysokých mzdách manažerů neziskových organizací (Weisbrod, 1998).

Podle některých autorů ovšem není taková situace typická pro celý „sektor“. Krashinsky (1986) např. poznamenává, že problém vynutitelnosti nondistribution constraint je problémem v těch oborech, kde působí především menší organizace. Tomu navíc nahrává potenciálně nepřesné vymezení podmínky nerozdělování zisku.

Vzhledem k existenci nákladů na vynutitelnost této podmínky není vyloučeno, že racionálně jednající ziskově orientovaní manažeři budou formálně dodržovat pravidla pro neziskové organizace, ve skutečnosti však nebudou jednat odlišně od obchodních firem. Takovéto „maskované firmy“ se chovají jako zisk maximalizující organizace, obdobně rozdělují své zisky, využívají informační převahy a generují podobné externí náklady (Weisbrod, 1998).

Pokud existují vysoké náklady na vynutitelnost, na prosazení podmínky nerozdělování zisku, nemusí její formální existence významněji ovlivňovat chování jednotlivých organizací. Nondistribution constraint může být významným hybatelem ovlivňujícím chování některých institucí, není však racionální její význam absolutizovat nebo přeceňovat. Neziskové organizace by nepochybně nevznikaly a nefungovaly, pokud by jim toto ome-

zení nebylo nějakým způsobem kompenzováno. Rozhodně tedy není nondistribution constraint jediným faktorem ovlivňujícím vznik a fungování neziskových organizací. Teoreticky může být svým dopadem v určitých případech zanedbatelná, či může působit kontraproduktivně. Vždy záleží především na konkrétní legislativní úpravě.

Podle Weisbroda (1998) je ale nutno mít na paměti i další rovinu tohoto omezení, které by mělo dané organizaci také zamezovat v aktivitách, které, ačkoliv přinášejí finanční zisk, jsou „společensky neefektivní“. Skutečná nezisková organizace má díky svému charakteru podle něj jen minimální pohnutky např. ke znečišťování vody či vzduchu s cílem snížit náklady, a zvýšit tak zisk. Stejně tak nebude mít důvod poskytovat méně kvalitní služby, a zvýšit tak svůj zisk na úkor špatně informovaných spotřebitelů.<sup>11</sup>

Podmínka nerozdělování zisku také může ovlivnit způsob distribuce výstupu, tedy to, ke komu výstupy putují, kdo bude konečným spotřebitelem. Zisková firma, resp. obecně organizace s cílem maximalizace zisku, preferuje takového spotřebitele (poptávajícího), který je schopen nabídnout nejvyšší cenu. To je ostatně cesta k tomu, aby mohlo být mezi vlastníky (např. akcionáře) i manažery rozděleno maximum.

Nezisková organizace žádné „akcionáře“ nemá, často nemá ani vlastníky. Naopak má manažery omezované podmínkou nerozdělování zisku, čili absentuje finanční pohnutka k prodeji „nejvyšší nabídky“.

Posláním části neziskových organizací je naopak poskytovat služby právě těm spotřebitelům, jejichž schopnost platit je omezená, popř. dokonce nulová. Obdobně se ostatně chová v mnoha případech i stát, což se projevuje existencí plně či částečně dotovaných statků a služeb.

Pokud ovšem má být služba dostupná všem, tedy i těm, kdo stojí mimo koupěschopnou poptáv-

<sup>11</sup> *Takto formulovaná pohnutka k vyššímu zisku a rozdělení jeho přebytku již byla výše diskutována. Nicméně u neziskových organizací, které často trpí permanentní nejistotou a finanční nestabilitou, je předpoklad o nezneužívání jejich informační převahy patrně příliš silný a v podstatě nepodložený. Navíc, zisk nemusí být jediným motivem nefér jednání.*

*Pokud existují vysoké náklady na vynutitelnost, na prosazení podmínky nerozdělování zisku, nemusí její formální existence významněji ovlivňovat chování jednotlivých organizací. Nondistribution constraint může být významným hybatelem ovlivňujícím chování některých institucí, není však racionální její význam absolutizovat nebo přeceňovat. Neziskové organizace by nepochybně nevznikaly a nefungovaly, pokud by jim toto omezení nebylo nějakým způsobem kompenzováno. Rozhodně tedy není nondistribution constraint jediným faktorem ovlivňujícím vznik a fungování neziskových organizací.*

ku, musí nastoupit nějaký jiný mechanismus, než je ten cenový. Tímto mechanismem bývá fronta, různé druhy čekacích seznamů (waiting list).

Odlišností mezi neziskovým typem organizace a firmou tedy nalézáme celou řadu, jedním z nejmarkantnějších rozdílů je absence vlastnických práv a tím absence práva na část zisku u neziskové organizace. Neziskovost, tedy přítomnost nondistribution constraint, nebrání organizaci v dosahování zisku, ale měla by bránit jednotlivcům v nároku na tento zisk. Ten je určen podle právního vymezení či zvyklostí té či oné země buď pro další naplňování poslání organizace, nebo pro jinou neziskovou organizaci.

Při zkoumání výše zmíněných odlišností se autoři většinou zaměřují na výstupy a výsledky činnosti organizace. Mnozí logicky z existence této podmínky vyvozují absenci snahy o maximalizaci zisku, a tím pádem jsou omezeny podmínky k efektivnímu chování (neboť efektivnost vlastně není čím měřit a jak vyjadřovat). Stejně tak se s touto podmínkou pojí redukce pohnutek k chování, které, jak říká Weisbrod (1998), je společensky neefektivní až nepřijatelné, ale přitom spojené s vysokou ziskovostí.

Weisbrod zde ovšem také poněkud zjednodušeně formuluje hlavní rozdíl mezi firmami a neziskovými organizacemi už jejich označením: firmy jsou pro něj poměrně logicky „profit maximizers“, neziskové organizace potom označuje poněkud obtížně přeložitelným pojmem „bonoficers“, tedy ti, kdo usilují o užitek, či obecně o „dobro“. Lze sou-

hlasit s tím, že neziskové organizace obecně nejsou profit maximizers, nicméně je velmi obtížné rozhodnout, které z nich jsou skutečnými bonoficers.

## 5.1 Rozvinutí konceptu nondistribution constraint

Abstraktní úvahy o významu této podmínky nás dovedou k jedinému, a sice k potřebě ji experimentálně ověřit. Vzhledem k povaze komplexu neziskových organizací nelze patrně k tomuto problému přistupovat jinak než přes jednotlivé veřejné služby či jejich části. Pokud zrekapitulujeme některé z existujících výzkumů na toto téma, dojdeme k rozporuplným závěrům.

Jsou zde výzkumy, které (v konkrétních podmínkách) jednoznačně prokazují efektivní působení podmínky nerozdělování zisku na společensky žádoucí chování a výstupy organizací, menší tendenci využívat informační převahy apod. Do jisté míry prominentní postavení mezi nimi má Titmussova analýza chování dárců krve a organizací tento produkt zprostředkujících (viz např. Schaad, 1998 apod.). Výsledky této analýzy měly a mají v ekonomické vědě doposud zásadní dopad, jde o velmi vlivný přístup.

Steinberg a Gray (1993) revidují dosavadní výzkumy odlišností mezi ziskovými a neziskovými nemocnicemi a u neziskových nemocnic konstatují obdobné nebo nižší výdaje než u jejich ziskově orientovaných konkurentů, ovšem náklady třetích osob shledávají významně vyššími právě u zisko-

vých nemocnic. U těch také nacházejí více nadbytečných služeb, které by se daly formulovat jako vyvolaná poptávka. Dokonce konstatují chování, které označují jako „podvodné“, a třebaže se nevyskytlo u všech zkoumaných nemocnic ziskového typu, vyskytlo se pouze u nich.<sup>12</sup> Stejně tak u for-profit subjektů konstatují vyšší úroveň příjmů manažerů.

Zajímavý příklad obdobného charakteru nalézáme u Hamiltonové (1994) zkoumající hospice, kde nenalézá významnějších rozdílů mezi organizacemi ziskovými, neziskovými a veřejnými, co se týká nákladů a kvality péče, označuje však neziskové organizace za „patient maximizers“ spíše než „profit maximizers“. Neziskové organizace hospicového typu totiž obsloužily více pacientů.

Do třetice jiný úhel pohledu nabízejí Baum a Oliver (1996), kteří na základě výzkumů organizací poskytujících pečovatelskou službu tvrdí, že u neziskových organizací je větší tendence k vzájemné spolupráci a investicím do vnější společenské legitimacy své činnosti, což vyplývá z odlišné základní logiky těchto organizací.

Existuje ovšem také poměrně široké spektrum autorů a výzkumů, které jsou s výše uvedenými přinejmenším v nesouladu.

Zajímavou studii předkládají Herzlinger a Krasker (citováno podle Bennett, DiLorenzo, 1989), kteří mezi lety 1977 a 1981 zkoumali aktivity a hospodaření čtrnácti nejvýznamnějších nemocničních řetězců, tedy nikoliv jednotlivých nemocnic, z toho osmi neziskových a šesti založených za účelem maximalizace zisku.<sup>13</sup> Závěry tohoto výzkumu lze stručně shrnout takto:

Přestože jsou neziskové nemocnice dotovány a daňově zvýhodňovány, nelze říci, že by dosahovaly lepších společenských výsledků (better social results). Nejsou v porovnání se svými ziskovými konkurenty přístupnější pro nepojištěné a chudé

pacienty. Jak autoři poznamenávají, ani stanovení cen není „méně agresivní“. Za poněkud překvapující lze jistě považovat ten závěr, že zkoumané neziskové nemocnice byly v průměru orientovány více na krátkodobé výsledky, což je vlastnost, která bývá často připisována subjektům ziskovým. Také tempo obnovy přístrojového vybavení bylo pomalejší u neziskových nemocnic.<sup>14</sup> To v jiných souvislostech a reáliích dokládá např. Le Grand (2006).

Neziskové nemocnice se mnohem více snažily maximalizovat blahobyt svých lékařů, kteří jsou Herzlingerem a Kraskerem označováni za „hlavní zákazníky tohoto typu nemocnic“. Neziskové nemocnice také vykazovaly vyšší počty personálu i lůžek, a to za cenu pomalejších reinvestic a díky dotacím a daňovým výhodám.

Ziskové nemocnice byly shledány v průměru ekonomicky efektivnějšími a minimálně stejně přístupnými jako nemocnice neziskové.

Z výzkumu vyplynulo přinejmenším to, že vyšší společenský přínos neziskových nemocnic je často zpochybnitelný, neboť to nejsou pacienti, ale zaměstnanci nemocnic, kdo nejvíce profituje z výhod vyplývajících z neziskového statusu. Tato nerovnováha je dle autorů v ziskových nemocnicích mnohem méně pravděpodobná, a to kvůli dodržování tržních zákonů.

Tyto závěry jsou ovšem již staršího data, navíc je nelze považovat za příliš autoritativní vzhledem k použité metodice. I tak však do jisté míry zpochybňují schopnost neziskových organizací poskytovat kvalitnější služby, naopak výše uvedené závěry vybízejí k zamyšlení nad selháváním neziskových subjektů. Špatně informovaní spotřebitelé (v tomto případě pacienti) tedy nedosahují automaticky vyššího užítu jen proto, že důvěřují organizacím s neziskovým statutem. Zvláště znepokojující je zjištění, že neziskové nemocniční řetězce →

<sup>12</sup> A to zejména v oboru mentálních onemocnění, rehabilitace, a uvádějí také projevy zneužívání léků.

<sup>13</sup> Jimi zkoumaný soubor nemocnic představoval 90 % nemocničních lůžek v „ziskových“ a 68 % lůžek v neziskových nemocnicích.

<sup>14</sup> Tento fakt bez dalšího prozkoumání však zřejmě nelze jednoznačně interpretovat jako silnou či slabou stránku jednoho či druhého typu organizací.

→ se snažily vyhovět především zaměstnaným profesionálům často na úkor kvality a efektivity.

K mírnějším závěrům docházejí Clarke a Estes (1992), když u organizací poskytujících domácí zdravotní péči uvádějí absenci rozdílů mezi jednotlivými typy organizací, co se týče socioekonomického statusu uživatelů, poskytovaných služeb a personálního zabezpečení. Tento závěr není pro neziskové organizace příliš lichotivý, jejich výsledky ve sledovaných ukazatelích by měly být teoreticky lepší.

Rozporuplné závěry přináší také Weisbrod (1998), z jehož výzkumu vyplynula především určitá výlučnost organizací církevního charakteru (v české terminologii nejspíše církevních právnických osob). Jejich aktivity podle Weisbroda více odpovídají skutečně neziskovým principům než u necírkevních neziskových organizací, které se v některých rysech více blížily charakteru obchodních firem.

Dalšími z těch, kteří nenašli významné odlišnosti v chování ziskových a neziskových organizací, tedy těch, kdo nepotvrdili působení podmínky nerozdělování zisku, jsou např. Krashinsky (1986) nebo Mauser (1998). Mauser upozorňuje na skutečnost, že třebaže kvalita výstupu neziskových domů s pečovatelskou službou byla patrně o něco vyšší, právní formu při výběru poskytovatele zvažovalo pouze minimum uživatelů.

Galaskiewicz a Bielefeld (2003) uvádějí celou řadu odkazů na výzkumy dokazující to, že pouze menšina neziskových organizací poskytuje služby ekonomicky a sociálně slabším vrstvám jakožto své primární či preferované skupině, že klientela neziskových organizací charitativního charakteru je početně velmi omezená,<sup>15</sup> ale také to, že služby jsou mnohdy poskytovány klientele nějakým způsobem s poskytovateli spojené.

Závěrem lze konstatovat, že respektování autoří se rekrutují z obou táborů, tedy jak ze strany

těch, kdo svými výzkumy a texty podporují platnost a implikace podmínky nerozdělování zisku neziskovými organizacemi, tak těch, kdo je zpochybňují či přímo vyvracejí. Dokonce i Hansmann (1980) ve svém důležitém a často citovaném inspirativním článku uvádí určité pochybnosti o síle této podmínky, resp. neziskové formy organizace, když říká, že „*the nonprofit form is a very crude consumer protection device*“ (str. 235, srov. Galaskiewicz a Bielefeld, 2003, str. 209).

## 6. Neziskový sektor?

Otázka rozdílů mezi jednotlivými typy organizací, mezi neziskovými organizacemi, firmami a organizacemi veřejného sektoru je ústředním tématem mnoha vědeckých studií a úvah několika posledních desetiletí. Co je příčinou úporných a ne vždy úspěšných snah o nalezení odlišností, specifických vlastností, typických vzorců chování a způsobů řešení problémů? Jednou z příčin je jistě předpoklad či přesvědčení, že *právní forma implikuje určité chování* a tím předurčuje organizaci k jistému typu aktivit. Zásadní se zdá být otázka, co je primární, zda vykonávaná *aktivita*, nebo zvolená *právní forma*, zda je jedno předurčeno druhým. Zejména je významný problém, zda je konkrétní činnost a chování organizace důsledkem její právní formy, anebo právní forma výsledkem zamýšlené činnosti.

Neziskový sektor je velmi heterogenním souborem organizací, které spolu často nemají žádné společné rysy, tedy kromě neziskového statusu uznaného příslušnou právní normou. Dokonce nalezneme organizace z různých sektorů, a není to nijak výjimečné, které mají více společných rysů, než lze vystopovat navzájem mezi organizacemi označovanými jako neziskové.

Studie zaměřující se na hledání odlišností mezi jednotlivými typy organizací často trpí nedostat-

<sup>15</sup> To ovšem nelze považovat za nedostatek, naopak, zaměření či poskytování služeb omezené klientele může znamenat také to, že tyto klienti jsou opomíjeni jak veřejnými poskytovateli, tak i firmami, a jsou proto na neziskové organizace často odkázáni jakožto na jediný zdroj někdy i životně důležitých služeb.

kem průkaznosti, empirické ověřitelnosti a obecnější platnosti, na kterou si ale často činí nárok. Za jejich největší přínos lze považovat poznání, že tyto odlišnosti existují, v některých oborech či fázích historického vývoje mohou hrát významnou roli, nicméně jejich závěry nelze zobecňovat, popř. na nich stavět veřejnou politiku. Příkladem je Hansmannem formulovaná nondistribution constraint, diskutovaná výše v textu. Je zřejmé, a vyplývá to i z Hansmannem formulovaných závěrů, že její ověřitelnost a využitelnost může být nedostatečná, resp. že *sama o sobě nevypovídá o chování organizace nic podstatného*.

Brody (citováno podle Anheier, Ben-Ner, 2003) navrhuje, že namísto nekončících pokusů o *klasifikaci* neziskových organizací, což je další oblíbené téma autorů zabývajících se fenoménem neziskovosti, a namísto hledání *a priori* odlišností a rozdílných principů či vzorců chování by bylo užitečnější zaměřit se na skupiny organizací poskytujících *služby v konkrétních oborech*. Tedy např. zkoumat organizace působící ve zdravotnictví, sociálních službách, vzdělávání, dobročinnosti apod. a potom zjišťovat, *jak tato konkrétní prostředí ovlivňují vznik a působení institucí různých právních forem, resp. jak si různé právní formy práve v těchto oborech vedou*.

To ovšem znamená nezkoumat neziskový sektor jako takový, tedy jako celek. Jeho dezagregace do jednotlivých odvětví či oblastí aktivit vlastně implikuje zkoumání vlastností institucí obecně, nikoliv zkoumání podle právních forem. Jak poznamenávají Galaskiewicz, Bielefeld a Brody (citováno podle Anheier, Ben-Ner, 2003), takový přístup může mít poměrně znepokojující implikace obzvláště pro ty, kdo jsou nějakým způsobem zainteresovaní či závislí na existenci „neziskového konceptu“. Pokud by totiž organizace neziskového sektoru nesdílely dostatečně významné společné rysy, které z nich přes všechny jejich možné odlišnosti vytvářejí „sektor“, mohlo by to být důvodem k přehodnocení veřejné politiky, resp. vztahů veřejného sektoru (státu) vůči těmto organizacím.

Hranice mezi jednotlivými sektory jsou značně zamlžené, sektory se překrývají a není možné vždy určit přesné hranice mezi nimi, neboť existuje mnoho organizací, které naplňují alespoň částečně definiční znaky více sektorů. Například neziskové organizace v některých oborech poskytují své služby především za poplatky, a mohou tak do odvětví přitáhnout i soukromé firmy, samy se ale také jako tržní subjekty chovají. Existují neziskové organizace výzkumného zaměření, které s úspěchem prodávají výsledky svých výzkumů na trhu. Naopak existují soukromé firmy s rozsáhlými aktivitami charitativními. Také, např. ve vzdělávání, vedle sebe nalézáme různé právní formy, které spolu soupeří, resp. konkurují si při poskytování stejné služby. Mnohdy je tedy volba právní formy pouze výsledkem zvážení transakčních nákladů spojených se vznikem či provozem různých typů organizací.

Galaskiewicz a Bielefeld (2003) k tomu říkají, že jednotlivé typy organizací zcela běžně vstupují do oblastí, resp. aktivit a vztahů zcela *odlišného charakteru*, resp. situací, které vyžadují volbu *odlišných strategií a taktik*, někdy i takových, na jaké dříve nebyly tyto organizace navyklé. Např. nezisková organizace je vystavena konkurenčnímu boji o zdroje, zejména tedy o zdroje veřejné, stejně tak je konkurence, tento neoddelitelný charakteristický rys tržních vztahů, přítomna ve snaze získat vhodný personál, zaměstnance i dobrovolníky (zde např. i podporu významných představitelů společenského či politického života) apod. Vstupuje také do boje při samotném poskytování služeb, ať už jsou to, jako v České republice, služby vzdělávací, či např. sociální. Aby organizace uspěla, musí si osvojit vzorce chování a rozhodovací postupy jinak obecně přisuzované spíše soukromým firmám.

Na druhé straně se i tradičně na zisk zaměřené firmy pouští ve stále větším měřítku do aktivit neziskových, dobročinných, resp. bez jakýchkoliv pochybností veřejně prospěšných, které sice můžeme vnímat jako svého druhu marketingovou strategii, ale můžeme na ně také nahlížet jako na →

→ známku odpovědnosti, kterou tyto firmy vůči společnosti cítí.

Chování organizace také nelze považovat za jednu určitým způsobem nastavené a neměnné. Navíc, chování organizace je ovlivňováno jednotlivci, z nichž se organizace skládá, a je už lhostejné, zda uvažujeme jako ekonomové a zkoumáme tyto jednotlivce s jejich preferencemi, nebo jako sociologové a zajímají nás normy, kterým jednotlivci podléhají, popř. konvence a zvyky, jimiž se

tách, vlastnostech a možnostech, druhou věcí potom realita a chování, které neziskové organizace v konkrétních specifických podmínkách skutečně vykazují.

Důležité může být i to, jak se neziskové organizace staví k aktivitám, které by rády vykonávaly, popř. ke kterým jsou okolnostmi tlačeny, ale které nemusí být veřejností kladně vnímány. To může být případ některých aktivit komerčního charakteru (James, 2003). Důsledkem může být změna sty-

*Neziskový sektor je velmi heterogenním souborem organizací, které spolu čas-to nemají žádné společné rysy, tedy kromě neziskového statusu uznaného příslušnou právní normou. Dokonce nalezneme organizace z různých sektorů, a není to nijak výjimečné, které mají více společných rysů, než lze vystopovat navzájem mezi organizacemi označovanými jako neziskové.*

řídí (Brody, 2003). Hranice mezi chováním organizací mezi jednotlivými sektory se tak dále znejasňují.

*Nondistribution constraint* se tak stává, jak již bylo uvedeno, ještě méně závažným faktorem při vlivu na chování organizace, neboť obecně neodrazuje neziskové organizace od aktivit přinášejících přebytek, který jim potom umožní konkurovat např. na trzích pracovních sil apod.

Proč je důležitá otázka, zda neziskový sektor existuje, jako koncept s racionálním základem již bylo naznačeno. Z hlediska praxe, resp. z úhlu pohledu pracovníka nebo obecně zastávající neziskového sektoru může být důvod zřejmý: je-li neziskový sektor vnímán jako specifický, svébytný a „příznivými“ vlastnostmi disponující element, znamená to pro neziskové organizace určitá privilegia, daňová zvýhodnění pro sebe i své dárcy a sponzory, pozitivní přístup veřejnosti, ale také výlučný přístup k některým tokům veřejných financí, dotacím či zakázkám, popř. může být neziskový status vnímán jako vhodný indikátor při privatizaci veřejných služeb.

Jednou stránkou mince je určitá aureola tohoto sektoru a předpoklady a představy o jeho aktivi-

tu práce neziskových organizací, klienti se stávají zákazníkly a výsledky činnosti jsou poměřovány primárně svým finančním přínosem. Zakladatelé či manažeři organizací pak hodnotí úspěšnost organizace pomocí technických norem a standardů. To může znamenat nejen *změnu chování* organizace, ale také *změny v image*, tedy v tom, jak organizace, resp. neziskový sektor navenek působí. To se může samozřejmě postupně projevit ve změně prostředí těchto organizací, a to i toho institucionálního, tedy především legislativního.

## 7. Závěr

Text předkládá a potvrzuje tezi, že neziskový sektor je natolik heterogenním komplexem institucí a vztahů, že jedna teorie či modelový přístup k postžení jeho zákonitostí nestačí a jednotlivé části „sektoru“ mohou být pochopeny za pomoci odlišných teoretických přístupů, a i tehdy musíme mít pochybnosti o komplexnosti našeho poznání. Autor se vyslovuje pro odmítnutí sektorového pohledu na neziskové aktivity, odmítnutí smysluplnosti hledání univerzální teorie neziskového sektoru a odmítnutí veřejných politik, jež chápou nezisko-

vé organizace jako jeden celek. Je třeba, aby vlády, centrální, regionální, ale i místní, vždy zvažovaly reálnou sílu, význam a dopady podmínky nerozdělování zisku a především své vlastní cíle a jejich racionalitu. Neboť, a to text snad také dostatečně prokázal, tato podmínka může stát v základech žádoucího chování neziskové organizace, stejně tak ale může jít o zdroj neefektivnosti a plýtvání zdroji.

Stejně tak je text kritický k vymezení neziskové organizace, které postupem času získalo postavení téměř univerzální definice. Autor ukazuje, že tato strukturálně-operacionální definice staví de facto pouze na podmínce nerozdělování zisku, která se však ukázala být velmi slabým faktorem určujícím chování subjektů, které jí podléhají. Kromě jiného jim nezabraňuje v maximalizaci zisku, není zdrojem efektivnosti, není zdrojem důvěryhodnosti neziskových organizací. *Nondistribution constraint* není tímto textem odsouzena či zatracena, je však poukázáno na její reálný význam a vliv, který může mít na chování organizací.

Stručně lze předchozí shrnout do teze, že „neziskový sektor“ neexistuje. Organizace, které do něj bývají řazeny, mohou mít jen málo společného,

vzorce jejich chování jsou často naprosto odlišné, jejich cíle protichůdné. I z toho plyne výše naznačené přesvědčení, že jakékoliv veřejné politiky, které jsou zacíleny na neziskový sektor jako celek, jsou pravděpodobně předurčeny k selhání, resp. plýtvání veřejnými prostředky, což ostatně výmluvně dokládá například podoba státní dotační politiky vůči soukromým neziskovým organizacím, ale samozřejmě nejen ona. Druhou stranou této mince je potom fakt, že veřejná správa obecně neví, co od neziskových organizací chce, popř. co by chtít mohla. Dotace směřující k neziskovým organizacím jsou rozdělovány nesystematicky, intuitivně, nahodile, pouze zřídka můžeme hovořit o racionalitě a efektivnosti.

Neziskové organizace mohou být a v realitě samozřejmě také jsou značným přínosem pro život moderní společnosti, mohou však selhávat, od čehož nemůže abstrahovat ani vědec a výzkumník, ani zodpovědný tvůrce veřejné politiky. Neziskové organizace netvoří homogenní sektor a jako na takové je na ně třeba nahlížet. Je třeba rozlišovat jejich veřejnou prospěšnost, je třeba zabezpečit, aby nesloužily jako kanály pro zneužívání veřejných financí.

## LITERATURA A PRAMENY

1. Anheier, H. K., Ben-Ner, A. (eds.): *The Study of Nonprofit Enterprise. Theories and Approaches*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2003, ISBN 0-306-47855-2
2. Bager, T.: *The third sector concept and empirical studies*. In: Delivering welfare (repositioning non-profit and co-operative action in western European welfare states). Barcelona: CIES, 1994
3. Baum, A. C., Oliver, C.: *Toward an Institutional Ecology of Organizational Founding*. The Academy of Management Journal, October 1996, Vol. 39, No. 5, pp. 1378-1427
4. Bennett, J. T., DiLorenzo, T. J.: *Unfair Competition, The Profits of Nonprofits*. Lanham, MD: Hamilton Press, 1989
5. Boettke, P. J., Prychitko, D. L.: *The New Theory of Government-Nonprofit Partnership: A Hayekian Critique of the Salomon Paradigm*. The Philanthropic Enterprise, Working Paper 2, 2002. [online]. Dostupné na [http://www.thephilanthropicenterprise.org/main/download\\_doc.php/](http://www.thephilanthropicenterprise.org/main/download_doc.php/)
6. Bruce, S.: *Religion and Rational Choice: A Critique of Economic Explanations of Religious Behavior*. Sociology of Religion, 1993, Vol. 54, No. 2, pp. 193-205
7. Clarke, L., Estes, C. L.: *Sociological and economic theories of markets and nonprofits: Evidence from home health organizations*. American Journal of Sociology, 1992, Vol. 97, No. 4, pp. 945-969



- 8. Galaskiewicz, J., Bielefeld, W.: *The Behavior of Organizations*. In: Anheier, H. K., Ben-Ner, A. (eds.): *The Study of Nonprofit Enterprise. Theories and Approaches*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2003, ISBN 0-306-47855-2
9. Hamilton, V.: *The impact of ownership form and regulatory measures on firm behaviour: study of hospices*. *Nonprofit management and leadership*, 1994, No. 4, pp. 415-430
10. Hansmann, H.: *The Role of Nonprofit Enterprise*. *Yale Law Journal*, 1980, Vol. 89, pp. 835-901
11. Hansmann, H.: *Economic theories of nonprofit organizations*. In: Powell, W. W. (ed.): *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven, CT: Yale University Press, 1987
12. Hyánek, V.: *Neziskové organizace: teorie a mýty*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, ISBN 978-80-210-5651-0
13. James, E.: *The nonprofit sector in comparative perspective*. In: Powell, W. W. (ed.): *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven, CT: Yale University Press, 1987
14. Krashinsky, M.: *Transaction Costs and Theory of the Nonprofit Sector*. In: Rose-Ackerman, S. (ed.): *The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy*. New York: Oxford University Press, 1986
15. Le Grand, J.: *Equality and Choice in Public Services*. *Social Research*, Summer 2006, Vol. 73, No. 2
16. Mauser, E.: *The importance of organizational form: Parent perceptions versus reality in the day-care industry*. In: Powell, W. W., Clemens, E. S. (eds.): *Private Action and the Public Good*. New Haven, CT: Yale University Press, 1998
17. Muukkonen, M.: *Third Sector – What Is It All About? Researchers' perspectives*. Licentiate Thesis. University of Joensuu, Department of Orthodox and Western Theology, May 1999
18. Salamon, L. M.: *Of market failure, voluntary failure, and third-party government: Toward a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state*. *Journal of Voluntary Action Research*, 1987, No. 16
19. Salamon, L. M., Anheier, H. K.: *Defining the nonprofit sector: A Cross-National Analysis*. Manchester University Press, 1997
20. Salamon, L. M., Anheier, H. K.: *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*. *Voluntas*, 1998, Vol. 9, No. 3
21. Schaad, M.: *Neziskové organizace v ekonomické teorii*. Brno: Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity, 1998, ISBN 80-210-3545-5
22. Steinberg, R., Gray, B. H.: *"The Role of Nonprofit Enterprise" in 1993: Hansmann Revisited*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 1993, Vol. 22, No. 4, pp. 297-316
23. Skovajsa, M. a kol.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, ISBN 978-80-7367-681-0
24. Škarabelová, S. (ed.): *Definice neziskového sektoru (Sborník příspěvků z internetové diskuse CVNS)*. Brno: CVNS, 2005, ISBN 80-239-4057-0
25. Wagner, A.: *Reframing "Social Origins" Theory: The Structural Transformation of the Public Sphere*. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 2000, Vol. 29, No. 4, pp. 541-553
26. Weisbrod, B.: *Institutional Form and Organizational Behaviour*. In: Powell, W. W., Clemens, E. S. (eds.): *Private Action and the Public Good*. New Haven, CT: Yale University Press, 1998
27. Weisbrod, B.: *The Voluntary Nonprofit Sector*. Lexington, Massachusetts: Lexington Books, 1977
28. Weisbrod, B.: *Toward a theory of the voluntary non-profit sector in a three sector economy*. In: Phelps, E. (ed.): *Altruism, Morality and Economic Theory*. New York: Russell Sage, 1975, pp. 171-196

**KLÍČOVÁ SLOVA**

*podmínka nerozdělování zisku, veřejná politika, ekonomická teorie*

**ABSTRACT**

*On the basis of the selected nonprofit organization theories analysis author argues the essence of the nonprofit sector; he impugns its traditional conception and articulates some recommendations for the public policies towards the nonprofit sector as a whole. The starting point of this analysis is the critical approach to prevailing economic nonprofit theories, as well as the comparison of those theories and the confrontation with the nonprofit reality. The nondistribution constraint is deeply examined and possible application, enforceability and implications are being analysed. Author aspires after evaluation of the (i)rationality of the public policies formulated exclusively on the basis of the “nonprofit status” of the organization.*

**KEYWORDS**

*nondistribution constraint, public policy, economic theory*

**JEL CLASSIFICATION**

*H89, L31, L33*

x

# Vliv uplatnění daňových úlev a slev na dani na zdanění práce a celkovou daňovou povinnost zaměstnance v České republice

► Ing. Marcela Prausová, DiS. » Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné, Slezská univerzita v Opavě

\* Jednou z dotčených oblastí podléhajících zdanění je i naše práce. Každý zaměstnanec očekává za vykonanou práci pro zaměstnavatele odměnu v podobě vyplacené mzdy či platu. Poskytnutá mzda představuje nejvýznamnější náklady zaměstnavatele – tzv. *mzdové náklady*. Tyto náklady zahrnují také daň z příjmu fyzických osob a současně i odvody na zdravotní a sociální pojištění, které výrazně navyšují celkové daňové zatížení práce.

Metodika výpočtu mzdy se v jednotlivých ekonomikách různí. Jsou stanoveny rozdílné sazby daně z příjmu fyzických osob a aplikovány odlišné způsoby zdanění. Povětšinou je stanoveno progresivní zdanění práce. Tuto variantu aplikují především země západní Evropy. Postkomunistické země především v posledních letech inklinují k tzv. „rovnému zdanění“, které zavádí s cílem zjednodušit daňový systém v dané zemi, zprůhlednit a především zlevnit náklady na daňovou proceduru a lépe se zorientovat v inkasu daní. Odborná obec však vnímá termín „rovná daň“ a „rovné zdanění“ jako mediální nesmysl. Pokud si klademe otázku proč, odpověď je jednoduchá. Existence a následná aplikace jednotné sazby daně nutně nemusí zajistit rovné zdanění v okamžiku uplatnění nezdanitelných částí základu daně či slev na dani.

Uplatnění těchto instrumentů pak ve svém důsledku působí progresivně.

Cílem příspěvku je objasnit konstrukci osobní důchodové daně (daně z příjmů fyzických osob), na příkladech demonstrovat metodiku zdanění práce v České republice dle současného právního stavu a prezentovat dopady uplatnění daňových úlev a slev na dani na výslednou daňovou povinnost zaměstnance bez ohledu na aplikované tzv. rovné zdanění.

## 1. Konstrukce osobní důchodové daně

Osobní důchodová daň označovaná v České republice jako daň z příjmů fyzických osob (dále jen DPFO) je upravena v první části zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů<sup>1</sup> (dále jen ZDP). Zákon upravuje konstrukční prvky daně, tj. subjekt daně, předmět daně, základ daně a sazbu daně.

Za poplatníka DPFO se považuje fyzická osoba zdržující se na území daného státu po určitou dobu, současně se rozlišuje na tzv. daňového rezidenta (tuzemec) a daňového nerezidenta. Předmětem daně se stávají veškeré příjmy fyzických osob<sup>2</sup> s výjimkou příjmů, které nejsou jejím předmětem,

<sup>1</sup> § 2–§ 16 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> Příjmy ze závislé činnosti a funkční požitky (§ 6), příjmy z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti (§ 7), příjmy z kapitálového majetku (§ 8), příjmy z pronájmu (§ 9), ostatní příjmy (§ 10).

tj. především příjmy z dědictví, příjmy z převážné části darů<sup>3</sup> a příjmy z úvěrů a půjček. Základem daně se stává součet dílčích základů daně, upravený o nezdanitelné části a odpočitatelné položky. Konstrukci daně výrazně ovlivňuje i výše daňových úlev, které jsou jednou z metod využívaných k zohlednění inflace. Nelze opomenout také změny ve vývoji daňových sazeb a pásem.

### 1.1 Základ daně jako klíčový faktor k zjištění daňové povinnosti

Klíčovým aspektem pro zjištění daňové povinnosti je určení daňového základu. V České republice se od 1. ledna 2008 stala daňovým základem tzv. *superhrubá mzda*. Tento termín představuje součet hrubé mzdy zaměstnance a odvodů pojistného za tohoto zaměstnance placených zaměstnavatelem. V praxi využíváme vztahu  $HM \times 1,34$ . Koeficient 1,34 představuje 100 % hrubé mzdy zaměstnance navýšené o zdravotní a sociální pojištění odváděné zaměstnavatelem za zaměstnance v rozsahu 34 % hrubé mzdy. Princip superhrubé mzdy zakotvuje § 6 odst. 13 ZDP. Samotný pojem superhrubé mzdy však není nikde legislativně upraven, jedná se pouze o mediální termín. V České republice je tento způsob stanovení základu daně uplatňován poprvé. Určuje celkové náklady zaměstnavatele na zaměstnance. Zavedení superhrubé mzdy s sebou přineslo tzv. balík slev na dani, který má kompenzovat navýšení daňové povinnosti pro nízkopříjmové skupiny zaměstnanců. Každý daňový poplatník si může prostřednictvím slev na dani a daňového zvýhodnění ponížít zjištěnou daňovou povinnost.

Základní uplatňovanou slevou je sleva na poplatníka ve výši 2070 Kč měsíčně (ročně 24 840 Kč), která k 1. lednu 2011 klesla na částku 1970 Kč měsíčně (23 640 Kč ročně). Důvodem jejího přechodného snížení bylo zavedení „povodňové daně“ pro rok 2011. Od 1. 1. 2012 se vrátila na pů-

vodní výši, tj. 2070 Kč měsíčně. Z tabulky 1 je možné vyčíst další uplatňované slevy v aktuální výši pro rok 2012 a slevy uplatňované do konce roku 2011.

Údaje v tabulce 1 naznačují také změnu u daňového zvýhodnění na dítě, které se v roce 2012 proti roku 2011 zvýšilo na částku 1117 Kč měsíčně, tedy dochází k měsíčnímu nárůstu o 150 Kč. Toto navýšení má kompenzovat rodinám s dětmi zvýšení snížené sazby DPH o 4 procentní body, tj. z 10 % na 14 %. Současně se zvýšila hranice maximálního daňového bonusu z 52 200 Kč na 60 300 Kč. Z uvedených slev vyplývá, že celkové zdanění příjmů zaměstnance bude odvislé od počtu a typu uplatněných slev. Není možné opomenout také daňové úlevy v podobě tzv. nezdanitelných částí základu daně a položek odčitatelných od základu daně.

### 2. Zjištění daňové povinnosti ze závislé činnosti

Pokud máme ze zjištěného hrubého příjmu zaměstnance vyčíst čistou mzdu či částku k výplatě, musíme respektovat zákonnou úpravu pro výpočet mzdy. Metodika výpočtu je zpracována Ministerstvem financí České republiky. Její podoba je následující:

1. Výpočet superhrubé mzdy: hrubá mzda  $\times$  1,34 (HM navýšená o pojistné placené zaměstnavatelem ve výši 34 % HM).
2. Stanovení základu daně: superhrubá mzda se zaokrouhlí na celá sta Kč nahoru.
3. Zjištění výše zdravotního pojištění (ZP): hrubá mzda  $\times$  4,5 %.
4. Zjištění výše sociálního pojištění (SP): hrubá mzda  $\times$  6,5 %.
5. Zjištění daňové povinnosti: základ daně  $\times$  15 %.
6. Zjištění výše slev na dani: sleva na poplatníka + další slevy vymezené zákonem.
7. Vyčíslení daňové povinnosti po slevách a daňových zvýhodněních: daň - slevy.



<sup>3</sup> Výjimku tvoří dary získané v souvislosti se závislou či nezávislou činností.

→ **Tabulka č. 1 » Slevy na dani a daňové zvýhodnění v letech 2011 a 2012 (v Kč)**

Slevy na dani	2011	2012	2012 <sup>1)</sup>
Poplatník	23 640	24 840	2 070
Manžel/ka bez příjmů	23 640	24 840	2 070
Invalidní důchod I. a II. stupně	2 520	2 520	210
Invalidní důchod III. stupně	5 040	5 040	420
Držitel průkazu ZTP/P	16 140	16 140	1 345
Student do 26 let věku	4 020	4 020	335
Daňové zvýhodnění (bonus) na dítě	11 604	13 404	1 117
Maximální daňový bonus	52 200	60 300	5 025

<sup>1)</sup> Měsíční částky jednotlivých slev na dani platné pro rok 2012.  
Pramen: Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

**Tabulka č. 2 » Daňová povinnost bezdětného zaměstnance s hrubou mzdou 24 089 Kč v období 2010–2012, 2014 (v Kč)**

	2010	2011	2012	2014 <sup>1)</sup>
Hrubá mzda	24 089	24 089	24 089	24 089
Zdravotní pojištění	1 085	1 085	1 085	1 566
Sociální pojištění	1 566	1 566	1 566	1 566
Základ daně	32 300	32 300	32 300	24 100
Slevy na dani	2 070	1 970	2 070	2 320
Daňové zvýhodnění <sup>2)</sup>	0	0	0	0
<b>Daň po slevách a zvýhodněních</b>	<b>2 775</b>	<b>2 875</b>	<b>2 775</b>	<b>2 259</b>
Daňový bonus	0	0	0	0
Čistá mzda	18 663	18 563	18 663	18 698
Náklady zaměstnavatele	32 280	32 280	32 280	24 089

<sup>1)</sup> Výpočet dle návrhu daňové reformy platné k 1. 1. 2014, vycházející ze zrušení superhrubé mzdy, zvýšení odvodu na zdravotní pojištění na 6,5 % a zahrnující 1/12 ročního výdajového paušálu ve výši 3000 Kč.

<sup>2)</sup> Sleva na dítě, na studenta, ZTP/P, invaliditu stupně I., II., III., na manželku/la.

Pramen: autor, vlastní zpracování

8. Zjištění čisté mzdy: HM – ZP – SP – daň po slevách.

Z uvedené konstrukce lze výpočtem demonstrovat zjištění daňové povinnosti zaměstnance při zadaných parametrech.

Vycházejme například z průměrné hrubé mzdy v České republice ve III. čtvrtletí roku 2011, tj. 24 089 Kč, při uplatnění pouze základní slevy na

poplatníka v platné výši pro rok 2012, tj. 2070 Kč měsíčně. Z výpočtů uvedených v tabulce 2 vyplývá změna ve výši čisté mzdy a výsledné daňové povinnosti v roce 2011 (ve srovnání s rokem 2010 a 2012), kdy byla přechodně uplatňována snížená sleva na poplatníka ve výši 1970 Kč měsíčně.

Rok 2014 ukazuje celkovou daňovou povinnost při aplikaci daňové reformy, která by měla vstoupit

v platnost k 1. lednu 2014. Základem daně již nebude superhrubá mzda, ale hrubá mzda zaměstnance, současně dojde k navýšení sazby zdravotního pojištění ze současných 4,5 % na 6,5 %, tedy na stejnou úroveň jako u sociálního pojištění. Zrušení superhrubé mzdy přinese změnu procentuální sazby DPFO, a to navýšení ze současných 15 % na 19 %. Zůstane zachována jediná sazba daně. To však neznamená, že bude zajištěno rovné zdanění u všech poplatníků.

V tabulce 3 demonstrujeme vliv slev na dani a daňových zvýhodnění na výslednou daňovou povinnost a čistou mzdu zaměstnance, který bude uplatňovat slevu na dvě vyživované děti. Výsledná daňová povinnost zaměstnance s hrubým příjmem 24 089 Kč se ve srovnání s údaji v tabulce 2 významně liší. Důvodem je uplatnění daňového zvýhodnění na 2 děti. Komparace sledovaných období prokazuje nejnižší daňové zatížení v roce 2014 (aplikace metodiky vyplývající z daňové reformy), následně v roce 2012. Z vyčíslených údajů jasně

vyplývá, že jednotná sazba daně nutně nemusí znamenat rovné daňové zatížení poplatníků.

Graf 1 vychází z údajů tabulky 3 a demonstruje vliv daňových úlev na celkovou daňovou povinnost u zaměstnance, který využívá daňového zvýhodnění na dvě vyživované děti. Při komparaci roku 2010 a 2011 dochází pouze k mírnému navýšení daňové povinnosti, které je způsobeno dočasným snížením základní slevy na poplatníka v roce 2011, z původních 2070 Kč na 1970 Kč měsíčně. Výrazná změna je zjištěna v roce 2014, tedy v období, kdy by měla vstoupit v platnost daňová reforma a s ní její nové konstrukční prvky DPFO. Pokud budeme srovnávat období s nejvyšší zjištěnou daňovou povinností (2011) a nejnižší (2014),<sup>4</sup> pak rozdíl dosahuje hodnoty 916 Kč ve prospěch zdaňovacího období 2014.

Tabulka 3 současně poskytuje relevantní údaje o vývoji čisté mzdy zaměstnance při zadaných parametrech. Komparací období 2011 a 2014 zjišťujeme nárůst čisté mzdy ve výši 435 Kč ve prospěch

**Tabulka č. 3 » Daňová povinnost zaměstnance s hrubou mzdou 24 089 Kč uplatňujícího daňové zvýhodnění na 2 děti v období 2010–2012, 2014 (v Kč)**

	2010	2011	2012	2014 <sup>1)</sup>
Hrubá mzda	24 089	24 089	24 089	24 089
Zdravotní pojištění	1 085	1 085	1 085	1 566
Sociální pojištění	1 566	1 566	1 566	1 566
Základ daně	32 300	32 300	32 300	24 100
Slevy na dani	2 070	1 970	2 070	2 320
Daňové zvýhodnění <sup>2)</sup>	1 934	1 934	2 234	2 234
<b>Daň po slevách a zvýhodněních</b>	<b>841</b>	<b>941</b>	<b>541</b>	<b>25</b>
Daňový bonus	0	0	0	0
Čistá mzda	20 597	20 497	20 897	20 932
Náklady zaměstnavatele	32 280	32 280	32 280	24 089

<sup>1)</sup> Výpočet dle návrhu daňové reformy platné k 1. 1. 2014, vycházející ze zrušení superhrubé mzdy, zvýšení odvodu na zdravotní pojištění na 6,5 % a zahrnující 1/12 ročního výdajového paušálu ve výši 3000 Kč.

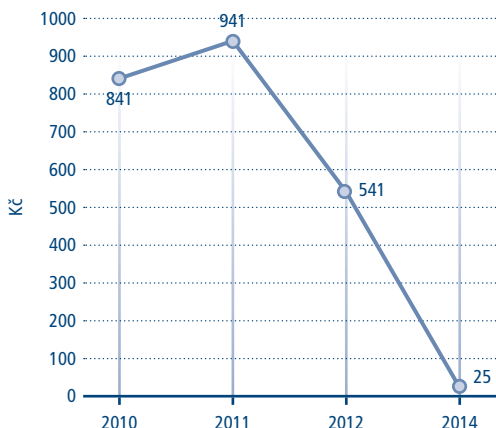
<sup>2)</sup> Sleva na dítě, na studenta, ZTP/P, invaliditu stupně I., II., III., na manželku/la.

Pramen: autor, vlastní zpracování



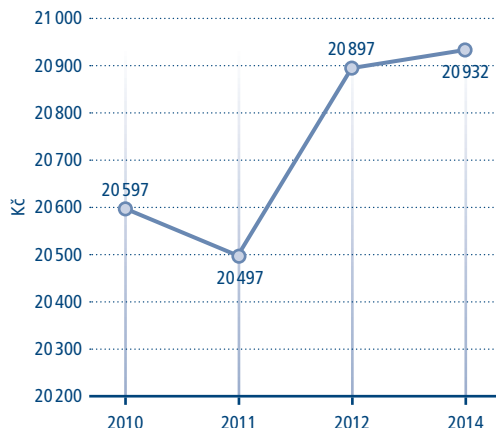
<sup>4)</sup> Výpočet dle návrhu daňové reformy platné k 1. 1. 2014, vycházející ze zrušení superhrubé mzdy, zvýšení odvodu na zdravotní pojištění na 6,5 % a zahrnující 1/12 ročního výdajového paušálu ve výši 3000 Kč.

→ **Graf č. 1** » Výsledná daňová povinnost zaměstnance s hrubou mzdou 24 089 Kč uplatňujícího daňové zvýhodnění na 2 děti v období 2010–2012, 2014 (v Kč)



Pramen: autor, vlastní zpracování z údajů v tabulce č. 3

**Graf č. 2** » Čistá mzda zaměstnance s hrubou mzdou 24 089 Kč uplatňujícího daňové zvýhodnění na 2 děti v období 2010–2012, 2014 (v Kč)



Pramen: autor, vlastní zpracování z údajů v tabulce č. 3

období 2014. Graf 2 znázorňuje pohyb čisté mzdy i v dalších sledovaných letech.

## 2.1 Roční zúčtování DPFO

Pokud bychom chtěli provést komparaci daňové povinnosti při ročním zúčtování DPFO, rozdíl by při zadaných parametrech mohly být ještě významnější, a to za předpokladu, kdybychom například uplatňovali slevu na manželku s ročním příjmem do 68 000 Kč, či si od základu daně odečetli položky, které jsou ze zákona nezdanitelné.<sup>5</sup> Mezi nejtypičtější položky patří dary, úroky zaplacené ve zdaňovacím období z úvěru ze stavebního spoření nebo hypotečního úvěru poskytnutého na bytové potřeby, dále příspěvky zaplacené poplatníkem na penzijní připojištění se státním příspěvkem a pojistné zaplacené poplatníkem v kalendářním roce na jeho soukromé životní pojištění. Podmín-

kou je minimální doba trvání smlouvy 5 let a navázání čerpání na dosažení 60 let věku.

Mějme tedy zaměstnance s ročním hrubým příjmem 276 000 Kč, jenž doložil potvrzení o zaplacených příspěvcích na penzijní připojištění se státním příspěvkem v celkové částce 18 000 Kč a pojistné zaplacené na soukromé životní pojištění ve výši 12 000 Kč, současně uplatňuje daňové zvýhodnění na dvě nezaopatřené děti (zadání A). Tyto parametry budeme komparovat s ročním hrubým příjmem ve stejné výši, tj. 276 000 Kč, ale nebude uplatňováno daňové zvýhodnění, pouze základní sleva na poplatníka (zadání B).

Komparace zadání A se zadáním B prokazuje významné působení slev na dani a daňových zvýhodnění na výslednou daňovou povinnost. Celková úspora na dani při aplikaci daňových úlev činí 26 808 Kč u zaměstnance uplatňujícího soubor daňových úlev (zadání A). Daňový základ u zadání

<sup>5</sup> Podrobný popis všech těchto částek je uveden v § 15 zákona o daních z příjmů.

A díky odčitatelným položkám klesá ve srovnání se zadáním B o 24 000 Kč, daňové zvýhodnění na děti pak o dalších 23 208 Kč snižuje celkovou daňovou povinnost zaměstnance.

## 2.2 Zdanění osob s vysokými příjmy a maximální odvody pojistného v České republice a ve vybraných zemích EU

Pokud hrubý příjem zaměstnance během roku dosáhne maximálního vyměřovacího základu,<sup>6</sup> tzv. „stropu“ pro odvod pojistného, pak se od tohoto měsíce přestane odvádět ze mzdy zaměstnance sociální a zdravotní pojištění. Naposledy se pojistné zaplatí za měsíc, ve kterém bylo této hranice dosaženo.<sup>7</sup>

Stropy pro platbu pojistného se odvíjí od výše průměrné mzdy. Průměrná mzda dle návrhu MPSV pro rok 2012 činí 25 137 Kč.<sup>8</sup> V roce 2011 byl strop pro odvod pojistného 72násobek průměrné mzdy stanovené vládním nařízením, tedy 1 781 280 Kč. Pro sociální i zdravotní pojištění byl

stejně vysoký. Rok 2012 však přináší zásadní změnu, strop pro výpočet sociálního pojištění na rozdíl od zdravotního pojištění klesá. Maximálním vyměřovacím základem pro platbu sociálního pojištění je pro rok 2012 jen 48násobek průměrné mzdy, tedy částka **1 206 576 Kč** ( $48 \times 25 137$  Kč). U zdravotního pojištění zůstává strop na 72násobku průměrné mzdy, pro rok 2012 částka **1 809 864 Kč** ( $72 \times 25 137$  Kč).

Tato změna automaticky sníží odvodovou povinnost na pojistném u zaměstnanců s vysokými příjmy, tj. příjmy přesahujícími částku 1 206 576 Kč za rok. Čím vyšší bude příjem zaměstnance, tím vyšší bude ve srovnání s rokem 2011 daňová úspora. Pokud tedy měsíční příjmy zaměstnance v roce 2012 přesáhnou částku 100 548 Kč, přestává nad tuto hodnotu platit sociální pojištění. U zdravotního pojištění je to hranice 150 822 Kč měsíčně. S tímto také souvisí snížení daňové povinnosti zaměstnance, protože ta je zjišťována ze superhrubé mzdy. Významně ušetří také zaměstnavatel, který odvádí z hrubé mzdy za zaměstnance 25 % na sociální pojištění a 9 % na zdravotní pojištění.

Tabulka č. 4 » Komparace vyčíslené roční daňové povinnosti v roce 2011 — zadání A, B (v Kč)

	Zadání A	Zadání B
Hrubá mzda roční	276 000	276 000
Zdravotní pojištění	12 420	12 420
Sociální pojištění	17 940	17 940
Nezdanitelná část základu daně	24 000	0
<b>Základ daně</b>	<b>345 800</b>	<b>369 800</b>
Slevy na dani	23 640	23 640
Daňové zvýhodnění	23 208	0
Daňový bonus	0	0
<b>Roční daňová povinnost</b>	<b>5 022</b>	<b>31 830</b>

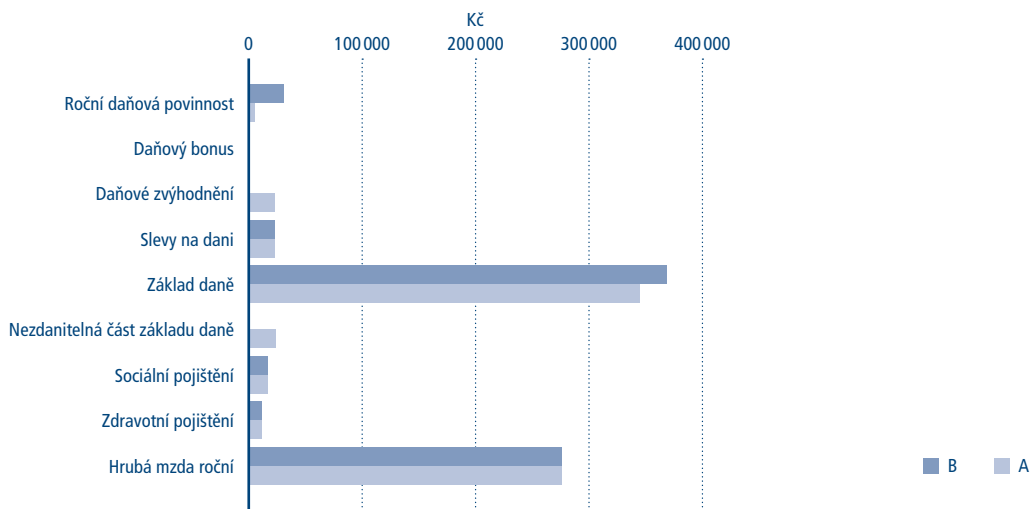
Pramen: autor, vlastní zpracování

<sup>6</sup> Maximální vyměřovací základ představuje nejvyšší částku, ze které může být za rok zapláceno sociální a zdravotní pojištění.

<sup>7</sup> Metodika platná v roce 2011.

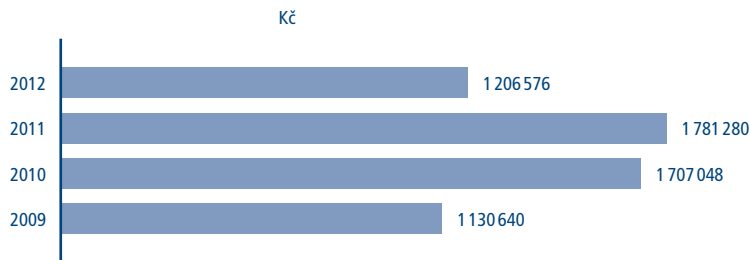
<sup>8</sup> Výše průměrné mzdy vychází dle vyhlášky MPSV ze všeobecného vyměřovacího základu za rok 2010, tj. 24 526 Kč, a přepočítacího koeficientu pro úpravu všeobecného vyměřovacího základu za rok 2010, tj. 1,0249.

→ **Graf č. 3** » Komparace roční daňové povinnosti v roce 2011 u zadání A, B (v Kč)



Pramen: autor, vlastní zpracování z údajů v tabulce č. 4

**Graf č. 4** » Vývoj ročního stropu pro odvod sociálního pojištění v České republice v letech 2009–2012 (v Kč)



Pramen: autor, vlastní zpracování z údajů <http://www.ucetnictvi-dane-finance.cz>

*Postkomunistické země především v posledních letech inklinují k tzv. „rovnému zdanění“, které zavádí s cílem zjednodušit daňový systém v dané zemi, zprůhlednit a především zlevnit náklady na daňovou proceduru a lépe se zorientovat v inkasu daní. Odborná obec však vnímá termín „rovná daň“ a „rovné zdanění“ jako mediální nesmysl. Pokud si klademe otázku proč, odpověď je jednoduchá. Existence a následná aplikace jednotné sazby daně nutně nemusí zajistit rovné zdanění v okamžiku uplatnění nezdanitelných částí základu daně či slev na dani.*

Maximální vyměřovací základ pro odvod sociálního pojištění je zaveden ve většině zemí EU. Tabulka 5 demonstruje základní hodnoty ročního stropu pro platbu pojistného v roce 2011 (v €). Zajímavostí v Německu je roční strop 66 000 € pro západní spolkové země a 57 600 € pro východní spolkové země. V Řecku je stanoven strop 66 552 € pro občany pojištěné po roce 1993 a 29 184 € pro občany pojištěné před tímto datem.

### 3. Závěr

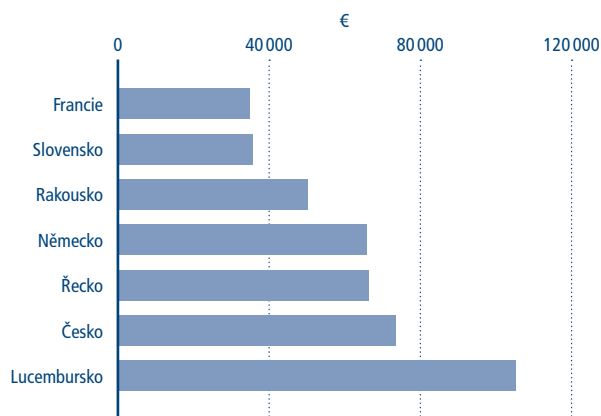
Metodika zdanění příjmů ze závislé činnosti v České republice prochází změnami v závislosti na aktuální ekonomické, případně politické situaci. Česká republika přistoupila po mnoha letech uplatňování progresivního zdanění příjmu ze závislé činnosti v roce 2008 k zavedení konceptu tzv. superhrubé mzdy, který přinesl řadu klíčových změn pro poplatníka DPFO, ale také zaměstnavatele i příjmovou stránku státního rozpočtu. Nově zavedená jednotná sazba daně z příjmů fyzických

**Tabulka č. 5 » Roční strop pro platbu pojistného ve vybraných zemích EU v roce 2011 (v €)**

Země	Roční strop
Lucembursko	105 444
Česko	73 465
Řecko	66 552
Německo	66 000
Rakousko	50 400
Slovensko	35 736
Francie	35 352

Pramen: MISSOC Database, Financing Social Protection 2011

**Graf č. 5 » Roční strop pro platbu pojistného ve vybraných zemích EU v roce 2011 (v €)**



Pramen: autor, vlastní zpracování z údajů v tabulce č. 5



→ osob nahradila několik daňových pásem a přinesla s sebou také tzv. balík daňových úlev, prostřednictvím nichž si daňový poplatník při splnění zákonem stanovených podmínek může ponížít výslednou daňovou povinnost. Jejich aplikace významně mění efektivní daňovou sazbu, která v mnoha případech nekoresponduje s nominální daňovou sazbou. Uplatnění daňových úlev prokazuje, že tzv. rovná daň velmi nepřesně charakterizuje jednotnou sazbu daně a především princip takového zda-

nění. Jednotná sazba daně totiž nutně nemusí zajistit stejnou daňovou povinnost poplatníků DPFO. Výši daňové povinnosti významně ovlivňují daňové úlevy, které zachovávají ve své podstatě progresivní zdanění. Nelze pominout změnu maximálního vyměřovacího základu pro výpočet a odvod sociálního pojištění, která od roku 2012 přináší významnou daňovou úsporu pro zaměstnance s vysokými příjmy a současně šetří náklady zaměstnavatele na odvody pojistného za zaměstnance.

## LITERATURA A PRAMENY

- [1] Kubátová, K.: *Daně a daňová politika*. Praha: ASPI, 2006
- [2] Láchová, L.: *Daňové systémy v globálním světě*. Praha: ASPI, 2007
- [3] Široký, J.: *Daňová teorie s praktickou aplikací*. Praha: C. H. Beck, 2008
- [4] Vančurová, A., Láchová, L.: *Daňový systém ČR 2010*. Praha: 1. VOX, 2010
- [5] *Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů*
- [6] *Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce*

## KLÍČOVÁ SLOVA

*sleva na dani, daňová povinnost, progresivní zdanění, daňový základ, jednotná sazba daně*

## ABSTRACT

*Several factors determine total tax liability of the employee. The introduction of the uniform individual income tax rate via the 2008 tax reform together with the super-gross wage institution caused number of important changes. The super-gross wage institution increased the base for tax calculation significantly, which corresponds with the automatic tax rate increase. This increase is compensated for by the tax allowances and tax credit. Their application works towards the progressive taxation even in the context of so-called uniform tax rate.*

## KEYWORDS

*tax credit, tax liability, progressive taxation, tax base, uniform tax rate*

## JEL CLASSIFICATION

*H20, H21, H24*

x

# Ekonomické přínosy klastrů a jejich vývoj v České republice a v mezinárodním srovnání

► Ing. Jitka Studeníková, Ing. Tomáš Heralecký, Ph.D. » Fakulta podnikatelská Vysokého učení technického v Brně

- \* Pojem klastř není v naší ekonomice nový. První vlna boomu klastrů z hlediska vývoje tohoto síťového podnikání je již za námi.

Omezovat spolupráci klastřu pouze geograficky by bylo značně krátkozraké a do jisté míry by popíralo smysl existence klastrů. Ono známé „příležitost dělá zloděje“ platí v reálném businessu o to více, pokud se znáte se svými konkurenty, máte dobré vztahy s odběrateli a dodavateli. Klastry jsou právě tím seskupením, které by k networkingu v rámci odvětví měly přispívat a aktivně vztahy mezi jednotlivými subjekty rozvíjet. A to nejen mezi členy v rámci klastřu, ale také mezi klastřy samotnými, a to napříč celou světovou ekonomikou.

Využití klastrů však není pouze pro networking, ale také pro tvoření výzkumných a vývojových projektů, přinášení synergických efektů či úspor z rozsahu. Vyšším stupněm využití klastrů, založeným na silné důvěře mezi firmami, je obchodní potenciál, co se tendrů a společných zakázek týče. V neposlední řadě je pak klastř relativně nezávislou organizací, která reprezentuje dané odvětví, provádí lobbying, sleduje zákony, vytváří celkový marketing a trendy v odvětví. I tato stránka klastřu jako odborníka, neboť sdružuje společnost za daným účelem, je velmi podstatná.

Jak jsou na tom klastřy v České republice, kolik jich je, jak a v jakém odvětví vznikají, popisuje první část tohoto článku, přičemž začíná definicí klastřu, a uzavírá celou statistiku přehledem pod-

pory klastrů ze strany státu. Data uvádí v souvislostech s přidanou hodnotou. V rámci použitých metod byla využita metoda osobních pohovorů s manažery klastrů a Národní klastřovou asociací, metoda dotazníkového šetření a primární sběr dat.

Následující část článku se zaměřuje na makroekonomický dopad klastrů v ekonomice a úroveň konkurenceschopnosti z hlediska klastřových iniciativ. Autoři sledují jak vývoj TOP 10 států z hlediska vyspělosti klastřů a jejich konkurenceschopnosti, tak i region Centrope a postkomunistické země.

## 1. Definice klastřu

Praktický výskyt klastrů není ničím novým. Jedná se o tzv. síťové podnikání, kdy si subjekty mezi sebou domluví spolupráci za různým účelem. Porter (1990) říká: „Klastry jsou místní koncentrace vzájemně propojených firem a institucí v konkrétním oboru. Klastry zahrnují skupinu provázaných průmyslových odvětví a dalších subjektů důležitých pro hospodářskou soutěž. Obsahují např. dodavatele specializovaných vstupů, jako jsou součásti, stroje a služby, a poskytovatele specializované infrastruktury. Klastry se často rozšiřují směrem dolů k odbytovým kanálům a zákazníkům a do stran k výrobcům komplementárních produktů a společnostem v průmyslových odvětvích příbuzných z hlediska dovedností, technologií nebo společenských vstupů. Mnoho klastrů také zahrnuje →

→ vládní či jiné instituce – jako např. univerzity, normotvorné agentury, výzkumné týmy či obchodní asociace –, které poskytují specializovaná školení, vzdělávání, informace, výzkum a technickou podporu.“

První prameny mapující klastry z teoretického hlediska pocházejí z 19. století, v němž se Alfred Marshall zabýval koncentrací odvětví průmyslu v závislosti na území.

Ve svém díle *Principy ekonomie* se zabývá myšlenkou, že odvětví průmyslu bývají místně koncentrovaná, z čehož plynou významné zisky z externalit (např. úspory z rozsahu a tzv. spillovers – přelévání znalostí). Z propojení podniků a jejich koncentrace v určitém místě vyplývají dále tzv. lokalizační úspory, které pro podnik znamenají větší atraktivitu pro firmy, které poskytují vstupy či služby specifické pro tato odvětví. Podle Marshalla jsou hlavními důvody pro vznik tzv. industrial districts (neboli průmyslové okrsky) existence nerostného bohatství, přírodní podmínky, jimiž jsou charakter půdy a klimatu, přístup k půdě a vodě. Mnoho dalších autorů se zabývalo touto tematikou ve dvacátém století.<sup>1</sup>

Michael Porter se ve svém díle zabývajícím se konkurenceschopností klastrů zasadil o historicky nejvýznamnější rozšíření přehledu průmyslové koncentrace. Jeho pojetí klastrů ovlivnilo zkoumání seskupování specializací v odvětví, inovací a podniků na regionální a místní úrovni. Klastry považuje za koncentraci podniků a institucí dané oblasti z geografického hlediska, zahrnující skupiny spjaté v rámci odvětví průmyslu s dalšími subjekty klíčovými pro konkurenceschopnost. Za veškerým rozvojem, od místního, přes regionální až k národnímu, stojí podle Portera instituce a podniky, jež jsou vzájemně propojené a jež jsou koncentrované z geografického hlediska. Nové pojetí národních, státních, regionálních a městských ekonomik vytváří průmyslový klastr. Porter představil novou roli firem, vlád a jiných institucí ve

způsobech zvyšování konkurenceschopnosti (Marshall, 1890; Hayek, 1945).

Sedm základních charakteristik klastrů uvádí *The Cluster Policies Whitebook* (Bílá kniha klastrových politik, dále jen Bílá kniha; Anderson, Schwaag-Serger, Sörvik, Hannson, 2004):

- Místní koncentrace: firmy jsou umístěny v geografické blízkosti.
- Jádro klastru a jeho specializace: klastry jsou soustředěny okolo klíčové aktivity, se kterou jsou všichni účastníci svázáni.
- Účastníci klastru: klastry zahrnují kromě průmyslu samotného i instituce veřejné správy, akademickou sféru, zástupce finančního sektoru.
- Dynamika a vazby v klastru: charakterizuje vztahy konkurence a spolupráce mezi vzájemně propojenými účastníky.
- Kritické množství subjektů: je požadováno k dosažení vnitřní dynamiky klastru.
- Životní cyklus klastru: klastry nejsou dočasným krátkodobým fenoménem, ale trvale se vyvíjejí v dlouhodobém horizontu.
- Inovace: firmy v klastru jsou zahrnuty do procesu technologických, komerčních a organizačních změn.

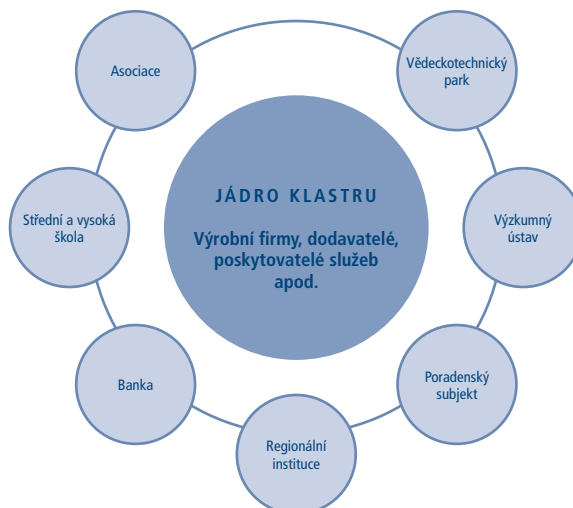
V každém klastru však nemusí být zastoupeny všechny tyto prvky. Absence některého z nich nemůže být automaticky považována za nedostatek, ale například inovace jsou považovány za velmi důležitý prvek pro vytváření potenciálních přínosů z klastrování (Anderson, Schwaag-Serger, Sörvik, Hannson, 2004).

## 1.1 Struktura klastrů a jejich účastníci

Přímo z definice klastrů plyne, že klastry představují platformu pro vzájemnou interakci různých subjektů. Základními účastníky klastru jsou zástupci průmyslu, vlády, akademické obce a finančních institucí. Tito jsou typičtí pro každý klastr. Ve většině klastrů je doplňují účastníci se specifický-

<sup>1</sup> Jedná se například o tyto autory: Weber, 1909; Christaller, 1993; Lösch, 1940; Harris, 1954; Schumpeter, 1942; Hayek, 1945; Nordhaus, 1962; Olson, 1965; Williamson, 1985.

Schéma č. 1 » Struktura klastrů a jejich účastníci



Pramen: CzechInvest, 2011

mi funkcemi a vlastnostmi v procesu klastrování (Pavelková, 2009).

Vzájemná spolupráce účastníků soukromého i veřejného sektoru je klíčová pro úspěšný rozvoj klastru. Každá strana může přispět k budování vzájemného respektu a komunikace v rámci klastru, díky čemuž se posléze snadněji ztotožní s rozhodnutími učiněnými v rámci celého klastru, jehož jsou součástí, a odpovědnost za budovanou strategii je tak pro všechny samozřejmostí.

## 2. Klastry v České republice – vývoj, statistická data

První klastr v České republice vznikl v roce 2003, a sice v Moravskoslezském kraji. Jedná se o Národní strojírenský klastr. Následovaly 3 historické vlny zakládání klastrů ve větší míře, v letech 2006, 2008 a 2010. Z dlouhodobého hlediska bychom první desetiletí tohoto století mohli považovat za první období zrodu klastrů v české ekonomice v její novodobé historii.

Zakládání klastrů v rámci České republiky je velmi ovlivněno podporou státu. Od roku 2003,

kdy vznikl první klastr na území České republiky, je velký nárůst zakládání nových klastrů znatelný v roce 2006, během něhož vzniklo celkem 12 klastrů v nejrůznějších odvětvích. Následně výrazné zvýšení je viditelné v roce 2008, kdy CzechInvest, agentura pro podporu podnikání a investic, vydal výzvu Spolupráce – Klastry (Výzva I.) na podporu spolupráce v rámci sdružování do klastrů. Druhá klastrová výzva byla vydána v roce 2010, v němž je také počet nově založených klastrů výrazně vyšší než v letech, v nichž výzva vydána nebyla. Poslední zatím vydaná výzva je z roku 2012.

V tuto chvíli se na území České republiky nachází celkem 51 klastrů. Jejich názvy, včetně zkráceného označení naleznete v tabulce č. 1.

### 2.1 Velikost klastrů

Velikost klastrů lze měřit podle různých hledisek. Sledovat lze konsolidovaný obrat, počet zaměstnanců klastru, či konsolidovaný počet zaměstnanců. Nejjednodušším ukazatelem pro souhrnné zpracování dat je počet členů v klastru. Ideální →

→ struktura klastru nemůže být jednoznačně definována, neboť vždy záleží na odvětví, ve kterém klaster působí. Nejde pouze o odvětví, důležitou roli hraje jeho vyspělost, jednotlivé životní fáze členských firem, poptávka a vědeckotechnický pokrok. Obecně lze říci, že ideální stav je ten, kdy v klastru působí jak velké, tak malé společnosti. Z každé společnosti by měl být zvolen zástupce či zástupci, kteří komunikují s managementem klastru. Zde je počet zaměstnanců relativně nevýznamný (neplatí u velmi malých firem). Podstatná je síla podniku či míra zapojení daného zástupce, tj. člena.

Pokud by se klaster skládal pouze z velkých firem, mohlo by jít o spojení za účelem lobbingu, popř. výzkumných a vývojových projektů. Na druhé straně velké subjekty jsou nepružné, nemají mnoho času věnovat se dalším aktivitám a jejich schvalovací proces je zdoluhavý. Jejich přínosem je jejich kapitálová síla, znalost prostředí a relativně velká moc ovlivnit jednání dodavatelů, potažmo i odběratelů.

Malá společnost bývá zpravidla flexibilní, její rozhodovací proces je krátký, je aktivní, má touhu expandovat. Na druhé straně nedisponuje větším

kapitálovým zázemím, může postrádat reference, certifikace či historii. Je také obecně slabší vůči konkurentům.

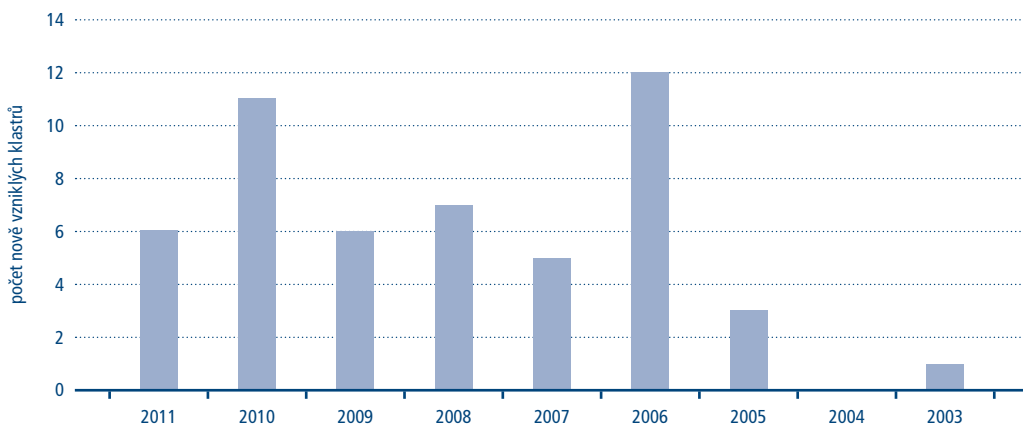
Velmi vítaná je tedy v rámci klastru spolupráce malých a velkých firem. Malá firma je často nositelem inovace, velká má zase sílu inovaci přinést uživateli a pokrýt v krátkém čase trh.

V rámci českých klastrů je průměrný počet členů jednotlivých klastrů kolem 25. Velká většina klastrů má mezi 16 a 20 členy. Střední hodnota počtu členů je 20. Nejvíce členů má klaster MAESTROJ, a sice 76 (jedná se o strojírenskový-robní klaster, rok založení 2008).

Nejvíce členů mají klastery zastupující silná odvětví v daném regionu, nejsilněji je zastoupeno strojírenství, dále pak automobilový průmysl, odvětví zaměřené na chemii a biologii, IT a telekomunikace. Obecně odvětví založená na subdodávkách, kdy tedy existuje spousta menších firem dodávajících jednotlivé prvky odběratelům, se řadí mezi větší klastery. Dále jsou to také historicky vlivná odvětví v rámci České republiky.

Relativně silně jsou zastoupena odvětví dřevozpracujícího průmyslu, cestovního ruchu, biotechnologie; výrazné zastoupení má v rámci této skupi-

**Graf č. 1 » Historický vývoj vzniku klastrů v České republice**



Pramen: vlastní zpracování

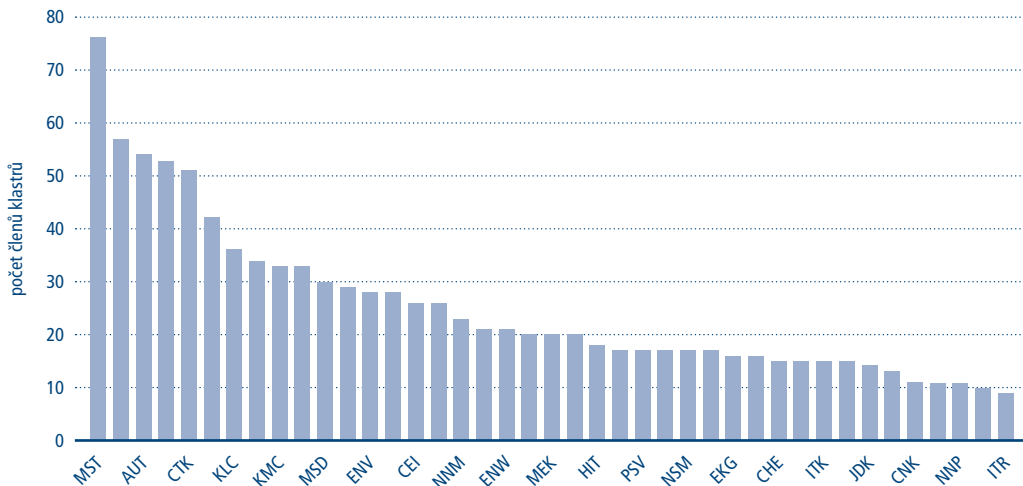
Tabulka č. 1 » Přehled českých klastrů se zkráceným označením

Zkratka	Název klastru	Zkratka	Název klastru	Zkratka	Název klastru
ATX	ATOMEX	ENW	Enwiwa	KLK	Královéhradecký lesnickodřevařský klastr
BTK	Bezpečnostně-technologický klastr	HIT	Hradecký IT klastr	MST	MAESTRO J Obecné strojírenství
CEI	CEITEC Cluster-bioinformatics z. s. p. o.	HYG	HYDROGEN CZ	MCB	MEDCHEMIO
CEV	CEVTECH	ITR	Innovation in Transport	MTR	MECHATRONICKÝ KLASTR
CLU	CLUTEX	ITC	IT Cluster	AUT	Moravskoslezský automobilový klastr
CRC	CreaClust — klastr kreativního průmyslu	ITEK	ITEKO	MSD	Moravskoslezský dřevařský klastr, o. s.
CHE	CREA Hydro&Energy, o. s.	JDK	Jihočeský dřevařský klastr	MEK	Moravskoslezský energetický klastr
CSC	Czech Stone Cluster	KLC	KLACR	MLK	Moravský letecký klastr
CZB	CzechBio — asociace biotechnologických společností ČR, z. s. p. o.	AQA	Klastr AQUARIUS	NNM	Nanomedic
CIT	Český IT klastr	CEP	Klastr Česká peleta	NNP	NANOPROGRESS
CTK	Český telekomunikační klastr	NAB	Klastr českých nábytkářů	NSK	Národní strojírenský klastr
CNK	Český nanotechnologický klastr, družstvo	KOM	Klastr kompozitních materiálů, družstvo	NSM	Network security monitoring cluster
ENV	Družstvo ENVICRACK	NUT	Klastr NUTRIPOL	OIC	Olomoucký inovační klastr OKI
DVR	Dřevopracující klastr Vysočina	POU	Klastr povrchové úpravy, a. s.	OMN	Omnipack
EKG	EKOGEN	PSV	Klastr přesného strojírenství Vysočina o. s.	PIV	Pivovarský klastr
ENK	ENERGOKLASTR	PLC	Klastr technické plasty PLASTICOR	PLA	Plastikařský klastr
ENC	ENVICRACK	KMC	Knowledge Management Cluster	WTA	Water Treatment Alliance

Pramen: vlastní zpracování

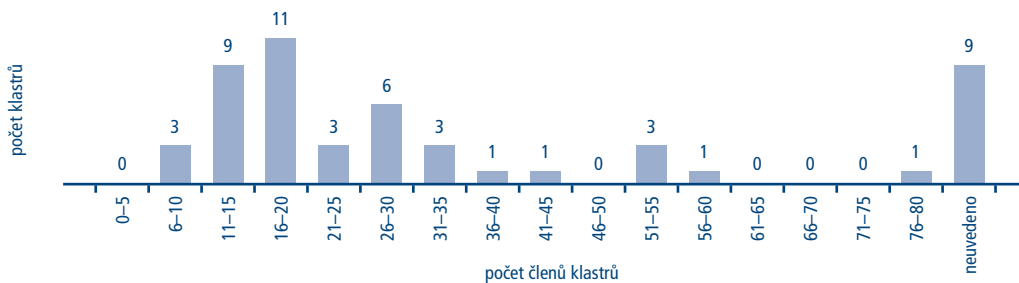


→ Graf č. 2 » Počet členů klastrů



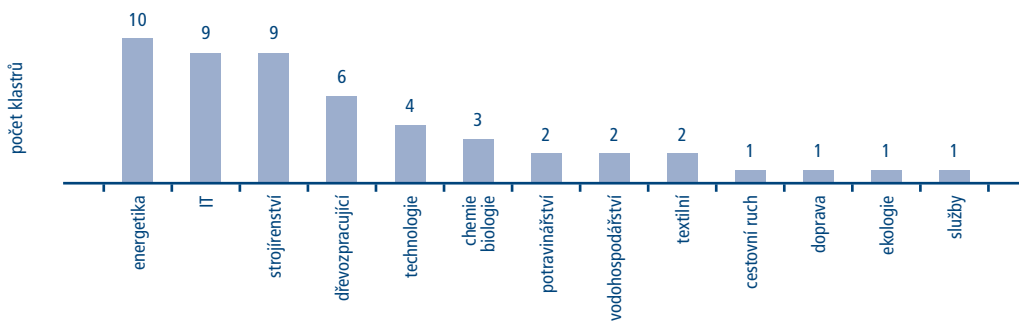
Pramen: vlastní zpracování

Graf č. 3 » Počet klastrů v jednotlivých třídách podle počtu členů klastrů



Pramen: vlastní zpracování

Graf č. 4 » Počet klastrů podle odvětví



Pramen: vlastní zpracování

*Zakládání klastrů v rámci České republiky je velmi ovlivněno podporou státu. Od roku 2003, kdy vznikl první klaster na území České republiky, je velký nárůst zakládání nových klastrů znatelný v roce 2006, během něhož vzniklo celkem 12 klastrů v nejrůznějších odvětvích. Následné výrazné zvýšení je viditelné v roce 2008, kdy CzechInvest, agentura pro podporu podnikání a investic, vydal výzvu Spolupráce — Klastry (Výzva I.) na podporu spolupráce v rámci sdružování do klastrů. Druhá klastrová výzva byla vydána v roce 2010, v němž je také počet nově založených klastrů výrazně vyšší než v letech, v nichž výzva vydána nebyla. Poslední zatím vydaná výzva je z roku 2012.*

ny také energetika. Přítomen je i textilní průmysl a vodohospodářství.

Klastry řadí se ke středu, co se počtu členů týče, jsou především z IT odvětví a energetiky, méně pak strojírenské klastry a klastry zaměřené na životní prostředí. K nejmenším klastrům, co do počtu členů, patří technologické klastry, energetické klastry a klastry z oblasti dopravy.

Dynamika klastrů je proměnlivá — odvíjí se od počtu členů daného klasteru. Jednotliví členové mohou do klastrů volně vstupovat a zase z nich vystupovat. Z dříve malého klasteru se tak může stát velký a naopak, vše závisí především na aktivitě členských organizací či institucí.

## 2.2 Strukturální zastoupení klastrů podle odvětví

Energetika, IT a strojírenství jsou nejvíce zastoupenými odvětvími mezi klastry. Zde se naskytá možnost meziklastrové spolupráce.

Mezi prvními 3 nejčastěji zastoupenými odvětvími v rámci klastrů se jejich zástupci nacházejí ve 4–5 různých krajích. Zde je tedy potenciál pro širší spolupráci nejen v rámci regionu.

Logicky vždy v rámci silného odvětví v regionu vznikaly klastry. V České republice vzniku klastrů napomohlo nejen silné odvětví, ale také aktivní práce v klastrové problematice ze strany CzechInvestu. Dalším faktorem pak byla existence meziná-

rodních projektů, do kterých bylo třeba zapojit vždy zástupce klastrového seskupení (např. v rámci 7. Rámcového programu projekt Regiony znalostí, v originále Regions of knowledge, a různé přeshraniční spolupráce).

Rozložení počtu klastrů podle krajů ilustruje schéma č. 2. Závislost na financování chodu klasteru z dotačních peněz je zřejmá, jelikož v rámci regionu Praha není registrován žádný klaster, přičemž se jedná jasně o region s nejvyšší životní úrovní v rámci České republiky a nejživějším trhem. Bohužel však tento region není z hlediska projektů finančně podporován.

Dalším krajem, ve kterém se nyní nenachází žádná klastrová iniciativa, je Ústecký kraj. Lze usuzovat, že je tomu tak proto, že se jedná o kraj se silným zaměřením na těžební průmysl. Ten je jasně poután k místu své realizace. Spolupráce tedy v rámci tohoto odvětví není tolik smysluplná jako například v případě strojírenství či IT. Na druhou stranu je zde z hlediska budoucího vzhledu potenciál pro vznik ekologických klastrů v případě rekultivace krajiny. Naopak nejvíce klastrů je zastoupeno v Moravskoslezském kraji, následuje kraj Jihomoravský a Královéhradecký.

## 2.3 Právní forma klastrů

Nejčastější právní formou u klastrů je sdružení, a to více než jedna třetina všech klastrů (38 %). →

→ Druhou nejčastější formou je zájmové sdružení osob, které má podobnou povahu (25 %). Velká většina klastrů má tedy povahu sdružení.

Mezi vzácné právní formy patří společnost s ručením omezeným, obecně prospěšná společnost, či akciová společnost. Celkový přehled je zobrazen v grafu č. 5. Počty jsou uvedeny jak absolutně, tak procentuálně.

Výše základního kapitálu se odvíjí od právní formy klastrů. Většina z nich nemá povinnost ho vytvářet, pouze klastry vedené jako družstva, akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným. Pět z dvanácti klastrů (2 × s. r. o., 3 × družstvo) povinovaných vytvářet základní kapitál má složený vyšší základní kapitál, než jaký jim ukládá zákon.

## 2.4 Podpora klastrů ze strany státu

Česká republika byla první novou členskou zemí EU, jež do programů ze strukturálních fondů zahrнула podporu klastrů programem Klastry v Operačním programu Průmysl a podnikání (OPPP) spuštěném v roce 2004.

Zprostředkujícím orgánem OPPP byla agentura CzechInvest, která poskytla koncepci klastrů podporu a propagaci. CzechInvest uvádí, že program Klastry v rámci OPPP vytvořil podmínky a pravidla pro financování projektů a rozvoje klastrů v regionech České republiky. V letech 2004–2006 bylo z celkového počtu 67 podaných žádostí schváleno 42, další žádosti se týkaly rozvoje stávajících klastrů – o dotaci za účelem rozvoje zažádalo 18 z 25 klastrů, ve výběrovém řízení uspělo 14 z nich. V rámci projektů z programu Klastry byla realizována celková částka 280 milionů Kč.

Na tyto programy navazují i další programy, jako je Operační program Podnikání a inovace a program Spolupráce, které jsou zdrojem financování na dobu do roku 2013. Tyto programy se přednostně zaměřují na rozvoj stávajících klastrů než seskupování a utváření nových klastrových organizací.

Agentura CzechInvest se zasadila o realizaci propagace (např. workshopy, road-show, semináře,

školení pro facilitátory, mezinárodní konference). Zároveň s nimi zorganizovala další aktivity v krajích z oblasti poradenství a podpory, jejichž součástí bylo i vydání informačních brožur, reprezentace českých klastrů v zahraničí, poskytování platforem pro přenos know-how ze zahraničí a další.

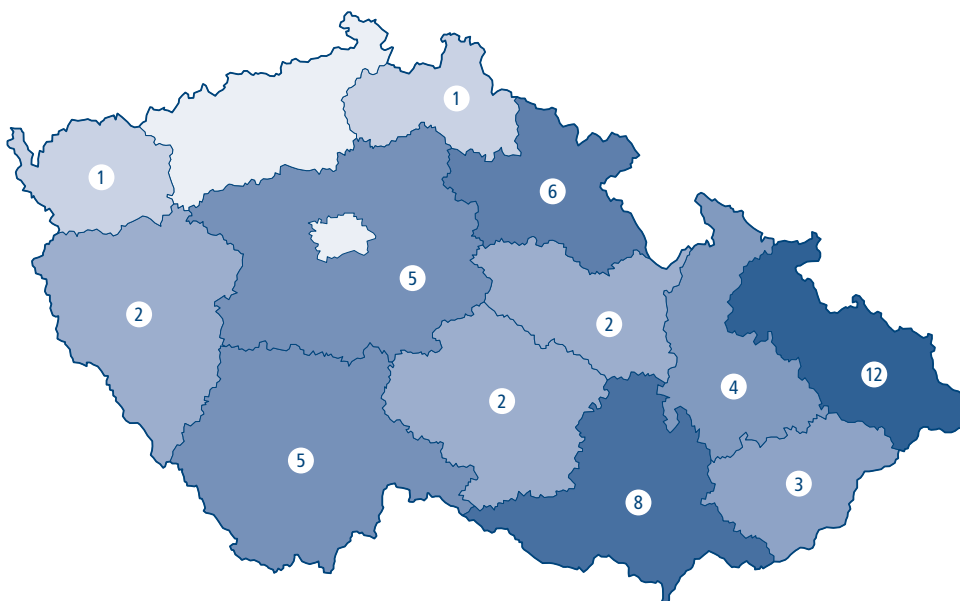
## 2.5 Aktivity českých klastrů

V rámci České republiky vzniklo dosud 51 klastrů, což je číslo odpovídající velikosti českého trhu. Na druhou stranu uvést pouze počet klastrů nestačí. Je třeba zvážit aktivitu jednotlivých klastrů, přínosy pro členy, jejich rozvoj, dynamiku. Co se klastrů týče, jedná se o složitější skrusturu, než jakou je firma jako jednotka. Problém nastává v uskupení. V rámci klastru působí manažer klastru a členové klastru. Ti jsou ve velké míře zastoupeni z řad decision makerů či přímo jednatelů jednotlivých členských firem a dalších zástupců třetích stran, jakými jsou regionální organizace, vědeckotechnické parky, vysoké či střední školy. Veškerá komunikace je tudíž pro klaster velmi náročná, neboť je nutné sladit větší počet vlivných lidí ve stejný čas, popř. i na stejné místo a navíc s různými zájmy.

Do jaké míry je oněch 51 klastrů aktivních, je určeno pro samostatné vědecké bádání. U spousty klastrů se však aktivita v průběhu let jejich existence mění. Ke správnému fungování klastru existuje řada předpokladů. Jedním z nich je existence strategie klastru. Strategii na svých webových stránkách uvádí 16 z celkového počtu 51 klastrů, což je přibližně 31 % všech klastrů v rámci České republiky. Na druhou stranu klastry jsou svou podstatou novou strukturou v rámci české ekonomiky. Životní cyklus klastrů je složitý a pomalý. Většina současných českých klastrů se nyní nachází ve fázi networkingu a má za sebou úspěšně fázi založení.

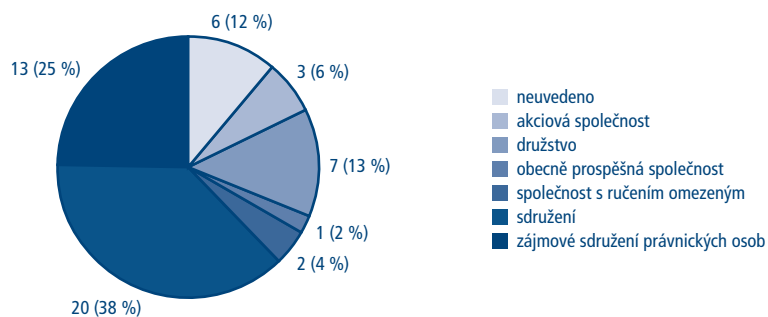
Pro správné hodnocení, zda je 51 českých klastrů fungujícími aktivními entitami, je nutné dobře znát odvětví, ve kterém se klaster nachází. Usuzovat podle stejného měřítka napříč všemi sektory by bylo nepřesné.

Schéma č. 2 » Rozložení počtu klastrů podle krajů



Pramen: vlastní zpracování

Graf č. 5 » Právní forma českých klastrů



Pramen: vlastní zpracování



→ Na základě rozhovorů s manažery klastrů a podle zkušeností Národní klastrové asociace lze obecně říci, že více než polovina českých klastrů je entitami živoucími a aktivními.

### 3. Působení klastrů na konkurenceschopnost ekonomiky – mezinárodní srovnání

Klastrová iniciativa vzniká za účelem zvýšení konkurenceschopnosti. Ať už chtějí členské firmy poznat blíže své konkurenty, spojit se v rámci výzkumu a vývoje, nebo provádět efektivnější marketing z hlediska odvětví. Každý z těchto faktorů přispívá ke zvýšení konkurenceschopnosti členské firmy, a tedy i klastru na trhu a trhu samotného. Pavelková z pohledu konkurenceschopnosti klastrů na str. 27 uvádí: „Vytváření klastrů je z makroekonomického hlediska velmi důležitým a účinným nástrojem regionální politiky. Klastry umožňují stimulovat hospodářský růst národní ekonomiky, a to prostřednictvím zvyšování konkurenceschopnosti a výkonnosti podniků, podněcování inovací včetně efektivnějšího využití výzkumu a vývoje, podpory

vzniku nových podniků, získávání zahraničních investic, zvyšování exportu a ovlivňování zaměstnanosti v daném regionu.“ Tvrzení, že klastry zvyšují konkurenceschopnost, včetně výčtu, jakým způsobem, uvádí i Národní klastrová strategie z roku 2006. Světové ekonomické fórum (World Economic Forum – WEF) každoročně do své ročenky konkurenceschopnosti zahrnuje ukazatel klastrové vyspělosti dané země.

Pro porovnání klastrové iniciativy v České republice s ostatními zeměmi světa si autoři zvolili několik hledisek. Nejprve uvádějí TOP 10, v rámci ekonomického vývoje, za poslední 4 roky. Následuje sledování Centroe regionu a porovnání mezi postkomunistickými státy.

V rámci sledovaných let, tj. 2007–2011, se autoři zaměřili vždy na top desítku států podle klastrové vyspělosti. Tabulka č. 3 je zaznamenává tak, jak je uvádějí ročenky konkurenceschopnosti WEF v jednotlivých letech.

V top desítku jsou zastoupeny USA, z Asie pak Taiwan, Japonsko, Singapur a Hongkong. Z evropských států je nejvýše postavená Itálie, následovaná Finskem, Švédskem a Švýcarskem.

**Tabulka č. 2 » Přehled výše základního kapitálu u vybraných klastrů podle právní formy**

Název klastru	Právní forma	Výše základního kapitálu (v Kč)
Klastr povrchové úpravy, a. s.	a. s.	2 000 000
Nanomedic	a. s.	2 000 000
Czech Stone Cluster	družstvo	167 000
Družstvo ENVICRACK	družstvo	80 000
Klastr českých nábytkářů	družstvo	51 000
Klastr kompozitních materiálů, družstvo	družstvo	50 000
Klastr technické plasty PLASTICOR	družstvo	50 000
Network Security Monitoring Cluster, družstvo	družstvo	50 000
Olomoucký inovační klastr OKI	družstvo	50 000
NANOPROGRESS	s. r. o.	2 000 000
Omnipack	s. r. o.	18 582 000

Pramen: vlastní zpracování

**Tabulka č. 3** » Přehled deseti nejvyspělejších států z hlediska klustrových iniciativ podle ročenek konkurenceschopnosti WEF, v letech 2007–2011

	2010–2011	2009–2010	2008–2009	2007–2008
1	Taiwan	Itálie	Japonsko	Taiwan
2	Itálie	Japonsko	USA	USA
3	Japonsko	Taiwan	Itálie	Singapur
4	Finsko	Švýcarsko	Hongkong (Čína)	Itálie
5	Singapur	Singapur	Singapur	Japonsko
6	Hongkong (Čína)	USA	Taiwan	Finsko
7	Švédsko	Hongkong (Čína)	Finsko	Hongkong (Čína)
8	Švýcarsko	Švédsko	Kanada	Korejská republika
9	USA	Finsko	Švýcarsko	Švýcarsko
10	Katar	Spojené království	Švédsko	Německo

Pramen: jednotlivé ročenky konkurenceschopnosti WEF, vlastní zpracování

**Tabulka č. 4** » Změny v pořadí TOP 10 klustrové vyspělosti států podle ročenek konkurenceschopnosti WEF, v letech 2007–2011

Stát	2007–2008	2008–2009	2009–2010	2010–2011
Taiwan	1	6	3	1
Itálie	4	3	1	2
Japonsko	5	1	2	3
Finsko	6	7	9	4
Singapur	3	5	5	5
Hongkong (Čína)	7	4	7	6
Švédsko	14	10	8	7
Švýcarsko	9	9	4	8
USA	2	2	6	9
Katar	33	36	21	10
Spojené království	15	12	10	11
Kanada	16	8	11	15
Korejská republika	8	23	25	28
Německo	10	11	12	13

Pramen: jednotlivé ročenky konkurenceschopnosti WEF, vlastní zpracování



→ **Tabulka č. 5 » Průměrné pořadí klastrové vyspělosti států podle ročenek konkurenceschopnosti WEF ve sledovaných letech 2007–2011**

Stát	Průměrné pořadí
Itálie	1
Taiwan	2
Japonsko	2
Singapur	3
USA	4
Hongkong (Čína)	5
Finsko	6
Švýcarsko	7
Švédsko	8
Německo	9
Spojené království	10
Kanada	11
Korejská republika	12
Katar	13

Pramen: jednotlivé ročenky konkurenceschopnosti WEF, vlastní zpracování

Nejvýraznější pozitivní vývoj v posledních letech zaznamenává Katar, z evropských zemí je nejvýrazněji pozitivně rostoucí Švédsko. Z průměrného výpočtu umístění států za poslední 4 roky relativně překvapivě jako vítěz vychází Itálie. Následují silně ekonomické státy Asie spolu s USA.

Prvenství Itálie je dáno několika důvody. Jednak se jedná o systém podpory. Ta je kombinovaná, a sice regionální politika spolu s politikou rozvoje průmyslu a podnikání. Dalším důvodem je fakt, že v Itálii existuje široká základna v podobě historických klastrů, daná vývojem země. Navíc dle zákona byly na úrovni regionů ustaveny tzv. průmyslové okrsky (technical districts), pomocí nichž se autonomně seskupily již dříve existující sdružení podnikatelů. Důležitý je i fakt podpory z hlediska regionů. Na národní úrovni podpora klastrů jako taková neprobíhá. (Podobný model regionální podpory je také např. v Rakousku.)

Podle Poučení z přístupů různých zemí Rámce Strategie konkurenceschopnosti Národní ekonomické rady vlády je hodnocení stavu vývoje klastrů podle subpilíře 11.03 (v rámci ročenek konkurenceschopnosti WEF) následující: „Ačkoli se naše podniky v tomto bodu zřejmě odpoutaly od subjektů v mnohem hůře hodnocených zemích východní Evropy, tak jsme přesto řazeni na nelichotivé 41. místo žebříčku (byť i zde je na místě se pokusit kvantifikaci prohloubit). Trochu jednostranným lídrem této sekce je Itálie, která je známá svou hustou sítí podniků propojených v průmyslových klastrech na severu země. Velké množství těchto klastrů bez zjevné konkurenční (technologické či jiné) výhody však rychle podléhá levnější zahraniční konkurenci. S ohledem na významný podíl našich podniků kontrolovaných vlastnický ze zahraničí by bylo vhodné ověřit zapojení podniků do nadnárodních klastrů (pozornost zejména

zasluhuje tisícovka podniků v automobilovém průmyslu s diverzifikovanými prodeji různým finalistům). Poučnou inspirací je vytváření několika oblastí se skvělou infrastrukturou a sdílenými službami působícími jako katalyzátor urychlující rozvoj podniků s vysokou přidanou hodnotou.“

V rámci Centrope regionu (Centrope region zahrnuje region států ve střední Evropě – Česká republika, Slovensko, Rakousko a Maďarsko) je nejvyspělejší Rakousko, s průměrným pořadím ve sledovaných letech na 21. místě, následované Čes-

kem – 39. místo. Slovensko obsadilo průměrné pořadí odpovídající 66. místu a nejhůře je na tom z hlediska klastrové vyspělosti Maďarsko s průměrným pořadím na 88. místě.

Rakousko si udržuje svou pozici standardně kolem 20. místa, zatímco Maďarsko si výrazně pohoršilo. Slovensko zaznamenává v žebříčku drobná zlepšení, avšak spolu s Českem působí spíše stabilně.

Kromě regionu Centrope srovnávají autoři i region bývalých komunistických států. Zde si nejlé-

**Tabulka č. 6 » Pořadí klastrové vyspělosti států podle ročenek konkurenceschopnosti WEF, Centrope region**

Stát	2007–2008	2008–2009	2009–2010	2010–2011
Česká republika	35	34	41	47
Slovensko	70	67	64	62
Maďarsko	51	99	101	99
Rakousko	17	22	22	24

Pramen: jednotlivé ročenky konkurenceschopnosti WEF, vlastní zpracování

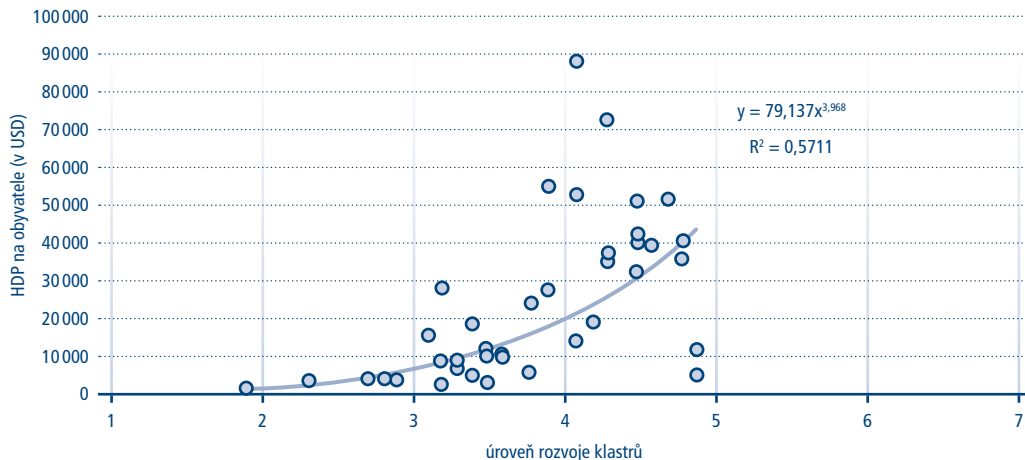
**Tabulka č. 7 » Pořadí klastrové vyspělosti států podle ročenek konkurenceschopnosti WEF, postkomunistické státy**

Stát	2007–2008	2008–2009	2009–2010	2010–2011
Polsko	92	104	108	106
Litva	76	92	105	114
Lotyšsko	112	113	103	94
Estonsko	75	77	92	84
Rumunsko	59	100	113	116
Bulharsko	99	108	112	104
Slovinsko	48	42	49	69
Česká republika	35	34	41	47
Slovensko	70	67	64	62
Maďarsko	51	99	101	99

Pramen: jednotlivé ročenky konkurenceschopnosti WEF, vlastní zpracování



→ Graf č. 6 » Závislost HDP na obyvatele na úrovni rozvoje klastrů — Evropa



Pramen: Pavelková, 2009, str. 34

pe v průměrném pořadí vede Česká republika následovaná Slovinskem (39. a 52. průměrné místo v celkovém pořadí).

Do 100. průměrného místa v rámci celkového pořadí se dostalo Estonsko (82. místo), Maďarsko (88. místo), Litva (96. místo) a Rumunsko (97. místo). 100. příčku překročilo Polsko (102. místo) a Lotyšsko (105. místo) následované Bulharskem (106. místo).

Podle zprávy Evropské komise má klastrování pozitivní vliv na inovace a konkurenceschopnost, formování dovedností a informací a na růst podniků a jejich dynamiku v dlouhém období.

#### 4. Závěr

Proč je podpora klastrů důležitá, dokazuje i korelace mezi klastrovými aktivitami a vývojem HDP, kterou zpracovala Pavelková a kol.

Na každém trhu má podnik možnost zvolit strategii při střetu s ostatními subjekty daného trhu. Může se jednat buď o spolupráci, anebo naopak o přímý střet. Ne vždy tedy nutně musí jít o konfrontaci. Klastrová politika umožňuje spolupráci podniků, které jsou v přímém konkurenčním boji.

Společnost se posunula od oddělených a proti sobě stojících přístupů spolupráce = co-operation a konkurence = competition k novému způsobu chápání spojení těchto odlišných přístupů, a to k pojmu co-opetition (Bergman, 2007).

Problematika klastrů je však složitější než fungování firmy. Jednotlivé podniky jsou definovány jak svým vnitřním, tak i vnějším prostředím. Vnitřní prostředí, podniková kultura a specifický způsob řízení jednotlivých podniků je stěžejní v otázce úspěšnosti na trhu. Vnější prostředí je naopak těžko ovlivnitelné a podniky se mu musí přizpůsobit. Převedeme-li tuto problematiku do podmínek klastrů, vidíme, že je celé schéma mnohem složitější.

Vnitřní prostředí se skládá ze dvou částí – vnitřní funkce jako právnické osoby, které zahrnují vrcholové řízení, podnikovou kulturu a vnitropodnikové procesy, na straně jedné a členové klastru na straně druhé. Většinou jde o nemalý počet (často mezi 20 a 50) firem, které jsou v konkurenčním vztahu. Vnější okolí lze zde naopak ovlivnit snadněji než v předchozím případě. Klastř jako samostatná jednotka může více zdůraznit svůj postoj díky své velikosti, poli působnosti a spolupráci s dalšími subjekty.

V současné době mohou firmy v klastrech (podporovaných nejen státem) najít oblasti, v nichž je pro ně výhodnější spolupráce s jinak konkurenčními firmami. V dnešních tržních podmínkách je konkurenceschopnost zároveň s inovacemi zásadním pojmem pro existenci podnikatelského prostředí. Existence a funkčnost klastrů má proto za úkol přispět k růstu konkurenceschopnosti i nad rámec regionů.

V České republice jsou z hlediska vývoje klastrů na samém začátku. Současné státní podpory klastrůvých iniciativ končí rokem 2013, do té doby se předpokládá, že neviditelná ruka trhu ukáže na neefektivní klastry. Evropský vývoj naznačuje, že seskupování firem má svůj smysl. Na našem území

se budování vztahů mezi firmami a zvyšování konkurenceschopnosti teprve rozvíjí.

Postavení České republiky v mezinárodním srovnání je na příznivém průměrném 39. místě. Současný rozvoj klastrů a jejich počet na našem území (51 klastrů) napovídá, že by měla nastat éra rozvíjení klastrů a jejich spolupráce. Další myšlenku, kam posunout vývoj klastrů u nás, rozvíjí jak Národní klastrůvá asociace, tak různé nadnárodní projekty. Zde se v poslední době začíná hovořit o vzniku tzv. metaklastru (spojení klastrů napříč mezi sebou). To, že menší inovativní podniky, které mají touhu expandovat na zahraniční trhy, vítají zahraniční spolupráce, by se mělo stát nosným prvkem dalšího vývoje českých klastrů.

#### LITERATURA A PRAMENY

1. Anderson, T., Schwaag-Serger, A., Sörvik, J., Hannson, E. (2004): *The Cluster Policies Whitebook*. IKED – International Organisation for Knowledge Economy and Enterprise Development, Sweden, ISBN 91-85281-03-4
2. Bergman, E. M. (2007): *Cluster Life-Cycles: An Emerging Synthesis*. Institut für Regional- und Umweltwirtschaft, SRE-Discussion 2007/04
3. CzechInvest (2007): *Klastry*. [online] [cit. 2012-02-02]. Dostupné z: <http://www.czechinvest.org/klastry>
4. CzechInvest (2007): *Statistiky*. [online] [cit. 2012-02-02]. Dostupné z: <http://eaccount.czechinvest.org/Statistiky/StatistikaCerpaniDotaci.aspx>
5. CzechInvest (2011): *Spolupráce – Klastry*. [online] [cit. 2012-02-02]. Dostupné z: <http://www.czechinvest.org/spoluprace-klastry-vyzva-ii>
6. Hayek, F. A. (1945): *The Use of Knowledge in Society*. The American Economic Review, 1945, Vol. 35, No. 4, pp. 519–530
7. Hospodářská komora ČR (2009): *Ročenka konkurenceschopnosti České republiky 2006–2007*. [online] [cit. 2012-02-02]. Dostupné z: [http://www.komora.cz/hk-cr-top-02-sede/podpora-podnikani-v-cr/pravo-finance-a-fair-play/art\\_24049/rocenka-konkurenceschopnosti-ceske-republiky-2006-2007.aspx](http://www.komora.cz/hk-cr-top-02-sede/podpora-podnikani-v-cr/pravo-finance-a-fair-play/art_24049/rocenka-konkurenceschopnosti-ceske-republiky-2006-2007.aspx)
8. Marshall, A. (1890): *Principles of Economics*. London: Macmillan and Co.
9. Mejstřík, M. a kolektiv NERV (2011): *Rámec Strategie konkurenceschopnosti*. Praha: Úřad vlády České republiky, Národní ekonomická rada vlády (NERV), ISBN 978-80-7440-050-6
10. Ministerstvo průmyslu a obchodu (2010): *Program podpory Klastry*. [online] [cit. 2012-02-02]. Dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument21605.html>
11. Ministerstvo průmyslu a obchodu (2005): *Národní klastrůvá strategie 2005–2008*. [online] [cit. 2011-02-07]. Dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument6216.html>
12. OECD (2001): *Innovative Clusters (Drivers of National Innovation Systems)*. OECD Publications, ISBN 92-64-18706-5
13. Pavelková, D. a kol. (2009): *Klastry a jejich vliv na výkonnost firem*. Praha: Grada Publishing, ISBN 978-80-247-2689-2



- 14. World Economic Forum (2011): *The Global Competitiveness Report 2011-2012*. [online] [cit. 2012-03-15]. Dostupné z: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GCR\\_Report\\_2011-12.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf)
- 15. World Economic Forum (2010): *The Global Competitiveness Report 2010-2011*. [online] [cit. 2012-03-15]. Dostupné z: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2010-11.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf)
- 16. World Economic Forum (2009): *The Global Competitiveness Report 2009-2010*. [online] [cit. 2012-03-15]. Dostupné z: <https://members.weforum.org/pdf/GCR09/GCR20092010fullreport.pdf>
- 17. World Economic Forum (2008): *The Global Competitiveness Report 2008-2009*. [online] [cit. 2012-03-15]. Dostupné z: <https://members.weforum.org/pdf/GCR08/GCR08.pdf>
- 18. Porter, M. (1990): *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press, ISBN 978-0029253618

## KLÍČOVÁ SLOVA

*klastr, síťové podnikání, synergie, konkurenceschopnost*

## ABSTRACT

*Purpose of this article is to describe the current state of clusters activities in the Czech Republic. The scientific aim is to define the clusters development from different perspective due to Czech economic specifications. The authors focus on many aspects of clusters, the size, branch, legal form etc. and they evaluate the activism of the clusters. Finally the comparison between Czech cluster development level and world cluster development level, together with Centropoe region and post-communist countries, is described. Methodology used was primarily the desk research followed by individual interviews with clusters managers and with National Clusters Agency. Conclusions states that the level of clusters development has the influence to national competitiveness and the first era of clusters foundation has passed in the Czech Republic. The importance of further development is underlined together with new trend called metacluster.*

## KEYWORDS

*cluster, networking business, synergy, competitiveness*

## JEL CLASSIFICATION

*M21, M29, P13, R11*

×

# Využití činností ovlivňujících míru fluktuace zaměstnanců v organizacích

► Ing. Lucie Linhartová, Ph.D. » Katedra managementu, Vysoká škola ekonomie a managementu

- \* Fluktuace zaměstnanců je stále aktuálním tématem v personálním řízení. Pohyb pracovníků uvnitř i mimo organizaci je nutný, v některých případech přináší organizaci nové a vhodnější zaměstnance, jindy naopak organizace odchodem ceněného zaměstnance ztrácí. Tento článek se zabývá, v návaznosti na popsání příčin negativní fluktuace, současným stavem práce s fluktuací v organizacích kvůli zjištění objektivního stavu za účelem definování typů organizací podle jejich zaměření na příčiny a důsledky fluktuace zaměstnanců. Rozbor pak může pomoci odstranit negativní důsledky a vyzdvihnout pozitivní (jako je rozvoj organizací i zaměstnanců). Pozitivním důsledkem pro organizace je jejich růst pomocí zvýšení retence kvalitních zaměstnanců a tím dosažení kontinuálního rozvoje.

Pozornost je zaměřena pouze na interní práci s fluktuací v organizacích, neboť důvod dobrovolného odchodu zaměstnanců z pracovní pozice je nejčastěji uvnitř dané organizace (Branham, 2005, 2009; Katcher, Snyder, 2009; Fitz-enz, 2002; Finnegan, 2010; Ramlall, 2004).

Výsledky šetření zaměřeného na práci organizace s fluktuací uvádí současné podmínky, které v organizacích převládají. Výstupy z analýz a srovnání výsledků výzkumů dovolují objektivizovat doporučení pro použití v teorii i praxi.

## 1. Formulace problematiky

Článek identifikuje přístupy k fluktuaci zaměstnanců v organizacích na základě výzkumu. Účelem je, pomocí zkoumaného vzorku organizací, odhalit neadekvátní praktiky v práci s fluktuací a retencí zaměstnanců. Zjištěné výstupy pomohou navrhnout opatření k odstranění zjištěných nevyhovujících praktik na základě podkladů získaných kvantitativním a kvalitativním výzkumem.

Data k vyhodnocení byla získána dvěma po sobě následujícími výzkumy. Oba výzkumy probíhaly pomocí dotazování manažerů, kteří denně pracují s podřízenými a je jim přímo podřízen alespoň jeden zaměstnanec. Manažeři byli vybíráni záměrným výběrem tak, aby byla zastoupena všechna odvětví a úrovně managementu od střední po vyšší až top management. Pohlaví ani věk respondentů nehrál roli. Vzorek byl vybrán pouze pro účely výzkumu. Respondenti byli po představení zařazeni do výzkumu, pokud splňovali definované podmínky. Odpovědi byly tříděny podle identifikačních otázek, které tvořily první část dotazníku. K měření bylo použito zejména otevřených otázek z důvodu hlubšího porozumění problematice. Kostra dotazníku však byla pevně stanovena a dodržována za účelem získání srovnatelných a relevantních informací vhodných pro statistické rozbory a výpočty, které dovolují zobecnění a možnost následného uplatnění v teorii i praxi. Témata diskutovaná s respondenty byla sesta-

→

→ vena na základě studia literatury, dokumentů a jiných souvisejících výzkumů, provedených autory Ramlall (2004), Teboul (1991), Branham (2005), Boxall, Purcell (2008), Pfeffer (1998), Joyce et al. (2003).

Pro analýzu byl použit program Microsoft Excel 2007 a SPSS. Průkaznost získaných výstupů a vztahů podpořily nástroje deskriptivní statistiky, pro testování výsledků byla využita asociační (korelační) analýza, determinace a faktorová analýza.

Podkladem pro výzkum fluktuace v organizacích bylo sestavení a následné prokázání faktorů charakterizujících interní organizační příčiny nespokojenosti zaměstnanců během odchodu z pracovní pozice pomocí metody indukce (dedukovatelné faktory vzešlé z analýzy sekundárních zdrojů byly potvrzeny výsledky výzkumu zaměřeného na příčiny odchodu zaměstnanců a verifikovány pomocí několika statistických jednorozměrných i vícerozměrných analýz). Těmito faktory jsou odměňování, jistota, vztahy, uznání, komunikace, kultura a očekávání. Faktory byly konstruovány jako obecné z důvodu prokazatelného jasněho chápání, analogicky k výzkumu autorů Gosling, Rentfrow, Swann (2003), John, Naumann, Soto (2008) a Benet-Martinez, John (1998). Prokazatelnost výsledků podpořila agregace, kdy sčítáním jednotlivých testovaných položek bylo dosaženo podpory nadřazeného prvku a celku. Jednotlivé položky konstruktů podporující výsledné faktory byly testovány zvlášť a jejich spolehlivost se sčítá v celku. Výsledky indikují přímou a silnou závislost mezi nespokojeností zaměstnanců s uvedenými faktory a opuštěním pracovní pozice. Faktory byly proto nadále používány pro další analýzy.

## 2. Literární rešerše

Hlavním úkolem personálního řízení je umožnit organizaci, aby efektivněji, snáze a rychleji dosáhla svých cílů tím, že komplexně podpoří a dohlédne na veškeré záležitosti týkající se zaměstnanců (Bláha, Mateiciuc, Kaňáková, 2005; Kleibl, 2001; Koubek, 2001; Milkovich, Boudreau, 1993). Do-

hlédnutím se rozumí převzetí rozhodující role při vytváření prostředí, které umožňuje lidem, aby co nejlépe využili svých schopností a realizovali svůj potenciál k prospěchu organizace, byli k plnění cílů a úkolů dostatečně motivováni a stimulováni pomocí vnitřního ztotožnění se s cíli organizace, tedy nejen platem či mzdou a nefinančními odměnami (Armstrong, 2007; Bláha, Mateiciuc, Kaňáková, 2005; Katcher, Snyder, 2009; Kleibl, 2001; Koubek, 2004; Petříková, 2007; Stýblo, 1993, 2004). Dohlédnutí „shora“ u zmíněných autorů dominuje nad „podporou“. Dyadický vztah (Horalíková, 2006; Kleibl, 2001; Koubek, 2001) předpokládá, že personalistika, neboli řízení či rozvoj lidských zdrojů, je souborem poznatků doporučujících způsoby personálního vedení v organizaci k oboustranné spokojenosti mezi zaměstnanci a zaměstnavateli při dosahování cílů. Personální řízení využívá pro svou efektivitu psychologii práce, stimulaci a motivaci. Zabývá se všemi aspekty lidského chování, myšlenek a pocitů vzhledem k práci, tedy mezi jednotlivcem a jeho prací a vztahy mezi lidmi v pracovním prostředí (Arnold, 2007).

Ve studii autorů Huselid, Jackson, Schuler (1997) byl prokázán vliv stylu personální práce a determinantů ve vztahu k personálnímu řízení na efektivnost organizací. Pomocí výsledků výzkumu autoři rozdělili zkoumané organizace na úspěšné a neúspěšné a své tvrzení podložili velikostí zisku na jednoho zaměstnance. Organizace, ve kterých zaměstnanci uváděli nižší spokojenost s komunikací, vedením, sdílením informací o organizaci a v organizaci, vykazovaly vyšší fluktuaci (řádově o 10%) a navíc i nižší zisk na jednoho zaměstnance (o více než čtvrtinu).

Pro účel výzkumu zaměřeného na vliv práce organizací s „lidským potenciálem“ čili lidskými zdroji na efektivitu organizací byla problematika zkoumána z pohledu dobrovolné fluktuace zaškolovaných zaměstnanců, kteří opouštějí pracovní místa z interních organizačních příčin, a podpory zaměstnavatelů (manažerů) a jejich postoje k problému. Bylo zjištěno, že někdy působí na růst retence, respektive konkurenceschopnosti mana-

žeří<sup>1</sup> (Bělohlávek, 2008; Branham, 2009; Ramlall, 2004) a v jiných případech interpersonální faktory v kompetenci zaměstnanců (Teboul, 1991). Proto se tento článek zaměří na vliv obou skupin a podmínek, za kterých jsou tyto situace (pozitivní a negativní) uskutečňovány s cílem jejich rozčlenění na teoretickém základě podloženém statistickým rozbořem a důkazy, které lze následně zobecnit, kvantifikovat, uvést možnosti a podmínky jejich výskytu pro použití v praxi a pro další možné zkoumání výsledných konceptů na poli vědy.

Dosavadní stav řešené problematiky nedošel uspokojivého výsledku v oblasti rozporu skupin nadřazených a podřazených zaměstnanců a jejich vlivu na rozvoj organizací (jak uvádí mimo jiné Teboul, 1991). Současný stav poznání se zaměřuje zejména na „best practice“ (tedy příklady firem, kde jsou využívána praktická použití metod uznávána jako nejlepší možná a fungující – viz Collins, 2001; Branham, 2005, 2006, 2009; Boxall, Purcell, 2008 a další). Tento přístup je ovšem charakteristický oslavováním vedoucích, manažerů a jejich koncepcí personálního řízení, které po úzce stanovenou dobu fungují, z dlouhodobého hlediska jsou ovšem dávno překonány (viz Pfeffer, 1998; Hofstede, Hofstede, 2007; Joyce et al., 2003 a další). Například Leonard (1998) k tomu uvádí, že tyto „centrální kompetence“ se časem stávají „centrálními rigiditami“. Zmíněný přístup je krátkodobý, stejně tak jako přístupy zjišťovaných rozdílů mezi kulturami (viz Schwartz, 2004; Dow, 2009; Dow, Larimo, 2009; Hofstede, Hofstede, 2007). Nelze na nich uspokojivě dokázat vliv příčin a následků a doporučit nejlepší možné řešení problémů. Nikterak není zmíněn přístup řadových zaměstnanců a příčiny jejich nespokojenosti ve vztahu k uvedeným koncepcím, což je jejich základním nedostatkem.

### 3. Výsledky

Na základě výsledků výzkumu zaměřeného na zaměstnance s výslednými faktory ovlivňujícími fluktuaci (očekávání, kultura, jistota, odměňování, komunikace, vztahy a uznání) byl proveden výzkum a dotazování týkající se fluktuace z pohledu manažerů jakožto zástupců organizace. Manažeři byli dotazováni na současný stav organizace pro možné srovnání s příčinami odchodu, které uváděli zaměstnanci, a dále na zájem o fluktuaci a práci s jejími determinanty v organizaci.

#### 3.1 Práce organizací s fluktuací

Práce manažerů ve sledovaných organizacích s fluktuací pracovníků (její mírou, dopady a důsledky, včetně jejich praktického využití) je uvedena v tabulce 1. Je zřejmé, že sledovaný vzorek organizací nepracuje s výstupními pohovory a možnostmi, které v sobě skrývá monitorování fluktuace.

Jak je možné pozorovat v tabulce 1, práce s informacemi týkajícími se fluktuace je u sledovaného vzorku manažerů na podprůměrné úrovni (průměrně 48 % manažerů využívá monitorované postupy). Výsledky naznačují značnou neinformovanost sledovaného vzorku o stavu fluktuace v organizaci a potenciálního využití informací, které v sobě skrývá její monitorování. Pokud jsou míra fluktuace či její příčiny sledovány, děje se tak pouze z důvodu vnitřního nařízení či organizačního předpisu, nicméně manažeři těmto praktikám nevěnují ve většině případů pozornost a svůj úkol plní jen formálně, bez vazby na výstup či řešení situace, a výsledky, které by mohly přispět k řešení situace, snížení fluktuace a úspore nákladů, nejsou využity.

Souhlas s využíváním informací, které jsou poskytovány k monitorování fluktuace, klesá s hlubším zaměřením na možnosti jejich využití. Tabul-



<sup>1</sup> Manažer, respektive organizace a vnitřní podmínky a vztahy jsou hlavní proměnnou, která zapříčiňuje rozhodnutí zaměstnanců odejít či setrvat na pracovním místě.

→ **Tabulka č. 1 » Práce organizací s fluktuací**

Pracovní postup	Ano (%)	Ne (%)
Výstupní pohovor z iniciativy nadřízeného	68	32
Uchování výsledků výstupních pohovorů	55	45
Práce s výstupními pohovory	45	55
Kalkulace nákladů fluktuace	65	35
Užití míry fluktuace	45	55
Užití časových řad míry fluktuace	29	71
Individuální hodnocení míry fluktuace pro oddělení/manažery	26	74
Srovnání oddělení/manažerů	10	90
Uplatnění výsledků, výkyvů	26	74
Sledování nákladů a výnosů na pracovníka	45	55
Často se objevující nenadálé odchody	45	55
Diskutují se připomínky odcházejících zaměstnanců	97	3
Snaha o udržení již zaškolených zaměstnanců	71	29
Průměr	48	52

Pramen: vlastní výzkum

ka 1 dokládá jen omezenou znalost problematiky dotazovanými manažery bez rozboru situace. U výroků v posledních řádcích tabulky 1 týkajících se diskuse připomínek a snahy o udržení zaměstnanců souhlas s využíváním opět roste, zde se ovšem již nejedná o práci s rozбором fluktuace jako takovým, ale o jevy, které fluktuaci doprovázejí, a vychází se z běžné praxe v organizacích.

### 3.2 Rozbor vztahů mezi postupy monitorujícími fluktuaci

Vazby mezi sledovanými jevy, které charakterizují využití a práci s fluktuací ve sledovaných organizacích, ukazuje tabulka 2. Zkratky použité v tabulce 2 pro analýzu jsou zkrácením výroků uvedených v tabulce 1. Pro analýzu byl využit Pearsonův asociační koeficient na hladině významnosti  $\alpha = 0,05$ . Tučně jsou zvýrazněny přímé závislosti se silou závislosti slabou až střední a tučná kurzíva značí přímou silnou či velmi silnou závislost.

Středně silná závislost (0,563) se projevila mezi využíváním výstupních pohovorů a uchováváním jejich výsledků. Tato závislost je i předpokládána. Pokud se výstupní pohovory praktikují, je vhodné jejich výsledky využít. Proto lze konstatovat, že závislost by se v ideálním případě měla blížit hodnotě 1, nicméně jak vyplynulo z rozboru odpovědí sledovaného vzorku manažerů, výstupní pohovory bývají spíše formalitou a výsledky nejsou dále uplatňovány, což snižuje závislost mezi oběma atributy. Dále byly nalezeny středně silné závislosti mezi prací s výstupními pohovory a využíváním časových řad (0,419) a individuálním hodnocením fluktuace pro jednotlivá oddělení či manažery (0,502). Tato závislost je také v souladu s očekáváním, je vhodné při práci s pohovory využívat i dalších rozborů. Slabá přímá závislost mezi prací s výstupními pohovory byla nalezena u užití míry fluktuace (0,218), uplatnění výsledků (0,354) a překvapivě u nenadálého odchodu zaměstnanců (0,218). První dvě zmíněné slabé závislosti násle-

dují nastoupený trend prací s výstupními pohovory. Výsledky asoiační analýzy také naznačují, že právě u organizací, které do hloubky pracují s výstupními pohovory, dochází k neočekávanému odchodu zaměstnanců. Je možné, že sledované organizace začaly využívat zmíněných hloubkových rozborů právě ve snaze tento jev odstranit a vzhledem ke slabé závislosti se tato snaha daří.

Uchovávání výsledků výstupních pohovorů koreluje pouze slabě s tvrzením, že pohovor vychází z iniciativy nadřízeného (0,206). Tato souvislost může indikovat formální předpoklady, vedoucí k tomu, že nadřízení dodržují nařízení o nutnosti provést výstupní pohovor a výsledky dále archivovat. Vzhledem k nízké síle závislosti lze opět usuzovat na pouhou formální záležitost bez dalšího využití. Přímá slabá závislost se projevila také mezi uchováváním výstupních pohovorů a jejich hlubším rozbořením, což je znalost míry fluktuace (0,303), tvorba časových řad (0,295) a individuálních hodnocení míry fluktuace pro jednotlivá oddělení (0,387). Tvrzení, že výstupní pohovory jsou uchovávány, dále slabě koreluje s uplatněním výsledků (0,239), ovšem závislost je slabší, než je tomu u práce s výstupními pohovory (0,354). Stejně tak byla nalezena slabá závislost s nenadálými odchody (0,303). Příčina může být obdobná, jako tomu bylo u práce s výstupními pohovory. Závislost je zde ovšem vyšší, což naznačuje příkaz uvnitř organizace výstupní pohovory provádět z důvodu vysoké fluktuace, nicméně výsledky nejsou uplatňovány v takové míře, aby bylo možné negativní fluktuaci odstranit. Organizace, které uchovávají výsledky výstupních pohovorů, také diskutují připomínky podřízených, závislost je ovšem slabá (0,201). Závislost mezi diskutováním připomínek zaměstnanců byla ovšem nalezena pouze s uchováváním výstupních pohovorů, žádné jiné organizační praktiky s vylechnutím připomínek nesouvisí, což podporuje náhodnost této podpory ze strany manažerů. To doložil i výzkum zaměstnanců, kteří z více než dvou třetin tvrdili, že jim nasloucháno nebylo.

Stejně jako nebyly nalezeny korelace s fakto-

Tabulka č. 2 » Koefficient asociace pracovních postupů týkajících se fluktuace

	POHO	VÝSL	NADR	KALK	MÍRA	ČASŘ	INDIV	SROV	UPLA	NÁKL	NENA	PŘIP	UDRŽ
POHO	1,000	0,563	0,072	-0,004	0,218	0,419	0,502	0,141	0,354	-0,433	0,218	0,166	0,152
VÝSL	0,563	1,000	0,206	0,140	0,303	0,295	0,387	0,078	0,239	-0,218	0,303	0,201	0,134
NADR	0,072	0,206	1,000	-0,223	-0,067	-0,167	-0,224	-0,241	-0,224	-0,067	-0,067	-0,126	0,015
KALK	-0,004	0,140	-0,223	1,000	0,402	0,326	0,283	0,243	0,437	-0,140	0,267	-0,135	-0,177
MÍRA	0,218	0,303	-0,067	0,402	1,000	0,705	0,650	0,361	0,650	-0,303	0,349	-0,201	-0,134
ČASŘ	0,419	0,295	-0,167	0,326	0,705	1,000	0,760	0,512	0,760	-0,295	0,276	-0,285	0,253
INDIV	0,502	0,387	-0,224	0,283	0,650	0,760	1,000	0,555	0,663	-0,239	0,354	0,108	0,215
SROV	0,141	0,078	-0,241	0,243	0,361	0,512	0,555	1,000	0,555	-0,078	-0,078	0,060	0,209
UPLA	0,354	0,239	-0,224	0,437	0,650	0,760	0,663	0,555	1,000	-0,239	0,057	0,108	0,377
NÁKL	-0,433	-0,218	-0,067	-0,140	-0,303	-0,295	-0,239	-0,078	-0,239	1,000	-0,172	0,166	0,009
NENA	0,218	0,303	-0,067	0,267	0,349	0,276	0,354	-0,078	0,057	-0,172	1,000	-0,201	-0,276
PŘIP	0,166	0,201	-0,126	-0,135	-0,201	-0,285	0,108	0,060	0,108	0,166	-0,201	1,000	0,285
UDRŽ	0,152	0,134	0,015	-0,177	-0,134	0,253	0,215	0,209	0,377	0,009	-0,276	0,285	1,000

Pramen: vlastní výzkum



→ rem diskuse připomínek od zaměstnanců, téměř zcela nezávisle se projevilo tvrzení, že výstupní pohovor vychází z iniciativy nadřízeného. Přímá slabá závislost se projevila pouze u uchovávání výsledků výstupního pohovoru (0,206), jak již bylo uvedeno. Tento fakt ukazuje na analogii k řešení připomínek, neboť oba výroky lze považovat za náhodné a nemající jakýkoli smysl pro organizaci. Vzhledem k tomu, že výsledky nejsou dále rozpracovány a uplatněny, jedná se pouze o formalitu. Zcela nezávisle se projevila také kalkulace nákladů a výnosů na pracovníka. Tato organizační činnost nekoreluje ani s jednou ze sledovaných praktik. Organizace nepovažují za důležité sledovat poměr nákladů a výnosů na jednotlivce přes nesporné výhody, které tato činnost přináší při řízení fluktuace (rozhodnutí o propuštění neproduktivních zaměstnanců a snaha o udržení těch efektivních). Nalezenou nezávislost podporuje také tvrzení zaměstnanců, kteří v dotazníku uváděli nespravedlivé zacházení, protěžování některých zaměstnanců a protekci (ze 40 %).

Organizace, které pracují s kalkulací nákladů fluktuace, velmi často také uplatňují míru fluktuace (0,402) a výsledky rozboru (středně silná závislost, 0,437). Slabá až střední závislost mezi kalkulací nákladů fluktuace byla nalezena u sledování časových řad (0,326), individuálního hodnocení oddělení či manažerů (0,283), srovnání výkyvů napříč odděleními (0,243) a opět u neočekávaného odchodu zaměstnanců (0,267). Lze konstatovat, že organizace, které kalkulují s náklady fluktuace, také do hloubky zpracovávají míry a příčiny fluktuace ve snaze odstranit negativní jevy.

Využívání míry fluktuace silně koreluje s využíváním časových řad (0,705), individuálním rozbohem fluktuace pro jednotlivá oddělení (0,650) a uplatněním výsledků (0,650). Slabá přímá závislost byla nalezena u srovnání výsledků oddělení (0,361) a nenadálých odchodů (0,349). Silná přímá závislost naznačuje vzájemnou provázanost uvedených činností. Organizace, které se již rozhodly k hlubší práci s daty získanými výstupními pohovory, téměř vždy využívají i dalších možností

uplatnění výsledků a výkyvů u jednotlivých manažerů či oddělení pro snížení negativních vlivů nejdříve v dílčích problémových oblastí z důvodů minimalizace nákladů a vyšší efektivity.

Stejně tak i u manažerů, kteří využívají časových řad, se projevila silná přímá závislost u individuálního hodnocení oddělení (0,760) a uplatňování výsledků a výkyvů (0,760), středně silná závislost pak byla nalezena u srovnání oddělení (0,512). Slabá přímá závislost je mezi sledováním časových řad a nenadálými odchody zaměstnanců (0,276) a snahou o udržení zaškolených zaměstnanců (0,253). Vztah mezi snahou udržet si zaškolené zaměstnance je dále mezi individuálním hodnocením míry fluktuace pro jednotlivé manažery a oddělení (0,215), srovnáním oddělení (0,209), uplatněním výsledků (0,377) a diskutováním připomínek odcházejících zaměstnanců (0,285). Z těchto souvislostí je zřejmé, že organizace, které se věnují hloubkovému rozboru fluktuace, řeší a srovnávají výsledky a výkyvy pro jednotlivé části organizace, mají za primární cíl udržení svých zaměstnanců.

Středně silná a silná závislost byla prokázána mezi individuálním hodnocením míry fluktuace pro oddělení, srovnáním oddělení (0,555) a uplatněním výsledků (0,663). Tato závislost opět podporuje silnou interkorelaci mezi hloubkovými rozborů míry a dopadů fluktuace. S individuálním hodnocením míry fluktuace pro oddělení koreluje také nenadálé odchody zaměstnanců (0,354), což opět podporuje snahu o odstranění nežádoucích fluktuace. Poslední souvislost byla nalezena mezi srovnáním oddělení a uplatněním výsledků (přímá silná závislost, 0,555).

### 3.3 Faktorová analýza práce organizací s fluktuací

V návaznosti na zjištěné korelace mezi jednotlivými sledovanými jevy, které charakterizují využití a práci s fluktuací ve sledovaných organizacích, byla provedena faktorová analýza pro identifikaci faktorů majících vliv na fluktuaci a retenci v orga-

Tabulka č. 3 » *Variance vysvětlené jednotlivými faktory*

Faktor	Variance	% variance	Kumulativní %
Faktor 1	4,400	33,844	33,844
Faktor 2	1,875	14,425	48,269
Faktor 3	1,707	13,134	61,403
Faktor 4	1,118	8,601	70,004

Pramen: vlastní zpracování

Tabulka č. 4 » *Výsledné faktory nalezené metodou Varimax*

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4
Kalkulace nákladů fluktuace	0,482	-0,066	0,532	0,072
Užití míry fluktuace	0,698	0,204	0,365	-0,262
Časové řady	0,855	0,236	0,058	-0,281
Individuální hodnocení pro oddělení/manažery	0,768	0,438	0,113	0,085
Srovnání oddělení	0,754	-0,057	-0,172	0,118
Uplatnění výsledků, výkyvů	0,881	0,203	-0,100	0,037
Výstupní pohovor z iniciativy nadřízeného	-0,389	0,284	-0,254	-0,570
Práce s výstupními pohovory	0,225	0,814	-0,063	-0,076
Uchování výsledků výstupních pohovorů	0,109	0,833	0,095	0,024
Nenadálý odchod	0,087	0,376	0,731	-0,068
Diskutují se připomínky	-0,088	0,354	-0,306	0,780
Náklady na pracovníka	-0,212	-0,396	-0,066	0,492
Udržení zaměstnanců	0,296	0,180	-0,752	0,130

Pramen: vlastní zpracování

nizacích vyplývající z využití interních organizačních informací o fluktuaci. Celkově byly naměřeny střední či silné přímé korelace mezi sledovanými jevy, proto bylo předpokládáno nalezení významných faktorů. Využita byla rotace metodou Varimax. Analýza odhalila čtyři významné faktory. Pro výběr množství významných faktorů bylo využito Kaiser-Guttmanovo pravidlo. Variance a procentní vyjádření vysvětlující složky nalezených faktorů jsou uvedeny v tabulce 3.

Pro výběr determinant významných pro tvorbu faktoru byly vybrány ty, které měly vyšší absolutní

hodnotu než 0,3 podle doporučení Anderson (2009) a článku ACITS (1995). Kladná nebo záporná závislost je dále rozebrána ve smyslu jejího výsledného působení. Tabulka 4 uvádí jednotlivé faktory a jevy, které byly nalezeny jako slučující položky pro jejich tvorbu.

První a zároveň nejvýznamnější faktor (variance 4,4) je složen ze sedmi sledovaných organizačních praktik a celkově vysvětluje téměř 34% jednání manažerů, kteří se fluktuací zabývají. Zahrnuje v sobě hlubší rozbor informací týkajících se fluktuace uvnitř organizací, jako je kalkulace nákladů →

→ fluktuace, užití celkové míry fluktuace, srovnávání časových řad, řešení výkyvů individuálně pro jednotlivé manažery a oddělení a jejich následné srovnání včetně uplatnění výsledků. Analýza k prvnímu faktoru přiřadila také výrok, že výstupní pohovor vychází z iniciativy nadřízeného. Hodnota má ovšem záporné znaménko, jedná se proto o inverzi předem specifikované situace. Z výsledků vyplývá, že analýze a předcházení či minimalizaci míry fluktuace se věnují organizace, které jsou otevřené svým zaměstnancům a ti mají možnost sami iniciovat rozhovor s nadřízeným. Vzhledem k tomu, že manažeri ve většině případů považují výstupní pohovor za formalitu a nevěnují výsledkům dále pozornost, zde je možné prokazatelně identifikovat organizace, které se rozborům fluktuace věnují a jsou přístupné svým zaměstnancům, které se snaží udržet, pokud jsou přínosné. První faktor lze proto pojmenovat Hlubkový rozbor situace a otevřený zájem o příčiny fluktuace.

Druhý z identifikovaných faktorů se také zabývá rozboru fluktuace, ale jen povrchně, a to až v návaznosti na vzniklou problematickou situaci. Faktorová analýza odhalila souvislost v organizacích, kde dochází k využití výsledků získaných výstupními pohovory a jejich uchováním. Diskutují se připomínky zaměstnanců, ale ti nenadále odcházejí z pracovních pozic, což je zřejmá příčina problémů, které se organizace snaží eliminovat. Organizace si navíc zřejmě uvědomují problematické praktiky uvnitř vlastního vedení, neboť dochází k individuálnímu hodnocení míry fluktuace pro jednotlivé manažery či oddělení. Organizace respektují možnost využití podstatně snazšího řešení problému u individuálních příčin než celkové změny, která by zasáhla celou organizaci. Tento styl řešení ovšem může vést k opačnému problému, a to umělému udržování nevyhovující situace, kdy malé kosmetické změny již nemohou vyřešit nespokojenost zaměstnanců, například s celkovou organizační kulturou převládající na pracovišti. K druhému faktoru bylo se záporným koeficientem přiřazeno zjišťování nákladů na pracovníka.

To indikuje nezávislost radikálního řešení situace manažery bez vazby na to, zdali je daný pracovník pro organizaci přínosný, či nikoli. Je možné inklinovat k tomu, že organizace diskutuje připomínky jen s takovými zaměstnanci, kteří jsou v organizaci nějakým způsobem protěžováni, bez ohledu na jejich přínos. Toto tvrzení podporuje i výzkum zaměřený na zaměstnance, kteří v obou sledovaných skupinách hovořili o protekci a přijímání ze známosti či o umělém udržování na pracovních místech v polovině případů. Druhý faktor je tedy nazván Povrchní monitorování situace jako redukce nadměrné fluktuace.

Třetí faktor spojuje čtyři organizační praktiky. Částečně se věnuje hlubšímu rozboru, tedy kalkulaci nákladů fluktuace a užití její míry, a to v důsledku vysokého procenta nenadálých odchodů zaměstnanců, zároveň ale nemá zájem na udržení zaměstnanců na pracovních pozicích a preferuje jejich rychlou výměnu. Jedná se o typ organizací, které o vysoké fluktuaci ve své organizaci vědí, počítají s náklady, ale nesnaží se jí zabránit. Vysvětlení poskytl výrok jednoho ze sledovaných manažerů, který uvedl: „Organizaci se nevyplatí zvyšovat zaměstnancům platy v návaznosti na odpracovaná léta a získané zkušenosti. Je pro nás výhodnější nechat odejít již zaškolené zaměstnance a najmout nové. Náklady na fluktuaci a školení nových zaměstnanců nepřevýší náklady na požadované zvyšování platů.“ Organizace se proto nesnaží starat o své zaměstnance, nenabízí jim růst ani budoucnost, pouze krátkodobý pobyt za účelem výdělku. Zaměstnanci po čase zjistí, že setrvat nadále není žádoucí ani z jejich strany, ani ze strany organizace, a proto odcházejí. Manažeri z tohoto důvodu ani nemonitorují odcizení svých podřízených a ti následně neočekávaně odcházejí. Faktor lze proto pojmenovat Kalkulace nákladů fluktuace jako srovnávací hodnota ke mzdovým nákladům.

Poslední, čtvrtý faktor spojuje tři sledované položky. Faktor spojuje typ organizací, které se zaměřují na efektivitu svých zaměstnanců a jejich iniciativu. Významně se ve faktoru 4 projevilo diskutování připomínek, kalkulace nákladů na pra-

covníka a inverzně tvrzení, že výstupní pohovor vychází z iniciativy nadřízeného. Z uvedeného vyplývá, že zaměstnanci sami iniciují pohovory s nadřízeným, kterého, zřejmě na neformální bázi, informují o svých potřebách, postřezích, změnách a iniciativách. Organizace jim naslouchá, neboť z výsledků analýz nákladů a výnosů na pracovníka dobře ví, kteří zaměstnanci a jak jsou pro ni přínosní. Čtvrtý faktor byl z tohoto důvodu nazván

Demokratické personální řízení s fluktuací neefektivních zaměstnanců.

Pojmenování jednotlivých faktorů uvádí tabulka 5.

Výsledky faktorové analýzy se shodují s indukovanými čtyřmi skupinami organizací, které byly identifikovány pomocí rozboru korelační matice. V organizačním prostředí dochází k zájmu o situaci a její příčinné řešení, nebo pouze k povrchnímu

**Tabulka č. 5 » Pojmenování faktorů**

Faktor	Název
Faktor 1	Hlubkový rozbor situace a otevřený zájem o příčiny fluktuace
Faktor 2	Povrchní monitorování situace jako redukce nadměrné fluktuace
Faktor 3	Kalkulace nákladů fluktuace jako srovnávací hodnota ke mzdovým nákladům
Faktor 4	Demokratické personální řízení s fluktuací neefektivních zaměstnanců

Pramen: vlastní zpracování

**Tabulka č. 6 » Srovnání pohledu manažerů a zaměstnanců na organizační praktiky**

Oblast/faktor	Praktiky	Souhlas/spokojenost v %		d <sub>i</sub>	Regresní koeficient
		Manažeři	Zaměstnanci		
Uznání	Podpora talentů	57	64	7	1,25537
	Samostatná práce expertů	42	46	4	
Komunikace	Direktivní	36	53	17	
	Diskuse	64	60	4	
Kultura	Autokratická	8	19	11	
	Demokratická/týmová	87	71	16	
Odměňování	Plat/mzda	23	42	19	
	Benefity	18	44	26	
Jistota	Stimulace jistotou	18	61	43	
	Podpora rozvoje	45	46	1	
Vztahy	Týmové	60	70	10	
	Hierarchické	36	53	17	
Očekávání	Jasně očekávání	55	65	10	
	Specifické požadavky	67	62	5	
Průměr		44	54	13,57	

Pramen: vlastní výzkum



→ řešení problematiky, ve třetím případě dochází k preferenci vysoké míry fluktuace a ve čtvrtém k typizaci zaměstnanců podle jejich efektivity a následné snaze o retenci klíčových pracovníků s nutnou obměnou těch nevyhovujících.

Ve faktorové analýze nebyla zahrnuta početná skupina, která s mírou a informacemi týkajícími se fluktuace a retence vůbec nepracuje, a proto byly původní tři skupiny identifikované korelační analýzou podrobněji rozebrány a vytvořily celkově čtyři typy organizací. Pátým typem je tedy ten, jehož míra informovanosti o fluktuaci a její řešení je téměř nulová. Faktorová analýza poskytla podrobnější rozbor drobných diferencí, který nemohl vyplynout z korelační matice.

### *3.4 Srovnání faktorů vedoucích k odchodu z pohledu manažerů a zaměstnanců*

Srovnání vnímání a využívání problematičtějších faktorů vedoucích k odchodu zaměstnanců z pracovní pozice ukazuje tabulka 6. Měřena byla míra souhlasu či podpory příslušného atributu ze strany manažerů či organizace, tedy do jaké míry jsou v organizacích nebo samotnými manažery brány v úvahu a využívány praktiky mající za následek snížení negativní fluktuace a zvýšení spokojenosti zaměstnanců, včetně jejich retence. Stejně tak byla pomocí dat z výzkumu zaměřeného na zaměstnance do tabulky zanesena míra jejich spokojenosti s definovanými organizačními podmínkami. Jak lze vidět v tabulce 6, zaměstnanci, ačkoli podpora ze strany organizace je nižší, projeví vysokou míru tolerance a spokojenosti, která je statisticky významně vyšší, než by se z podpory, kterou dostávají od manažerů a organizace jako celku, dalo předpokládat.

Průměrné hodnoty vyjadřující se ve prospěch kladné hodnoty diferencí dokládají nižší podporu manažerů a organizace oproti celkovému vnímání zaměstnanců. Manažerů u sledovaných hodnot uvedli průměrnou podporu 44 %, zaměstnanci však pociťují vhodné organizační podmínky o 10 procentních bodů vyšší, což značí optimistická

očekávání. Průměrná diference mezi vnímanými hodnotami u manažerů a zaměstnanců je 13,57 %. Ačkoli je vnímaná podpora vyšší než dokládaná ze strany vzorku manažerů, celkově lze konstatovat, že velká část zaměstnanců (průměrně 46 %) pociťuje nespokojenost, nedostatečnou podporu, ohodnocení a rozvoj. Tito zaměstnanci představují potenciální hrozbu ve smyslu nadměrné fluktuace pro organizace. Pokud se vychází z předpokladu vyššího subjektivního vnímání vhodných organizačních podmínek u zaměstnanců, pak i malá změna ve prospěch podpory ze strany organizace vede k poměrově vyššímu kladnému hodnocení organizačních podmínek u zaměstnanců, jak dokládá koeficient regrese, kdy při jednotkové změně faktoru ze strany organizace dojde k nárůstu o více, než je vložena jednotka (o 1,255). Uvedené zjištění podněcuje k organizačním změnám vedoucím ke snížení fluktuace, neboť i minimální zlepšení podmínek má za následek vyšší efekt, než jaké je vynaložené úsilí a náklady na odstranění nevyhovujících praktik.

Jedny z nejmenších rozdílů ve vnímání prokázal faktor uznání. U faktoru uznání zaměstnanci projeví vyšší míru spokojenosti u obou sledovaných srovnatelných atributů, nicméně diference dosahují u podpory talentů 7 % a u možnosti samostatné práce jen 4 %. Podpora talentů je ze strany manažerů na nadprůměrné úrovni (57 %), což potvrzují i zaměstnanci, kteří pociťovali možnost rozvoje ze 64 %. Nízká diference však značí menší možnost intervence ze strany organizace v tomto směru, či vyšší nadhodnocení atributu ze strany manažerů. Samostatná práce je v organizacích stále podporována podprůměrně, což dokládá i výstup doložený na vzorku manažerů, kteří potvrdili, že v organizacích se stále dbá na silnou kulturu, direktivní komunikaci a přidělování úkolů (výsledky výzkumu zaměřeného na příčiny odchodu zaměstnanců). Zaměstnanci sami hodnotí podporu samostatné práce specialistů téměř nejnižší ze všech sledovaných atributů, množství respondentů, kteří podporují dané tvrzení, je hluboko pod průměrem (46 %). Organizace v tomto bodě mají

značné rezervy, nicméně nízká diference dokládá, že zaměstnanci sami ani změnu k lepšímu neočekávají.

Faktor komunikace prokázal vyšší mínění ohledně stavu v organizaci u manažerů. Direktivní způsob komunikace je dle mínění vzorku manažerů využíván pouze v 36 % případů, zaměstnanci jej však považují za převažující v 53 % případů. Diference je řádově vyšší, dosahuje 17 %. Stejně jako se projevily příliš optimistické předpoklady ohledně direktivní komunikace, využívání volné diskuse v organizaci bylo manažery taktéž nadhodnoceno oproti odpovědím zaměstnanců. Vzorek manažerů označil využívání diskuse v 64 % případů, kdežto stanovisko zaměstnanců je zcela opačné, diference je v tomto případě záporná. Využívání diskuse vnímá jen 60 % zaměstnanců, zbytek je nespokojen a komunikaci považuje za jednosměrnou ve směru sestupném. V případě komunikace se projevilo výrazné riziko pro organizace, které vnímají tento faktor jako méně problematický, než se jeví samotným zaměstnancům. Ti nemají tendenci vnímat organizační atmosféru lépe, než je tomu ve skutečnosti, jak je tomu u průměrných výstupů ostatních faktorů.

Kultura je, stejně jako faktor komunikace, více nadhodnocena ze strany manažerů. Zatímco manažeri odsunuli autokratický styl vedení jako minimálně využívaný (jen v 8 % případů, kdy tento styl řízení bývá často i vhodným u některých typů organizací, proto jej nelze eliminovat), zaměstnanci jej označili jako využívaný v 19 % případů. Zde ovšem mohlo dojít k nepoměru ve vzorku, kdy odpovídalo více zaměstnanců, a tudíž je možné brát tento nepoměr jako zkresení dat. Pokud ovšem poměr dat nemá na výsledek vliv, jedná se o subjektivně nevhodné zacházení se zaměstnanci ze strany manažerů, kteří si ovšem tento stav neuvědomují, což má za následek vyšší nespokojenost zaměstnanců a jejich potenciální odchod z organizace. Opět se tento jev shoduje s direktivním způsobem jednání, přidělování úkolů a komunikace. Sledovaní manažeri opět hodnotí výše než zaměstnanci míru využití demokratického či týmového

způsobu řízení. Dané tvrzení podpořilo 87 % manažerů. Zaměstnanci vnímají atmosféru jako demokratickou či týmovou oproti manažerům jen v 71 % případů. Diference je opět záporná, navíc nejvyšší ze všech sledovaných případů. Intervence do zlepšení faktoru kultury ze strany organizace závisí zejména na auditu vnitřní situace v organizaci a vyvození závěrů, zda a proč je atmosféra zaměstnanci vnímána hůře, než předpokládá vedení organizace.

Faktor odměňování je hodnocen výše zaměstnanci než manažery. Organizací, které se zaměřují ve stimulaci zaměstnanců na vyšší finančních odměn, je dle provedeného výzkumu 23 %. Manažeri uváděli spíše zaměření na kvalitu než na lidi. Přesto zaměstnanců spokojených s odměnami je 42 %. Pokud by dané procento bylo srovnáno s průměrem, je výrazně nižší, a pokud by byl vyloučen autokratický styl řízení, jedná se o nejnižší spokojenost vůbec. Ohrožena odchodem ze zaměstnání je v tomto případě více než polovina zaměstnanců (58 %), což dokládají i veškeré výsledky ohledně příčin odchodu zaměstnanců z pracovní pozice, kdy odměňování bylo uvedeno vždy na prvním místě. Benefity jsou často zaměstnanci označovány jako nevhodné, nevyužívané či neadekvátní. V tabulce 6 je názorně ukázána příčina. Manažeri se benefitům příliš nevěnují, podpora ze strany organizace je pouze 18 %. Není proto možné, aby spokojenost zaměstnanců s benefity vzrostla, pokud se daná situace nezačne řešit uvnitř organizace.

Faktor jistoty se projevil celkově jako pozitivně vnímaný zaměstnanci, při bližším rozboru je však rozporuplný. 61 % zaměstnanců pociťuje dostatečnou jistotu v organizaci, ačkoli manažeri uvedli, že se zaměřují na informování zaměstnance o stavu organizace a tím podporu jistoty budoucnosti jen v 18 % případů. Je zřejmé, že ačkoli dochází k značnému rozporu (diference dosáhla 43 %), zaměstnanci se projevili jako poměrně stabilní. Odchodem je v tomto případě ohroženo 39 % zaměstnanců. Podpora budoucího rozvoje zaměstnanců však již tak optimistických hodnot nedosáhla. →

→ S výrokem souhlasilo jen 46 % dotazovaných zaměstnanců, většina z nich (54 %) tedy projevila rozpor s možností rozvoje na dané pracovní pozici a důvod k přemýšlení o jiném pracovním zařazení. Pozoruhodný je fakt, že manažeři vyjádřili podporu rozvoje v organizaci pro zaměstnance ve 45 % případech. Diference je pouhé 1 %. V tomto případě je podpora vnímána téměř shodně, jako je posky-

projevili vyšší míru jasných očekávání (65 %) od pracovního místa, než uvedli manažeři (55 %). Tento výstup dokládá jasnější představy zaměstnanců o pracovním místě při nástupu, než jaké jsou uváděny ze strany manažerů u přijímacího pohovoru. Z tohoto důvodu může docházet (dle výsledků výzkumu zaměstnanců také dochází) ke konfliktu očekávání, neboť manažeři nejsou

*Direktivní způsob komunikace je dle mínění vzorku manažerů využíván pouze v 36 % případech, zaměstnanci jej však považují za převažující v 53 % případech.*

tována. Může jít o nadhodnocení ze strany manažerů, ovšem v obou provedených výzkumech zaměřených na zaměstnance vyšla najevo vysoká nespokojenost s podporou rozvoje zaměstnanců a jejich tendence odcházet právě z tohoto důvodu. Přes vysokou snahu manažerů, kdy podpora je nad průměrem, dochází k tvorbě značně velké skupiny rizikových zaměstnanců s tendencí odejít.

Vnímání vztahů se projevilo v souladu s výsledky, které přinesl výzkum zaměřený na zaměstnance. Tito uváděli vztahy jako dobré (70 % zaměstnanců je považuje za týmové, ačkoli manažeři jen v 60 % případech), nicméně problém se projevil při hodnocení vztahů mezi úrovněmi. Zaměstnanci v 19 % všech případech odešli právě z důvodu neshod s vedoucím či nadřízeným. Tabulka 6 uvádí podporu hierarchických vztahů ze strany manažerů z 36 %, zaměstnanci vyjádřili souhlas z 53 %. Vysoké procento je tedy ohroženo fluktuací, kde problém leží zejména ve vztazích mezi nadřízenými a podřízenými, a to především ve velkých organizacích, kde jsou vztahy označovány jako neosobní, nepodporující, nedostatečně motivující, není podporována vnitřní komunikace ohledně přidělovaných úkolů, projektů a konzultační činnost je značně omezena.

Faktor očekávání je hodnocen manažery i zaměstnanci poměrně vysoce kladně. Nedochozí k výrazným diferencím a rozporům. Zaměstnanci

schopni dostatečně informovat zaměstnance o požadavcích pracovního místa a následný rozpor nutí zaměstnance ke zvažování odchodu či přímo k fluktuaci. Specifické požadavky se tedy zdají z pohledu manažerů neodpovídající a nadhodnocené, neboť zaměstnanci volili míru konkrétních požadavků o 5 % nižší, než jakou uvedl vzorek manažerů (67 %). Zůstává však faktem, že zaměstnanci se rozhodují k reakci nejčastěji právě z důvodu nesplněných očekávání. Ačkoli nespokojenost celkově projevilo jen málo přes 30 % zaměstnanců, impuls je pro ně tak silný, že vede buď ke snížení výkonu, demotivaci či přímo k odchodu z pracovního místa. Uvedených 30 % zaměstnanců je názorově velmi vyhraněných, a tedy vysoce rizikových pro organizaci. Tyto tendence důrazně doporučují managementu organizací intervenovat do systému přijímání zaměstnanců na pracovní místa ve smyslu vyjasnění očekávání jak zaměstnance, tak organizace, aby následně nedocházelo k rozepřím, které v tomto případě velmi často vedou k negativním důsledkům pro organizaci ve formě snížení výkonu, efektivity, rozkladu týmů zevnitř, odrazení zákazníků, zvyšování nákladů, snížení výnosů na zaměstnance a konečně ke ztrátě zaškolených zaměstnanců.

Uvedený rozbor tabulky 6 přinesl vzhled do rozporů v organizačních praktikách a jejich vnímání zaměstnanci. Dochází k častému nedostatečnému

objektivnímu vnímání problematických faktorů v organizaci a projevuje se vyšší optimismus či nadhodnocení organizačních praktik zaměstnanci ve srovnání s realitou, která byla získána pomocí vzorku manažerů. Audit vnitřního způsobu řízení lidských zdrojů a jeho vnímání poskytne vhled do problematiky a jen poměrně malé změny mohou přinést výrazné zlepšení situace, neboť zaměstnanci mají sklon předpokládat lepší podmínky a jednotková změna podmínek vede ke zlepšení vnímání zaměstnanci o více než jednotku.

#### 4. Závěr

Výsledky rozboru práce organizací s fluktuací zaměstnanců vykazaly šest možných přístupů k práci s fluktuací. První přístup sledovaného vzorku manažerů je pouze formální. Jsou dodržovány nařízené výstupní pohovory, uchovávají se výsledky, ale dále se nerozebírají, nezabývají se výstupy ani připomínkami zaměstnanců a na výslednou fluktuaci nemá tato činnost žádný vliv. Druhý sledovaný přístup je charakteristický hlubším zaměřením na rozbor výsledků pohovorů, řešení připomínek, analýzu časových řad a řešení přístupu jednotlivých oddělení v závislosti na odstranění nežádoucí fluktuace, která již byla v organizaci odhalena. Třetí skupina se profilovala z organizací, které se snaží zabránit odchodu svých zaměstnanců, a proto se do hloubky věnují rozboru fluktuace, sledováním vývoje a dílčích částí společně s uplatněním výsledků. Čtvrtá skupina preferuje vysoké náklady fluktuace před zvyšováním mzdových nákladů, pátá skupina využívá typizaci zaměstnanců podle jejich efektivity a následně se snaží o retenci klíčových zaměstnanců s nutnou obměnou těch nevyhovujících. Poměrně rozsáhlá (průměrně 52 %

všech dotazovaných manažerů) je poslední, šestá skupina organizací, která se výstupními pohovory či jiným monitorováním fluktuace nezabývá vůbec.

Srovnání vnímání problematických faktorů fluktuace přineslo výsledky v oblastech rozdílné důležitosti přikládané faktorům vedoucím k odchodu ze zaměstnání manažery a zaměstnanci. Výsledky srovnání faktorů ukazují na vyšší kladné vnímání podpory zaměstnanci. Celkově to ukazuje na vyšší stabilitu zaměstnanců oproti poskytované podpoře, která je téměř vždy (i výrazně) nižší než vnímaná hodnota. Podpora manažerů u jednotlivých sledovaných faktorů je vždy nižší, průměrně o 13,57 %. Přitom některé z diferencí dosahují až 20 %.

V organizacích z pozice manažerů často dochází k nedostatečnému objektivnímu vnímání problematických faktorů, a to i přes celkově se projevující vyšší optimismus či nadhodnocení organizačních praktik zaměstnanci ve srovnání s realitou. Audit vnitřního způsobu řízení lidských zdrojů a jeho vnímání může vyřešit tuto disonanci. I malé změny přinesou výrazné zlepšení situace, neboť zaměstnanci mají sklon předpokládat lepší podmínky a jednotková změna podmínek vede ke zlepšení vnímání zaměstnanci o více než jednotku.

Lze konstatovat, že fluktuace ve sledovaných organizacích celkově není příliš řešena a snahu o objektivní rozbor situace a její řešení má jen minimum sledovaných manažerů. Proto lze doporučit vyšší intervenci do systému řízení fluktuace v organizacích a zejména také větší důraz ze strany top managementu na již vytvořené a stanovené praktiky, které jsou často mezi liniovými manažery bojkotovány.



## → LITERATURA A PRAMENY

1. ACITS, The University of Texas at Austin: *Factor Analysis Using SAS PROC FACTOR*. 1995. [online] [cit. 2010-12-15]. Dostupné z: <http://ssc.utexas.edu/docs/stat53.html>
2. Anderson, V.: *Research Methods in Human Resource Management*. London : Chartered Institute of Personnel Development, 2009, ISBN 978-184398-227-2
3. Armstrong, M.: *Řízení lidských zdrojů: Nejnovější trendy a postupy*. Praha : Grada Publishing, 2007, ISBN 978-80-247-1407-3
4. Arnold, J. a kol.: *Psychologie práce*. Brno : Computer Press, 2007, ISBN 978-80-251-1518-3
5. Benet-Martinez, V., John, O. P.: *Los Cinco Grandes across cultures and ethnic groups: Multitrait multi-method analyses of the Big Five in Spanish and English*. *Journal of Personality and Social Psychology*, 1998, 75, 729–750
6. Bělohávek, F.: *Jak vést a motivovat lidi*. Brno : Computer Press, 2008, ISBN 978-80-251-2235-8
7. Bláha, J., Mateciuc, A., Kaňáková, Z.: *Personalistika pro malé a střední firmy*. Brno : CP Books, 2005, ISBN 80-251-0374-9
8. Boxall, P., Purcell, J.: *Strategy and Human Resource Management*. Houndmills : Palgrave Macmillan, 2008, ISBN 978-1-4039-9210-X
9. Branham, L.: *7 skrytých důvodů, proč zaměstnanci odcházejí z firem*. Praha : Grada Publishing, 2009, ISBN 978-80-247-2903-9
10. Branham, L.: *Employees often depart because they're pushed*. *Kansas City Star*, 2005, 5
11. Branham, L.: *Employee Retention Requires More Than Good Benefits*. *Kansas City Star*, 2006, 6
12. Collins, J.: *Good to Great*. London : Random House Business Books, 2001, ISBN 9780712676090
13. Disman, M.: *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha : Karolinum, 2008, ISBN 978-80-246-0139-7
14. Dow, D.: *Factors Influencing Perceptions of Psychic Distance*. *Academy of International Business*, 2009, 51, 140–151
15. Dow, D., Larimo, J.: *Challenging the Conceptualization and Measurement of Distance and International Experience in Entry Mode Choice Research*. *Journal of International Marketing*, 2009, 17(2), 74–98
16. Finnegan, D.: *Rethinking Retention*. Book Excerpt, 2010, 1
17. Fitz-enz, J.: *How to Measure Human Resources Management*. McGraw-Hill, 2002, ISBN 0-07-136998-8
18. Gosling, S. D., Rentfrow, P. J., Swann, W. B.: *A very brief measure of the Big-Five personality domains*. *Journal of Research in Personality*, 2003, 37, 504–528
19. Hackman, J. R., Oldham, G. R.: *Work redesign*. Reading, MA : Addison-Wesley, 1980
20. Hayes, N.: *Základy sociální psychologie*. Praha : Portál, 1998, ISBN 80-7178-198-3
21. Hofstede, G., Hofstede, G. J.: *Kultura a organizace – Software lidské mysli*. Praha : Linde, 2007, ISBN 80-86131-70-X
22. Horalíková, M.: *Personální řízení*. Praha : Credit, 2006, ISBN 80-213-1585-7
23. Huselid, M. A., Jackson, S. E., Schuler, R. S.: *Technical and Strategic Human Resource Management Effectiveness as Determinants of Firm Performance*. *Academy of Management Journal*, 1997, 40(1), 171–188
24. John, O. P., Naumann, L. P., Soto, C. J.: *Paradigm Shift to the Integrative Big-Five Trait Taxonomy: History, Measurement, and Conceptual Issues*. In: *Handbook of Personality: Theory and Research*. New York : Guilford Press, 2008, pp. 114–158, ISBN 978-1-59385-836-0
25. John, O. P., Robins, R. W., Perwin, L. A.: *Handbook of Personality: Theory and Research*. New York : Guilford Press, 2008, ISBN 978-1-59385-836-0
26. Joyce, W., Nohria, N., Roberson, B.: *What Really Works: The 4 + 2 Formula for Sustained Business Success*. New York : Harper Business, 2003, ISBN 0-06-051278-4

27. Katcher, B. L., Snyder, A.: *30 důvodů, proč zaměstnanci nenávidí své vedoucí*. Brno : Computer Press, 2009, ISBN 978-80-251-1922-8
28. Kleibl, J. a kol.: *Řízení lidských zdrojů*. Praha : C. H. Beck, 2001, ISBN 80-7179-389-2
29. Koubek, J.: *Řízení lidských zdrojů*. Praha : Management Press, 2001, ISBN 80-7261-033-3
30. Koubek, J.: *Řízení pracovního výkonu*. Praha : Management Press, 2004, ISBN 80-7261-116-X
31. Meyer, J. P., Allen, N. J.: *A three-component conceptualization of organizational commitment*. Human Resource Management Review, 1991, 1, 61–89
32. Milkovich, G. T., Boudreau, J. W.: *Řízení lidských zdrojů*. Praha : Grada Publishing, 1993, ISBN 80-85623-29-3
33. Petříková, R.: *Lidé v procesech řízení*. Praha : Professional Publishing, 2007, ISBN 978-80-86946-28-3
34. Pfeffer, J.: *Seven Practices of Successful Organizations*. California Management Review, 1998, 40(2), 96–124
35. Ramlall, S. J.: *A Review of Employee Motivation Theories and their Implications for Employee Retention within Organizations*. The Journal of American Academy of Business, Cambridge, 2004, 5(1), 52–63
36. Schwartz, S.: *Universals in the Content and Structure of Values: Theoretical Advances and Empirical Tests in 20 Countries*. Advances in Experimental Social Psychology, 2004, 25, 1–65
37. Stýblo, J.: *Personální management*. Praha : Grada Publishing, 1993, ISBN 80-85424-92-4
38. Stýblo, J.: *Personální management jako nástroj řízení změn*. Praha : VOX, 2004, ISBN 80-86324-43-5
39. Teboul, J.: *Managing Quality Dynamics*. Prentice Hall International, 1991, ISBN 0-13-553462-3

#### KLÍČOVÁ SLOVA

*fluktuace, odchod, spokojenost, manažer, organizace, zaměstnanec*

#### ABSTRACT

*Paper identifies different approaches to employee turnover in organisations. Employee turnover is still actual theme in human resources. Employee fluctuation is necessary, sometimes organisation gets new and more suitable employees, on the other hand, if a talented, knowledgeable employee leaves, organisation suffers. Based on primary surveys (quantitative and qualitative) inadequate practices inside organisations leading to employee turnover were searched to interpret the results and compare them to the reasons to leave job position stated by employees. Outputs which compare both sides of organisation (managers and employees) allow formulating suggestions into human resource management to eliminate inappropriate practices and the most differently perceived factors affecting employee turnover and thus organisational efficiency.*

#### KEYWORDS

*fluctuation, turnover, satisfaction, manager, organisation, employee*

#### JEL CLASSIFICATION

J63

×

# Informační a komunikační technologie jako zdroj technostresu u českých zaměstnanců

► Ing. et Ing. Ondřej Tichý » Fakulta podnikatelská, Vysoké učení technické v Brně<sup>1</sup>

## \* 1. Úvod

Dnešní rozšířenost informačních a komunikačních technologií nám umožňuje být neustále dostupný, či tzv. „online“. Příkladem mohou být mobilní telefony, ze kterých lze již nejen volat, ale i přistupovat k internetu pomocí bezdrátových sítí atd. Tento malý přístroj ukazuje, jakých vynálezů již lidstvo dosáhlo za účelem toho, aby bylo možné vykonávat každodenní záležitosti co možná nejjednodušeji a bez zbytečných prodlev. Tím se stávají tyto moderní technologie stále více nepostradatelnými, a to nejen v pracovním prostředí (kde mají sloužit jako prostředek k dosahování vyšší produktivity práce), ale i v soukromém životě.

Tento fakt má ovšem i negativní stránku věci. Rychlost, s jakou jsou na trh uváděny inovace či převratné změny, je stále větší. To ale od jejich potenciálních uživatelů vyžaduje neustálé sledování nejnovějších trendů, doplňování znalostí, aby mohli tyto prostředky ovládat (a samozřejmě dostatečný zdroj finančních prostředků). U některých uživatelů může přímo vzniknout závislost na neustálém připojení k internetu, či fobie z toho, že existuje něco „lepšího“, než sami vlastní. Někteří zase s postupujícím vývojem zjišťují, že s ním nejsou schopni držet krok. Často se též uživatelům

stává, že se na ně neustále valí nové informace, které nejsou schopni zpracovat, i když se to od nich vyžaduje. Někteří uživatelé mohou mít rovněž problém vykonávat více úkolů najednou, přestože jim to takové technologie umožňují a navíc se to od nich i očekává.

Tyto popsané jevy vedou k tomu, že se uživatelé mohou cítit stresováni. Autoři článků ve vědeckých databázích hovoří v souvislosti s problémy, které mohou vyvolávat informační a komunikační technologie, o tom, že jde o tzv. technostres. Mezi nejčastější komplikace, které se mohou vyskytnout, patří nespokojenost, únava, bolesti hlavy, podráždění, závratě apod. Jako nejmarkantnější projev technostresu v organizacích je uváděna nižší produktivita práce (kromě zmiňovaných negativních vlivů na uživatele samotné).

Toto téma je tedy z praktického hlediska vhodné zejména pro vedoucí pracovníky různých organizací, kteří mají zájem na co nejvyšší produktivitě práce svých zaměstnanců. Mimo jiné by měli právě sledovat, zda nejsou i v jejich organizacích vytvořeny předpoklady, které by mohly vést ke vzniku technostresu u podřízených, a tím i k poklesu výkonnosti celé společnosti.

Tento článek se tedy zabývá touto „negativní“ stránkou moderních technologií. V jeho první čás-

<sup>1</sup> Článek je výstupem výzkumu financovaného z grantu FP-S-11-3/1417 „Inovativní přístupy v managementu a v marketingu v globálním evropském prostředí“.

ti je proveden sekundární výzkum, zejména ze zahraničních článků. V druhé části je pak vlastní primární výzkum, jenž byl proveden mezi zaměstnanci společností v České republice.

## 2. Rešerše literatury

Informační a komunikační technologie (anglicky Information and Communication Technologies, zkráceně ICT) způsobily v obchodních společnostech zásadní změny, ať již z pohledu sociální, či hospodářské struktury (Ollo-López, Aramendía-Muneta, 2012). Jako velké množství jiných vynálezů, tak i tyto technologie vznikly ve vojenském prostředí a postupem času se rozšířily do všech ekonomických aktivit (Vilaseca et al., 2006). V dnešní době již ICT představují základní pilíř znalostní ekonomiky (Takahashi et al., 2004). Jejich hlavní znak představuje to, že jednak aplikují znalosti, a rovněž tak že generují další znalosti (někteří autoři přímo hovoří o „třetí průmyslové revoluci“) (Ollo-López, Aramendía-Muneta, 2012). Tento fakt způsobuje, že jsou ICT považovány za vitální zdroj konkurenční výhody podniku. Navíc, ICT podnikům umožňují snižovat náklady a/nebo zvyšují efektivitu procesů (Brynjolfsson, Hitt, 1996; Don Santos, Sussman, 2000; Kudyba, Diwan, 2002).

Ovšem někteří výzkumníci připomínají, že některé výstupy, jež generují ICT, mívají i negativní charakter, resp. hovoří o jejich duální povaze (Nelson, 1990; Nelson, Kletke, 1990). Na jedné straně jsou přínosy, které byly popsány v minulém odstavci. Na straně druhé nelze přehlédnout, že tyto technologie v některých uživatelích vyvolávají úzkosti či napětí (Marcoulides, 1989). V některých případech se může u jedinců z těchto technologií projevit averze, nebo dokonce fobie (Abdul-Gader, Kozar, 1995). Nejčastější komplikací, kterou vyvolávají moderní technologie, ovšem bývá stres, což dokládají dřívější studie (Cooper, Dewe, O'Driscoll, 2001; McGrath, 1976; Tarafdar et al., 2007).

Odborníci, kteří hovoří o stresu vyvolaném informačními a komunikačními technologiemi, jej definují jako technostres (Weil, Rosen, 1997; Brod,

1984; Tarafdar et al., 2007). Tento pojem poprvé zřejmě použil Craig Brod (Brod, 1984), který jej definoval jako (volně přeloženo) moderní nemoc adaptace, způsobenou neschopností zacházet s počítačovými technologiemi ve zdravé míře. Tuto definici později doplnili autoři (Weil, Rosen, 1997), kteří do technostresu zahrnuli i jakýkoliv negativní dopad na postoj, myšlení, chování nebo psychiku způsobený přímo či nepřímo technologiemi. Pojmem technostres se tedy rozumí stav psychické a fyziologické bdělosti, který se vyskytuje u některých zaměstnanců, kteří jsou ve své práci silně závislí na počítači (Arnetz, Wilholm, 1997).

Vzhledem k tomu, že šíření takových technologií za poslední léta nabralo na značné intenzitě, je toto téma v dnešní době velice aktuální. Použitým pojmem „šíření“ zde ale není myšlena pouze skutečnost, že vznikají stále nové a nové technologie. Rovněž tak je myšlena i skutečnost, že stávající jsou nahrazovány jinými, které často mívají odlišné uživatelské rozhraní.

Technostresem se tedy rozumí situace, kdy uživatelé informačních a komunikačních technologií mají problém s jejich adaptací, čili nejsou schopni se s nimi vyrovnat nebo si na ně zvyknout. Projevem technostresu bývají nejčastěji nespokojenost, únava, bolesti hlavy, podráždění, závratě, paměťové poruchy, potíže s koncentrací, úzkost či přepracování, což má negativní dopad na individuální produktivitu práce (Nelson, Kletke, 1990; Sainfort, 1990), a to je z pohledu řízení společnosti nežádoucí jev. To dokládá i Americký institut stresu, který udává, že náklady na stres zaměstnanců v americkém průmyslu dosahují ročně více než 300 miliard amerických dolarů. Je to dáno nižší produktivitou práce, počtem nehod, absencí a zaměstnaneckou fluktuací (Schwartz, 2004).

Někteří autoři však přinášejí i návrhy, jak technostres odbourat. Mezi takové metody mohou patřit např. cvičení Tai-chi (Arnetz, Wilholm, 1997), či řízené relaxace (Benson et al., 1974; Lidén et al., 1991).

Dále je uvedeno několik konkrétních příkladů, jak mohou informační a komunikační technologie →

- v zaměstnancích technostres vyvolat, což v důsledku vede k nižší produktivitě:
- Obava, že ve firmě není využívána nejnovější technologie, která by mohla být příčinou zaozobávání firmy ve svém oboru podnikání. Tím pádem jsou neustále inovovány technologie, čímž se zkracuje jejich životní cyklus. Zaměstnanci tedy mají krátký čas na to, aby se naučili využívat nové funkce. Jejich znalosti tudíž rychle zaozobávají (Weil, Rosen, 1997), což u nich může vyvolat stres a frustraci (Johansson, Aronsson, 1984; Nelson, 1990).
  - Pestrost technologií ve firmách, která se dramaticky zvýšila díky novým vynálezům, ale vede k tomu, že se zaměstnanci v „žargonu“ nových pojmů často neorientují. Tím pádem neví, co přesně daný pojem znamená, a co tedy daná technologie umožňuje. To může v zaměstnancích vyvolávat obavy či úzkosti (Seilheimer, 2000; Sethi et al., 1999; Weil, Rosen, 1997), nespokojení, či neschopnost poradit si sám. To vše opět může vést k nižší produktivitě (Fisher, Wesolkowski, 1999).
  - Používání ICT umožňuje zaměstnancům přijímat informace z různých zdrojů. Může jít o interní informace z různých systémů, nebo může jít o externí zdroje, jako např. internet. Tím jsou takoví zaměstnanci vystaveni obrovskému množství informací, které nejsou schopni objektivně zpracovat a použít je (Brod, 1984; Weil, Rosen, 1999). To u nich opět může vyvolávat stres. Odborně se tento stav nazývá „datový smog“, originálně „data smog“ (Brillhart, 2004), či „informační záplava“, originálně „information fatigue“ (Weil, Rosen, 1997).
  - ICT rovněž umožňují paralelní zpracování několika úkolů současně (často i v českém jazyce je tento pojem označován jako multitasking), například tím, že může být současně otevřeno několik aplikací. Tím lze dosáhnout toho, že je vykonáno více úkolů ve stejném čase. Ovšem každý jednotlivec má určitý limit ve zpracovávání úkolů. S rostoucím tlakem na výkon však může být tento limit lehce dosažen. To v koneč-

ném důsledku může vést ke stavu vyčerpání, či k tzv. vyhoření (termín převzatý z anglického jazyka – „burn out“). Tyto stavy opět zapříčiňují nižší produktivitu práce.

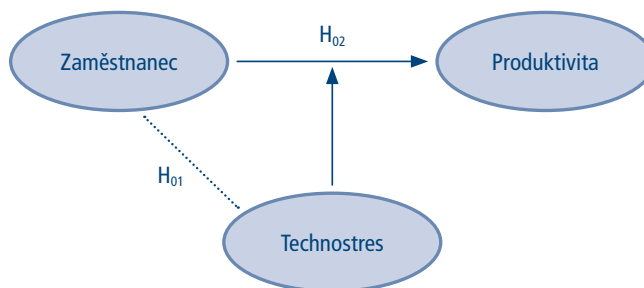
- Autoři Tarafdar et al. (2007) uvádí jako příklad, kdy po implementaci nových technologií zaměstnanci začali vytvářet chyby, které se postupem času zvětšovaly, až nakonec tyto chyby vyústily v nižší produktivitu práce. Tuto skutečnost zachycují i průzkumy mezi IS profesionály, jež byly v minulosti vykonány (Segars, Grover, 1993; Sethi, 1999).
- Jiné studie poukazují na to, že někteří jedinci bývají citliví na elektrické a magnetické pole vyzařované těmito technologiemi (Arnetz, Wilhelm, 1997).
- Technologie, které umožňují neustálou konektivitu (internet, mobilní telefon...), mohou v uživateli vyvolávat napětí, že přestávají být „svobodní“, či že jsou lehce kontrolovatelní.

### 3. Teoretický rámec a definice hypotéz

V této kapitole budou přiblíženy myšlenkové úvahy při samotné přípravě tohoto výzkumu a při definování hypotéz.

Z textu v předchozí kapitole je jisté patrné, že se problematikou technostresu v minulosti zabývalo již mnoho výzkumných týmů po celém světě. Například bylo dokázáno, že role stresu (obecně) je nepřímo úměrná produktivitě práce zaměstnanců a je přímo úměrná technostresu (Tarafdar et al., 2007). Stejní autoři ve svých výsledcích výzkumu poukazují na fakt, že určitá míra technostresu naproti tomu zapříčiňuje vyšší produktivitu (vycházejí z výsledků jejich dotazníkového šetření). Jiná studie, která srovnávala centralizované organizace s decentralizovanými v Číně, prokázala, že v centralizovaných organizacích má technostres výrazně negativnější vliv na produktivitu práce (Wang et al., 2008). Podobný průzkum proběhl i v jihokorejských společnostech. V rámci něho výzkumníci zjistili, že na technostres má negativní vliv inovační kultura společností, kdežto pozitivní vliv (tedy

**Obrázek č. 1** » Výzkumný model: zaměstnanec vnímá technostres a ten zapříčiňuje jeho nižší produktivitu práce



že jej pomáhá zmírňovat) má komplexnost úkolů, které musí zaměstnanci plnit (Koo, Wati, 2011). Několik studií přineslo důkaz, že i učitelé používající ICT v rámci své výuky pocííují technostres. Například to dokládá průzkum z jedné americké vysoké školy (Burke, 2009), či studie, ve které výzkumníci podrobovali zkoumání kůži učitele v době, kdy začal používat moderní techniku (Al-Fudail, Mellar, 2008). Zajímavý výzkum proběhl i mezi uživateli webových společenských sítí. Z výsledků vyplynulo, že tito uživatelé pocííují pouze střední úroveň technostresu (Sahin, Coklar, 2009). Dokonce i zaměstnanci v oddělení IS mohou pocíííovat technostres. Upozornil na to výzkum, v rámci něhož byl identifikován technostres u těchto zaměstnanců. Společnosti, které je zaměstnávaly, neustále činily změny v technologiích (Chilton et al., 2005). Výzkumníci Tarafdar et al. (2007) zase srovnávali IT oddělení amerických a zahraničních společností, přičemž přišli na to, že v amerických společnostech je produktivita pouze poloviční oproti zahraničním společnostem. Jak uvádějí, bylo to dáno tím, že v amerických společnostech byly neustále nasazovány nové technologie.

Z výše uvedených výzkumů vyplývá, že moderní technologie, resp. informační a komunikační technologie mohou negativně ovlivnit produktivitu práce z důvodu technostresu. Zde je vyšší/nižší produktivitou práce myšlena skutečnost, kdy je možné za stejný čas vykonat více/méně činností

oproti původnímu stavu. Při přípravě tohoto výzkumu tedy šlo o to potvrdit či vyvrátit, zda i čeští zaměstnanci při práci s těmito technologiemi pocííují technostres, který následně zapříčiňuje nižší produktivitu práce. Následuje definice hypotéz a obrázek 1, který zachycuje zkoumaný model ovlivnění produktivity práce u zaměstnanců technostresem:

- $H_{01}$ : 50 % českých zaměstnanců pocíííuje technostres v práci.
- $H_{02}$ : Technostres zaměstnance ovlivňuje tak, že se, z jejich pohledu, snížila jejich produktivita práce.
- $H_{03}$ : Zaměstnanci jsou stresováni z nových technologií, o kterých se dozvědí, že budou nasazeny v jejich společnostech.

#### 4. Metodologie a sběr dat

V úvodní části byl proveden sekundární výzkum týkající se problematiky technostresu a jeho vlivu na produktivitu práce. Dále byly na základě tohoto výzkumu stanoveny tři výzkumné hypotézy. Tyto hypotézy byly ověřeny na základě primárního výzkumu. Výzkum proběhl pomocí dotazníkového šetření mezi zaměstnanci českých společností. Celkem se tohoto šetření účastnilo 152 českých zaměstnanců, kteří v rámci své pracovní činnosti denně přicházejí do styku s informačními a komunikačními technologiemi. Dotazování v tomto do-

- tazníku měli odpovědět na následující otázky:
- O1: Vyvolávají ve Vás ICT (zejména PC, programy...) stres v práci?
  - O2: Cítíte se nepříjemně, když si na ně (ICT) vzpomenete i doma?
  - O3: Zasahuje Vás tento stres tak, že se – z Vašeho pohledu – snížila Vaše celková produktivita práce?
  - O4: Myslíte, že i přes tento stres jsou takové prostředky pro Vaši společnost přínosem?
  - O5: Působí na Vás nové ICT, o kterých se dozvíte, že budou nasazeny ve Vaší firmě, stresově?
  - O6: Pokud se cítíte díky ICT stresovaní, co by Vám pomohlo tento stres odbourat?
  - Dále následovala otázka na pracovní zařazení, pohlaví a otázka na zvolení věkového pásma respondenta.

Na prvních 5 otázek bylo možné odpovědět Ano, Nevím, Ne, na šestou pak byl připraven prostor pro volné vyjádření respondenta. Samotné testy statistických hypotéz pak byly vyhodnoceny za pomoci statistického programu SPSS.

## 5. Výsledky výzkumu

Z výsledků vyplynulo, že se jej zúčastnilo 73 % zaměstnanců do 40 let, tedy zejména lidé v produktivním věku. 42,1 % je zaměstnáno v administrativě, shodně 23 % pak pracuje přímo v IT oddělení nebo zastává řídicí pozici. Celkem se tohoto výzkumu zúčastnilo 45,4 % žen.

### 5.1 Vyhodnocení $H_{01}$

Hypotéza bude testována pomocí binomického testu. Ten se používá pro testování nulové statistické hypotézy, která tvrdí, že podíl (relativní četnost) určité proměnné v základním souboru se rovná, je větší, nebo menší než zadaná konstanta (Řezanková, 2009).

Pro statistické zpracování musí být zvolena první hypotéza lehce přeformulována tak, aby se na ni dalo odpovědět právě pomocí binomického testu. Transformovaná hypotéza tedy zní: Může být zamítnuta hypotéza o shodě podílů pro odpo-

Tabulka č. 1 » Binomický test  $H_{01}$

	Category	N	Observed Prop.	Test Prop.	Exact Sig. (2-tailed)	
Vyvolávají ve Vás ICT (zejména PC, programy...) stres v práci?	Group 1	Ne	104	0,68	0,50	0,000
	Group 2	Ano	48	0,32		
	Total		152	1,00		

Pramen: vlastní zpracování, výstup z programu SPSS

Tabulka č. 2 » Kontingenční tabulka absolutních četností pro  $H_{02}$

	Zasahuje Vás tento stres tak, že se — z Vašeho pohledu — snížila Vaše celková produktivita práce?		Total	
	Ne	Ano		
Vyvolávají ve Vás ICT (zejména PC, programy...) stres v práci?	Ne	71	21	92
	Ano	25	23	48
	Total	96	44	140

Pramen: vlastní zpracování, výstup z programu SPSS

Tabulka č. 3 » Výsledky chí-kvadrát statistického testu

	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	9,214 <sup>a)</sup>	1	0,002
Continuity Correction <sup>b)</sup>	8,087	1	0,004
Likelihood Ratio	8,999	1	0,003
N of Valid Cases	140		

<sup>a)</sup> 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 15,09.

<sup>b)</sup> Computed only for a 2x2 table.

Pramen: vlastní zpracování, výstup z programu SPSS

Tabulka č. 4 » Třídění I. druhu odpovědi na otázku č. 5

N	Valid	143
	Missing	0
Mean		0,34
Std. Deviation		0,474
Variance		0,225

Pramen: vlastní zpracování, výstup z programu SPSS

vědi Ano, Ne (zda je podíl zaměstnanců, kteří jsou v práci stresováni, shodný s těmi, kteří nejsou v práci stresováni)? Výsledky testu zachycuje tabulka 1.

Minimální hladina významnosti (viz sloupec Exact Sig. (2-tailed)), od které je nulová hypotéza zamítnuta, je menší než zvolená hodnota pravděpodobnosti 0,01 (1% hladina významnosti). Proto lze tuto hypotézu (o shodě podílů) zamítnout. Čili na základě výsledku tohoto testu lze tvrdit, že z daného souboru sesbíraných dat je na 99% jisté, že 50% českých zaměstnanců netrpí technostresem.

### 5.2 Vyhodnocení $H_{02}$

Druhá hypotéza bude testována pomocí testu o nezávislosti dvou znaků, konkrétně půjde o Pearsonův chí-kvadrát statistický test. Tento test vyžaduje čtyřpolní tabulku (Řezanková, 2009). Proto nebudou využity odpovědi, u kterých se respondenti přímo nevyjádřili (odpověděli „Nevím“). Ná-

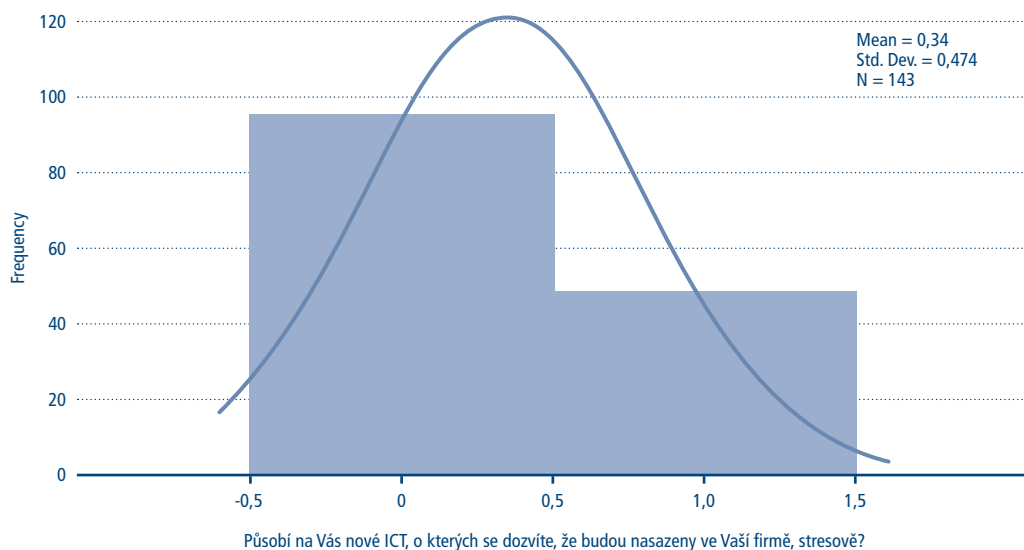
sledující kontingenční tabulka tedy zachycuje použitá data. Jak je z tabulky 2 patrné, zajímá nás vztah mezi technostresem, který zaměstnanci sami vnímají, a jejich produktivitou práce (jestli poklesla).

Tabulka 3 přináší výsledek testování nezávislosti snížené produktivity práce vyvolané technostresem. Jak je patrné, minimální hladina významnosti, od které je zamítána nulová hypotéza, je v tomto případě 0,002. Na zvolené hladině významnosti 1% lze tedy zvolenou nulovou hypotézu zamítnout. Jinými slovy, na hladině významnosti 1% lze ze zjištěných dat potvrdit závislost technostresu a produktivity práce, leč z výsledné hodnoty, která je řádově nižší, je patrné, že tato závislost je velmi slabá.

### 5.3 Vyhodnocení $H_{03}$

Třetí hypotéza, jež se týkala stresu zaměstnanců z nových technologií, které budou nasazeny v jejich společnosti, bude vyhodnocena pouze pomocí →

→ **Obrázek č. 2 » Histogram četností odpovědí na otázku č. 5**



Pramen: vlastní zpracování, výstup z programu SPSS

statistického třídění prvního stupně, i tak je ovšem značně vypovídající. Výsledek zachycuje tabulka 4, resp. obrázek 2. Aby bylo možné výsledky numericky vyhodnotit, byla hodnotě „Ne“ přiřazena číselná hodnota „0“, hodnotě „Ano“ pak „1“. Hodnota „Nevím“ byla opět vyřazena, aby neovlivňovala celkové výsledky (tuto možnost zvolilo 9 respondentů).

Jak je patrné, střední hodnota je rovna 0,34 (převažuje tedy odpověď „Ne“), směrodatná odchylka je rovna 0,47 (taková velká směrodatná odchylka je dána tím, že mezi odpověďmi byly obě varianty), rozptyl pak 0,23 (druhá mocnina směrodatné odchylky). Jinak řečeno, v sesbíraném vzorku dat mezi zaměstnanci převažuje názor, že se necítí být stresováni z nových technologií, jež budou nasazeny v jejich společnosti.

Pokud by byl tento soubor dat testován stejně jako v případě první hypotézy, čili zda může být zamítnuta hypotéza o shodě podílů pro odpovědi Ano, Ne (hodnota „Nevím“ zde opět není brána v úvahu), zda je tedy podíl zaměstnanců, kteří se

cítí být stresováni z budoucích technologií, shodný s těmi, kteří stresováni nejsou, výsledná hodnota (opět vyšla 0) je menší než zvolená 1% hladina významnosti. Testovanou hypotézu lze tedy rovněž zamítnout. Čili výsledkem tohoto testu by bylo, že z daného souboru sesbíraných dat je na 99% jisté, že 50% českých zaměstnanců není stresováno z nových technologií, jež budou nasazeny v jejich společnosti.

## 6. Diskuse

Jak je patrné z úvodního sekundárního výzkumu, vztah mezi technostresem a jeho dopadem na zaměstnance byl ve světě podroben již mnoha výzkumům. Ten, který je popsán v tomto textu, měl za cíl zjistit, zdali, popř. jak hodně ovlivňuje české zaměstnance, resp. jaký mají čeští zaměstnanci vztah k moderním technologiím. A jeho závěry lze rozdělit do následujících několika bodů.

Za prvé, převažující názor českých zaměstnanců ukazuje, že netrpí technostresem, tak jak byl

popsán v úvodní části. To ukazuje i výsledek první hypotézy. Ostatně, v odpovědích na první otázku potvrzuje pouze jedna třetina zaměstnanců (přesně 48) přítomnost technostresu. Výsledek odpovědí na otázku č. 2 z dotazníku dále ukazuje, že si čeští zaměstnanci ani neodnášejí nepříjemné pocity z těchto technologií domů. Tuto domněnku potvrdilo pouze 28 respondentů (18 %). To tedy dokládá, že (na základě sesbíraných dat) se čeští zaměstnanci dobře vyrovnali s informačními a komunikačními technologiemi, které jsou používány ve společnostech, a jejich užívání jim nezpůsobuje velké komplikace ani v zaměstnání, ani si neodnášejí špatný pocit či stres domů.

Za druhé, výsledek druhé hypotézy sice potvrdil závislost mezi technostresem a nižší produktivitou práce, ale ta je relativně slabá, poněvadž kladně na obě relevantní otázky odpovědělo pouze 23 respondentů (15 %). Z odpovědí na otázku č. 4 dotazníku, která se tohoto tématu také týká, vyplývá, že 52,6% českých zaměstnanců potvrzuje, že

bourávají. Ze tří nejčastějších odpovědí vyplývá, že jim pomáhá fyzická námaha, školení a pomoc druhých.

### 7. Omezení a další výzkum

I přesto, že bylo vynaloženo úsilí, aby byl výzkum co nejvalidnější, je třeba poukázat na jeho jistá omezení. Nejdůležitější je otázka reprezentativnosti sesbíraných dat. Lze namítat, že výběrový soubor je vzhledem k základnímu souboru malý. Ale tím, že výzkum cílil na zaměstnance v produktivním věku, kterých se zúčastnilo více než 70%, dále na zaměstnance, kteří přicházejí do styku s informačními a komunikačními technologiemi, a vzhledem k tomu, že muži a ženy jsou zhruba stejně zastoupeni (viz úvod do výsledků výzkumu), lze tvrdit, že do jisté míry vhodně reprezentuje základní soubor (veškeré české zaměstnance). Rovněž je nutné podotknout, že se výzkum spoléhá pouze na vnímání technostresu samotnými za-

*Z výsledků výzkumu vyplynulo, že technostres pociťuje pouze asi jedna třetina českých zaměstnanců. Sice existuje přímá závislost mezi technostresem a nižší produktivitou práce, ale ta je velice slabá. Dále se ukázalo, že více než 60% českých zaměstnanců nepociťuje stres z nových technologií, jež budou nasazeny v jejich společnostech.*

takovéto technologie jsou přínosem pro jejich společnost, i přes případný technostres. 24,3 % s tímto tvrzením nesouhlasí a zbytek respondentů nezaujal jasné stanovisko.

Za třetí, z dotazníků také vyplynulo, že mezi českými zaměstnanci převažuje názor, že nejsou stresováni ani z nových technologií, které budou nasazeny v budoucnu. To dokládá závěr ze třetí hypotézy, kdy se pro tuto možnost vyslovilo 62,5 % respondentů. Jen 31,6 % respondentů připustilo, že mají takovéto obavy. Zbytek respondentů se opět jednoznačně nevyjádřil.

Za čtvrté, otázka č. 6 dala možnost respondentům dobrovolně se vyjádřit, čím technostres od-

městnanci. Tzn. že míra takového technostresu musí být u zaměstnanců natolik silná, že jej registrují. To stejné musí být podotknuto i u vnímání poklesu produktivity práce.

Spektrum dalšího výzkumu v tomto oboru je široké. Nejzajímavější ovšem zřejmě je vztah mezi zaměstnanci z České republiky a zaměstnanci z jiných zemí (zejména z těch, ve kterých proběhly citované výzkumy), proč čeští zaměstnanci ve většině netrpí technostresem, kdežto zaměstnanci v jiných zemích často ano, a navíc zde způsobuje nemalé ztráty. Jeden z faktorů, který má na technostres vliv, jistě bude i čas, resp. jeho plynutí. Proto by mohl být další výzkum proveden s urči-

→ tým časovým odstupem, aby se dalo porovnat, zda dochází ke změnám v pocívání technostresu v průběhu plynutí času (z důvodu demografických změn či vývoje nových technologií). Dalším možným směrem, kterým by se mohl výzkum ubírat (jak bylo naznačeno i v teoretické části), je zjištění konkrétní míry technostresu, do které je ještě technostres motivátorem k vyšší produktivitě práce, a od jaké míry již způsobuje pouze její pokles.

## 8. Závěr

Technostresem se rozumí situace, kdy moderní technologie vyvolávají ve svých uživateli stres. Ten následně může vést k nespokojenosti, únavě, bolesti hlavy, podráždění, závratím apod., proto je dobré se tímto fenoménem poslední doby zabývat.

V tomto výzkumu šlo o to, zdali technostres pociťují čeští zaměstnanci, protože různé studie dokládají, že zaměstnanci v různých zemích, např. ve Spojených státech amerických, v Jižní Koreji, ale i v Číně, do jisté míry technostres pociťují.

Z výsledků celého výzkumu ale vyplynulo, že technostres pociťuje pouze asi jedna třetina českých zaměstnanců. Za pomoci statistického testu se sice podařilo prokázat, že existuje přímá závislost mezi technostresem a nižší produktivitou práce, ale ta je velice slabá. Zaměstnanci dále uváděli,

že mezi nejdůležitější faktory, které jim napomáhají technostres odbourávat, patří fyzická námaha, školení a pomoc druhých. Ve třetím hlavním bodu, kterým se tento výzkum zabýval, se ukázalo, že více než 60% českých zaměstnanců nepociťuje stres z nových technologií, jež budou nasazeny v jejich společnostech.

Je zajímavé, že výsledek tohoto výzkumu prokázal daleko menší míru závislosti technostresu a produktivity práce oproti obdobným studiím z jiných zemí, které byly dříve provedeny. Vysvětlení se naskýtá několik. Může jít o jinou mentalitu, která českým zaměstnancům napomáhá s bojem proti technostresu, či mají účinnější nástroje boje proti němu, či na ně není od zaměstnavatele vyvíjen takový tlak na výkony ve spojitosti s moderními technologiemi, může jít o kombinaci výše zmíněného. Nebo (a k tomu se autor nejvíce kloní) jde o to, že dřívější studie byly vypracovány ve většině případů před řadou let. Mezi touto dobou došlo k dalšímu vývoji nových technologií, které se staly více „uživatelsky přívětivými“, a tím pádem méně stresovými pro samotné zaměstnance. Proto by stálo za zvážení provést porovnání i v zemích, ve kterých proběhly výše citované průzkumy, aby se ukázalo, jestli skutečně i zde došlo k pozitivnímu vývoji, nebo zda jsou čeští zaměstnanci skutečně vůči technostresu a jeho dopadu na produktivitu práce odolnější.

## LITERATURA A PRAMENY

1. Abdul-Gader, A. H., Kozar, K. A.: *The impact of computer alienation on information technology investment decisions: An exploratory cross-national analysis*. MIS Quarterly, 1995, roč. 19, č. 4, s. 535–559
2. Al-Fudail, M., Mellar, H.: *Investigating teacher stress when using technology*. Computers & Education, 2008, roč. 51, č. 3, s. 1103–1110
3. Arnetz, B.: *Causes of change in the health of populations: a biopsychosocial viewpoint*. Social Science & Medicine, 1996, roč. 43, s. 605–608
4. Arnetz, B., Wiholm, C.: *Technological stress: psychophysiological symptoms in modern offices*. Journal of Psychosomatic Research, Elsevier Science, 1997, roč. 43, č. 1, s. 35–42
5. Benson, H., Rosner, B. A., Marzetta, B. R., Klemchuck, H. M.: *Decreased blood pressure in pharmacologically treated hypertensive patients who regularly elicited the relaxation response*. Lancet, 1974, č. 320, s. 289–291
6. Brillhart, P. E.: *Technostress in the workplace: Managing stress in the electronic workplace*. Journal of American Academy of Business, 2004, roč. 5, č. 1–2, s. 302–307

7. Brod, C.: *Technostress: the human cost of the computer revolution*. Readings, MA: Addison-Wesley, 1984
8. Brynjolfsson, E., Hitt, L.: *Productivity, profitability and consumer surplus: Three different measures of information technology value*. MIS Quarterly, 1996, roč. 20, č. 2, s. 121–142
9. Burke, M.: *The incidence of technological stress among baccalaureate nurse educators using technology during course preparation and delivery*. Nurse Education Today, 2009, č. 29, s. 57–64
10. Chilton, M. A., Hardgrave, B., Armstrong, D.: *Person-job cognitive style fit for software developers: The effect on strain and performance*. Journal of Management Information Systems, 2005, roč. 22, č. 2, s. 193–226
11. Cooper, C. L., Dewe, P. J., O'Driscoll, M. P.: *Organizational Stress: A Review and Critique of Theory, Research, and Applications*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2001
12. Don Santos, B., Sussman, L.: *Improving the return on IT investment: The productivity paradox*. International Journal of Information Management, 2000, roč. 20, č. 6, s. 429–431
13. Fisher, W., Wesolkowski, S.: *Tempering technostress*. IEEE Technology and Society Magazine, 1999, roč. 18, č. 1, s. 28–33
14. Johansson, G., Aronsson, G.: *Stress reactions in computerized administrative work*. Journal of Occupational Behavior, 1984, roč. 5, č. 3, s. 159–181
15. Koo, C., Wati, Y.: *What Factors Do Really Influence the Level of Technostress in Organizations? An Empirical Study*. Studies in Computational Intelligence, 2011, č. 351, s. 339–348
16. Kudyba, S., Diwan, R.: *The impact of information technology on U. S. industry*. Japan and the World Economy, 2002, roč. 14, č. 3, s. 321–333
17. Lidén, S., Berg, M.: *Skin problems in users of video display terminals discrepancy between subjective symptoms and objective signs*. Acta Derm Venereol, 1991, č. 156, s. 13–17
18. Marcoulides, G. A.: *Measuring computer anxiety: The computer anxiety scale*. Educational and Psychological Measurement, 1989, roč. 49, č. 3, s. 733–739
19. McGrath, J. E.: *Stress and behavior in organizations*. In: Dunnette, M. D.: Handbook of Industrial and Organizational Psychology. Chicago: Rand McNally, 1976
20. Nelson, D. L.: *Individual adjustment to information-driven technologies: A critical review*. MIS Quarterly, 1990, roč. 14, č. 1, s. 79–98
21. Nelson, D. L., Kletke, M. G.: *Individual adjustment during technological innovation: A research framework*. Behavior and Information Technology, 1990, roč. 9, č. 4, s. 257–271
22. Ollo-López, A., Aramendía-Muneta, E.: *ICT impact on competitiveness, innovation and environment*. Telematics and Informatics, 2012, roč. 29, č. 2
23. Sahim, Y., Coklar, A.: *Social networking users' views on technology and the determination of technostress levels*. Procedia Social and Behavioral Sciences, 2009, č. 1, s. 1437–1442
24. Sainfort, P. A.: *Job design predictors of stress in automated offices*. Behaviour and Information Technology, 1990, roč. 9, č. 1, s. 3–16
25. Segars, A. H., Grover, V.: *Re-examining perceived ease of use and usefulness: A confirmatory analysis*. MIS Quarterly, 1993, roč. 17, č. 12, s. 517–525
26. Seilheimer, S. D.: *Information management during systems development: A model for improvement in productivity*. International Journal of Information Management, 2000, roč. 20, č. 4, s. 287–295
27. Sethi, V., Barrier, T., King, R.: *An examination of the correlates of burnout in information systems professionals*. Information Resources Management Journal, 1999, roč. 12, č. 3, s. 5–13
28. Schwartz, J.: *Always on the Job, Employees Pay With Health*. The New York Times, 2004. [online] [cit. 2012-03-20]. Dostupné z: [http://www.nytimes.com/2004/09/05/health/05stress.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2004/09/05/health/05stress.html?_r=1) →

- 29. Spurgeon, A., Gompertz, D., Harrington, J. M.: *Modifiers of non-specific symptoms in occupational and environmental medicine*. Journal of Occupational and Environmental Medicine, 1996, č. 53, s. 361–366
- 30. Řezanková, H.: *Analyzá dat z dotazníkových šetření*. Praha: Professional Publishing, 2009, ISBN 978-80-7431-019-5
- 31. Takahashi, K. I., Tatemichi, H., Tanaka, T., Nishi, S., Kunioka, T.: *Environmental impact of information and communication technologies including rebound effects*. International Symposium on Electronics and the Environment (ISEE'04), 2004, s. 13–16
- 32. Tarafdar, M., Tu, Q., Rangu-Nathan, B. S., Rangu-Nathan, T. S.: *The Impact of Technostress on Role Stress and Productivity*. Journal of Management Information Systems, 2007, roč. 24, č. 1, s. 301–328
- 33. Vilaseca, J., Torrent, J., Lladós, J., Garay, L.: *El impacto de las TIC en la empresa turística: el caso de Cataluña*. UOC, Working Paper Series, 2006
- 34. Wang, K., Shu, Q., Tu, Q.: *Technostress under different organizational environments: An empirical investigation*. Computers in Human Behavior, 2008, č. 24, s. 3002–3013
- 35. Weil, M. M., Rosen, L. D.: *Technostress: Coping with technology @work @home @play*. New York: John Wiley & Sons, 1997
- 36. Weil, M. M., Rosen, L. D.: *Don't let technology enslave you: Learn how technostress can affect the habits of your employees and yourself*. Workforce, 1999, roč. 78, č. 2, s. 56–59

## KLÍČOVÁ SLOVA

informační a komunikační technologie, technostres, zaměstnanci, produktivita práce

## ABSTRACT

The article deals with a role of information and communication technologies (for example hardware, software, mobile phones) in Czech companies as a source of stress and its impact on employees. The stress, which is caused by the modern technologies, is called as a technostress. After many years of development, today's modern technologies are so sophisticated that employees can work very effectively and thus it helps save time and money on activities that had been performed other way before (for instance various mathematical calculations). Unfortunately, as always, these technologies are a double-edged sword. On the one hand, there are benefits that were described above, but on the other hand, sometimes it causes a negative response to their users. Some studies, which have been published, rank among the symptoms of technostress: dissatisfaction, fatigue, headaches, memory disorders or anxiety. The aim of this paper is to determine whether the Czech employees are suffering from the technostress, and whether the technostress causes their lower productivity. For this purpose, three hypotheses were chosen to prove it: ( $H_{01}$ ) 50% of Czech employees suffer from the technostress at work. ( $H_{02}$ ) The technostress affected employees so much that, from their perspective, the productivity was decreased. ( $H_{03}$ ) The employees are stressed from the new technologies, which will be deployed in their company in the future. These hypotheses have being tested via a primary research. The research was compiled with a questionnaire survey that was filled by 152 Czech employees. The employees came from various professions and they were different age but all of them use information and communication technologies every day. The results show that the Czech employees do not suffer from the technostress in more than 60% and they are not mostly stressed from other technologies that will be deployed in the future. The research also proved a direct dependence between the technostress and the lower productivity but this dependence is very low. The employees stated that between factors, which help them to get rid of the technostress, belong: physical motion, training, and other's help.

**KEYWORDS**

*information and communication technologies, technostress, employees, labour productivity*

**JEL CLASSIFICATION**

*D24, M15*

×

# Scientia <sup>et</sup> Societas

**Scientia et Societas** \* číslo 4 \* ročník VIII  
Recenzovaný společenskovední časopis | Vychází čtyřikrát ročně

## Vydavatel

NEWTON College, a.s., Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1, IČ: 27081869 | [www.newtoncollege.cz](http://www.newtoncollege.cz)

## Redakce

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1 | e-mail: [redakce@sets.cz](mailto:redakce@sets.cz) | [www.sets.cz](http://www.sets.cz)

## Výkonný redaktor

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. | e-mail: [jiri.maly@sets.cz](mailto:jiri.maly@sets.cz)

## Redakční rada

### Předseda redakční rady

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

### Členové redakční rady

- prof. Ing. Ladislav Blažek, CSc., Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity
- doc. Ing. Petr Chvojka, CSc., bývalý hlavní ekonom ČSOB
- prof. Ing. Jaroslav Jakš, DrSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.
- Mgr. Petr Kraus, člen dozorčí rady NEWTON College, a.s.
- prof. Ing. Václav Kubišta, CSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.
- Ing. Milan Lindner, Ph.D., místopředseda představenstva NEWTON College, a.s.
- MUDr. Jan Mojžíš, rektor a předseda představenstva NEWTON College, a.s.
- doc. PhDr. Karel Pavlica, Ph.D., ŠKODA AUTO a.s. Vysoká škola
- Ing. David Průdek, MBA, člen představenstva NEWTON College, a.s.
- doc. Ing. Stanislav Šaroch, Ph.D., prorektor pro vědu a výzkum, ŠKODA AUTO a.s. Vysoká škola
- prof. Ing. Milan Šíkula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd
- prof. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., viceguvernér České národní banky
- prof. Ing. Milan Žák, CSc., rektor Vysoké školy ekonomie a managementu

## Grafická úprava

Matěj Bacovský, [BIOPORT.cz](http://BIOPORT.cz)

## Sazba

[studio@vemola.cz](mailto:studio@vemola.cz)

Rozhodnutím Rady pro výzkum a vývoj ze dne 20. 6. 2008 byl časopis Scientia et Societas zařazen na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR

Vyšlo v Praze 28. prosince 2012

MK ČR E 16579  
ISSN 1801-7118  
© NEWTON College, a.s.

