

**Odhad nákladů veřejných rozpočtů  
vynakládaných na jednoho  
nezaměstnaného**

Robert Jahoda  
Jana Godarová

VÚPSV, v.v.i. Praha  
2016

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)  
doc. Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)  
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)  
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)  
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)  
doc. Ing. Olga Poláková, CSc. (Metropolitní univerzita Praha)

Monografie vznikla v rámci řešení projektu „Odhad nákladů veřejných rozpočtů vynakládaných na jednoho nezaměstnaného“, který byl financován z prostředků Ministerstva práce a sociálních věcí ČR.

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.  
Praha 2, Karlovo náměstí 1  
jako svou 506. publikaci  
Vyšlo v roce 2015, 1. vydání, počet stran 47  
Tisk: VÚPSV, v.v.i.

Recenze: PhDr. Václav Kužel  
doc. Ph.Dr. Pavel Kuchař

ISBN 978-80-7416-235-0

<http://www.vupsv.cz>

## Abstrakt

Rozsah zaměstnanosti, respektive nezaměstnanost, je jedním z faktorů, který má přímý vliv na výkon ekonomiky. Toto je jeden z mnoha důvodů, proč je tento ukazatel v ekonomice sledován. Nezaměstnanost má dále přímou spojitost se stavem veřejných financí státu, nezaměstnaná osoba obvykle čerpá sociální dávky a její daňové odvody do veřejných rozpočtů jsou nižší. Tato monografie si klade za cíl komplexně posoudit dopad nezaměstnanosti na stav příjmové a výdajové strany veřejných rozpočtů.

Při vyčíslování dopadů nezaměstnanosti na veřejné rozpočty vycházíme z již publikovaných monografií, přínos naší monografie pak spočívá zejména v následujících skutečnostech: (1) oproti předchozím monografiím pro ČR jsme se sledované dopady pokusili postihnout komplexněji, (2) diskutujeme metodologické problémy, které jsou spojeny s konkrétním způsobem výpočtu dopadu a (3) navrhneme jiné, vlastní způsoby kvantifikace některých položek. Vyčíslení nákladů je provedeno s využitím veřejně dostupných statistických údajů, dalšími použitými metodami je ekonomické modelování.

Výsledky naší monografie naznačují, že roční náklady na jednu celoročně nezaměstnanou osobu se za rok 2014 pohybují kolem 207 tis. Kč. Na těchto nákladech se zejména podílejí nevybrané daně (cca 44 %) a náklady na rozličné sociální dávky spojené s nezaměstnaností (cca 35 %). V závěru monografie diskutujeme relevanci dosažených výsledků a navrhneme možnosti jejich dalšího zpřesnění.

**Klíčová slova:** nezaměstnanost; sociální politika; veřejné výdaje; daňové příjmy; ekonomické modelování

## Abstract

The unemployment is one of the factors which has a direct impact on the performance of the economy. This is one of the many reasons why this indicator is studied. Furthermore, there is a direct link between the unemployment rate and the government budgetary position; unemployed persons usually draw on social benefits and their tax payments to public budgets are lower. This study aims to comprehensively assess the impact of unemployment on the condition of both the income and the spending side of public budgets.

We based our quantification of the impact of unemployment on public budgets on earlier published studies. The study's contributions are then as follows: (1) compared to the previous studies for the Czech Republic, we attempted to comprehensively capture the studied impacts, (2) we discuss the methodological problems that are associated with particular methods of the impact calculation, and (3) we propose other methods that we have developed to quantify some items. Publicly available statistical data were used to quantify the costs; another of the applied methods was the economic modelling.

The results of our study suggest that the annual costs of one year-round unemployed person amounted to about CZK 207 thousand for year 2014. These costs may be split mainly into uncollected taxes (about 44%) and the cost of various social benefits associated with unemployment (about 35%). We discuss the relevance of the results achieved and possibilities for improvement at the end of the monograph.

**Key words:** unemployment; social policy; public expenditure; tax revenue; economic modelling



# Obsah

<b>Rozšířená anotace .....</b>	<b>7</b>
<b>Úvod .....</b>	<b>9</b>
<b>1. Rekapitulace dosavadních monografií.....</b>	<b>10</b>
1.1 Monografie Čadil a spol. (2011): Odhad nákladů nezaměstnanosti z pohledu veřejných rozpočtů .....	10
1.2 Monografie Elbona (2006): Náklady státu na jednoho nezaměstnaného .....	13
<b>2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace .....</b>	<b>16</b>
2.1 Přímé náklady veřejného sektoru .....	17
2.2 Nepřímé náklady veřejného sektoru .....	20
2.3 Ostatní náklady veřejného sektoru .....	20
2.4 Možnosti kvantifikace nákladů spojených s nezaměstnaností .....	21
<b>3. Přímé náklady veřejného sektoru .....</b>	<b>23</b>
3.1 Náklady politiky zaměstnanosti.....	23
3.2 Náklady sociálního systému .....	24
3.3 Náklady na platbu do veřejného zdravotního pojištění .....	28
<b>4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby) .....</b>	<b>29</b>
4.1 Odvození průměrného zvýšení HDP při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby ..	29
4.2 Určení průměrné daňové kvóty při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby .....	32
4.3 Nalezení základních charakteristik nezaměstnané osoby, pro kterou je počítán ekonomický přínos.....	35
4.3.1 Vzdělání jakožto základní charakteristika zaměstnaných a nezaměstnaných osob .....	35
4.3.2 Pracovní třída jakožto základní charakteristika zaměstnaných a nezaměstnaných osob .....	36
4.4 Výpočet ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby .....	38
4.4.1 Ekonomický přínos na příkladu vzdělání jakožto základní charakteristiky..	38
4.4.2 Ekonomický přínos na příkladu pracovní třídy CZ-ISCO jakožto základní charakteristiky .....	39
4.5 Shrnutí .....	40
<b>5. Prezentace celkových výsledků.....</b>	<b>41</b>
<b>Závěr .....</b>	<b>43</b>
<b>Literatura .....</b>	<b>45</b>
<b>Výtahy z oponentských posudků.....</b>	<b>47</b>



## Rozšířená anotace

Jedním z problémů reálné ekonomiky je existence nedobrovolné nezaměstnanosti. Trhu práce se ne vždy daří propojit dostupnou nabídku pracovních sil s aktuální poptávkou ze strany zaměstnavatelů. Problém může spočívat jak v poptávkové straně trhu práce, kdy soukromý sektor negeneruje dostatečnou poptávku po pracovních silách, tak v nabídkové straně trhu práce. Ta může být spojena s neadekvátní kvalifikací dostupné pracovní síly, případně neochotou nezaměstnaných přijmout nabízenou práci. I když je nezaměstnanost v České republice na poměrně nízké úrovni - dosahuje 6,1 % v roce 2014 a dlouhodobě se drží pod průměrem EU - 10,2 % v roce 2014 (data Eurostat), přesto jsme schopni identifikovat a kvantifikovat náklady, které jsou s nezaměstnaností spojené.

Předložená monografie, kterou pro potřeby MPSV zpracoval Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, si klade následující cíle: **identifikovat a kvantifikovat náklady veřejných rozpočtů, které lze s existencí nezaměstnanosti spojit a porovnat přístupy a výsledky s dosavadními monografiemi, které na toto téma byly v ČR již zpracovány.**

Celkové náklady veřejného sektoru spojené s nezaměstnanou osobou dělíme na tři okruhy. Jedná se o přímé, nepřímé a ostatní náklady veřejných rozpočtů. **Přímé náklady** jsou výdaje veřejných rozpočtů, které lze spojit s nezaměstnanou osobou. Jedná se zejména o vyplácené sociální dávky, platbu státu do systému veřejného zdravotního pojištění za nezaměstnanou osobu, náklady na aktivní politiku zaměstnanosti a administrativní náklady s výše uvedenými politikami spojenými. Druhou položkou jsou **nepřímé náklady**, pod kterými rozumíme nevybrané přímé a nepřímé daně v souvislosti s nezaměstnanou osobou. Třetí položkou nákladů jsou **ostatní náklady**, které spojujeme s ostatními negativními efekty nezaměstnanosti na domácnost nezaměstnaného a společnost jako celek a z toho plynoucí potřebou veřejného sektoru reagovat. Zde se jedná například o vliv nezaměstnanosti na možné zhoršení zdraví jedince, na možný rozpad rodiny, na rozvoj sociálně patologických jevů (alkoholismus, sebevražednost) nebo dokonce na růst kriminality. Předložená monografie se snaží postihnout náklady veřejného sektoru pokud možno v co nejširším rozsahu, na druhou stranu sami autoři konstatují, že ne všechny výše uvedené náklady lze dohledat nebo odvodit s pomocí veřejně dostupných zdrojů. V monografii necháváme stranou vyčíslení ostatních nákladů s ohledem na jejich obtížnou kvantifikaci a interpretaci. Zároveň ale odkazujeme na jejich diskusi provedenou v předchozích publikacích.

Výsledky za rok 2014 ukazují, že **průměrné roční náklady na jednu celoročně nezaměstnanou osobu se pohybují kolem 207 tis. Kč**. Tento odhad je do značné míry ovlivněn **náklady na sociální systém** (průměrně 73 tis. Kč, což je 35 % celkových nákladů) a **nevybranými daněmi z nerealizované práce a spotřeby** nezaměstnaného jedince (průměrně 91 tis. Kč, což je 44 % celkových nákladů). Ve srovnání s předchozími monografiemi, které v ČR na toto téma byly zpracovány, je odhad prezentovaný v této monografii nepatrně vyšší. Tento vyšší odhad je dán jak komplexním zahrnutím jednotlivých nákladů (tedy i těch, které předchází práce opomíjely), tak všeobecným růstem cenové a mzdové hladiny, ke které došlo od doby zpracování uvedených monografií.

I když je míra nezaměstnanosti v České republice dlouhodobě spíše nízká, data naznačují, že nedopadá na jednotlivé sociální skupiny stejnou měrou. S ohledem na tuto skutečnost bylo nutné **metodologii odhadu** založit na určitém zjednodušení a s využitím předem diskutovaných omezujících předpokladů. Zvolená metodologie se

řídila podmínkou jednoduchosti, kdy provedené výpočty musí být snadno replikovatelné, a tak poskytovat vzájemně srovnatelné výsledky v následujících letech. Při interpretaci výsledků je proto vhodnější je posuzovat v kontextu meziročních změn, menší vliv pak přisuzovat samotné absolutní hodnotě odhadu. Autoři podrobně diskutují metodologii kvantifikace nákladů, která spočívá v kombinaci makroekonomického, mikroekonomického, účetního i statistického přístupu. Při zpracování autoři vycházeli z dřívějších monografií, které rozvíjeli a zpřesňovali.

Autoři monografie taktéž upozorňují na možné přístupy v interpretaci výsledků. Zejména že celková výše nákladů je spočtena pro průměrného nezaměstnaného a skutečná hodnota a její struktura se bude poměrně výrazně lišit pro různé skupiny nezaměstnaných. Například v případě kvalifikovaného nezaměstnaného, který pobírá podporu v nezaměstnanosti, můžeme očekávat vyšší hodnotu nevybraných přímých daní. V případě nekvalifikované dlouhodobě nezaměstnané osoby pak lze čekat vyšší náklady související s její rekvalifikací, náklady ve formě nevybraných nepřímých daní nebo vyplacených dávek hmotné nouze. Právě z výše popsaných důvodů autoři upozorňují, že zjištěný souhrnný odhad lze jen obtížně interpretovat jako „částku, kterou by stát měl vydat na řešení nezaměstnanosti u jedné nezaměstnané osoby“.



## Úvod

V případě dokonale funkčních trhů práce by v ekonomice neexistovala nezaměstnanost jiná než přirozená míra nezaměstnanosti odpovídající přirozené fluktuaci pracovních sil. Bohužel trhu práce se ne vždy daří propojit dostupnou nabídku pracovních sil s aktuální poptávkou. Problémy může způsobovat jak poptávková strana trhu práce (nedostatečná poptávka vlivem mzdových nařízení), tak nabídková strana (neadekvátní kvalifikace nebo regionální specifika nezaměstnanosti). S nezaměstnaností, zejména pak s její dlouhodobou složkou jsou spojeny náklady na straně veřejného sektoru, kterým se věnuje i tato monografie. Jejím cílem je s využitím dostupné literatury kvantifikovat výši nákladů, které můžeme spojit s přechodem osoby z ekonomické aktivity do nezaměstnanosti. Náklady se snažíme vyčíslit pro rok 2014 s ohledem na výši připadající na průměrnou nezaměstnanou osobu.

Práci strukturujeme do následujících kapitol. V první kapitole diskutujeme vybrané monografie, které v ČR na toto téma byly publikovány. Druhá kapitola popisuje okruh nákladů, které lze spojit s nezaměstnaností a diskutuje možnosti jejich kvantifikace. Ve třetí a čtvrté kapitole popisujeme metody výpočtu přímých a nepřímých nákladů veřejného sektoru a aplikujeme je pro rok 2014. Pátá kapitola syntetizuje získané poznatky a celou monografii uzavírá.

Výpočet nákladů bude proveden s využitím veřejně dostupných údajů o přímých nákladech na nezaměstnanou osobu, dalšími použitými metodami budou makroekonomické a mikroekonomické modelování. Při stanovení odhadu využijeme takové metody, jejichž pozdější aplikace na pracovišti zadavatele výzkumu bude jednoduchá. Druhým kritériem výběru metod je možnost poskytovat časově konzistentní výsledky.

Při zpracování monografie jsme narazili na skutečnost, že není možné dát jedno číslo, které by přesně odpovídalo na otázku, jaké náklady připadají na průměrného nezaměstnaného. Neexistuje jednoduchý a nezpochybnitelný postup výpočtu, pomocí kterého by šly stanovit náklady veřejného sektoru na jednoho nezaměstnaného. Domníváme se, že odhady je dobré udělat ve více variantách, ty pak mohou mít lepší vypovídací schopnost z pohledu různých skupin nezaměstnaných osob. Rovněž se domníváme, že odhady je dobré posuzovat v kontextu meziročních změn, méně pak přikládat význam samotné absolutní hodnotě odhadu.

Před samotným výpočtem je také vhodné si odpovědět na otázku, jaké bude užití získaného odhadu. Jde o benchmarkovou hodnotu k nákladům na udržení zaměstnance v zaměstnání? Nebo tento odhad má vymezit odůvodnitelné náklady spojené s návratem nezaměstnané osoby na trh práce. Máme v tomto kontextu pro účely výpočtu rozlišovat krátkodobě nezaměstnanou osobu a srovnávat její náklady s náklady na aktivaci dlouhodobě nezaměstnané osoby, jejíž průměrné roční náklady jsou sice možná nižší, ale dlouhodobé?

## 1. Rekapitulace dosavadních monografií

V České republice bylo v minulých letech zpracováno několik monografií, které se zabývaly otázkou vlivu nezaměstnanosti na výkon ekonomiky, respektive na veřejné rozpočty. V této kapitole budou diskutovány dvě studie, které jsou autorům dostupné. Cílem kapitoly je představit cíle těchto studií, ukázat metodologii zpracování a výsledky studií a diskutovat jejich silné a slabé stránky. Kapitola tak představuje jednak základní teoretickou část pro vlastní metodu odhadu vlivu nezaměstnané osoby na veřejné rozpočty, tak srovnávací základnu pro diskusi jeho výsledků.

### 1.1 Monografie Čadil a spol. (2011): Odhad nákladů nezaměstnanosti z pohledu veřejných rozpočtů

V roce 2011 publikovala Politická ekonomie příspěvek autorů Čadil a spol. (2011), jehož cílem bylo „kvantifikovat celkové náklady, které přináší jeden průměrný nezaměstnaný veřejným rozpočtům České republiky“. Autoři navrhuji vlastní metodiku výpočtů, která je založena zejména na praktické aplikaci Okunova zákona (str. 627-631 citovaného článku). Doplnkovými metodami je mikroekonomické modelování (str. 620-625 citovaného článku) a rozbor dostupných nákladů veřejného sektoru (str. 626-627 citovaného článku), které jsou spojeny s nezaměstnaností. Autoři rozdělují náklady na jednoho nezaměstnaného na přímé a nepřímé (str. 619 citovaného článku), přičemž přímými rozumí výdaje na podporu v nezaměstnanosti a ušlé přímé daně. Nepřímé náklady vznikají v důsledku snížení kupní síly nezaměstnaných osob, a tedy mají vliv na snížení výběru zejména nepřímých daní (nerealizovaná spotřeba), ale i přímých daní ostatních subjektů. Praktické výpočty přímých nákladů jsou provedeny s využitím mikroekonomického modelování a se znalostí nákladů na pasivní politiku zaměstnanosti. Nepřímé náklady jsou spočteny s využitím makroekonomického modelování ušlých daní (aplikace daňové kvóty na snížený ekonomický výstup) jako doplněk k přímým nákladům daňové povahy. Postup výpočtu, včetně výsledků je uveden v tabulce č. 1. Tabulka dále uvádí další náklady, které jsou v monografii naznačeny, ale které nejsou kvantifikovány.

Tabulka č. 1: Postup výpočtu a výsledky odhadu

	krok 1	krok 2	krok 3	výsledek	odhad MPO (2005)
přímé náklady PPZ		36 155 Kč		36 155 Kč	48 444
přímé náklady daňové	42 055 Kč		73 460 Kč	42 055 Kč	122 880
nepřímé náklady daňové				31 405 Kč	
<b>celkové náklady</b>				<b>109 615 Kč</b>	<b>171 324</b>
nezohledněné náklady	<ul style="list-style-type: none"> <li>• přímé náklady veřejného sektoru <ul style="list-style-type: none"> <li>○ dávky SSP a DHN</li> <li>○ aktivní politika zaměstnanosti</li> <li>○ platba státu do systému v.z.p.*</li> <li>○ administrativní náklady</li> <li>○ vliv na výdaje důchodového systému (obtížně vyčíslitelné)</li> </ul> </li> </ul>				

Zdroj: vlastní zpracování na základě Čadil a spol. (2011)

\*v.z.p. - veřejné zdravotní pojištění

Autoři v úvodu práce zmiňují tři jiné monografie z ČR, které se problematice věnovaly. Jelikož každá studie použila odlišnou metodiku výpočtu, liší se i jejich výsledky. Celkově se výsledky pohybovaly mezi 110 až 254 tisíci Kč nákladů veřejných rozpočtů na jednu nezaměstnanou osobu za rok, přičemž monografie Čadil a spol. (2011) se nachází na spodní hranici uvedeného intervalu. Je potřeba také uvést, že ČMKOS (2009) neuvádí metodologii výpočtu vůbec. Monografie MPO (2005) taktéž neuvádí, jak se k uvedené částce dospělo. I když je tato částka výrazně vyšší než odhad Čadil a spol. (2011), obsahuje pouze přímé náklady související s jedním nezaměstnaným, ve kterých je obsažena i platba státu do systému v.z.p. ve výši 5 700 Kč. Z předchozí tabulky je zřejmé, že zvláště přímé náklady daňové se liší podstatně.

Tabulka č. 2 **Srovnání výsledků kvantifikace nákladů veřejných rozpočtů na nezaměstnaného (více zdrojů)**

studie	rok kvantifikace	výše odhadu [tis. Kč]
Čadil a spol. (2011)	2009	109,6
Elbona (2006)	2005	118,3
MPO (2005:34-35)	2004	171,3
ČMKOS (2009)	2009	120,5-254,2

Zdroj: vlastní zpracování na základě Čadil a spol. (2011)

Je zřejmé, že autoři při výpočtu použili vícero metod, které se vzájemně kombinují. Tato kombinace se může jevit problematická, jakož i použití celé řady zjednodušujících předpokladů. I když s ohledem na stanovený cíl autoři nejspíš nemohli postupovat jinak. V další části diskutujeme možné problémy provedených výpočtů. Je potřeba též zmínit, že stať vyšla v časopise s nenulovým impakt faktorem, což předpokládá důkladné recenzní řízení. Nižší diskutované nedostatky článku jsou proto spíše subjektivní povahy.

Vzhledem k použité metodě jsou přímé náklady na jednoho nezaměstnaného spíše odhadnuty pomocí modelu „středního nezaměstnaného“. Této osobě je přiřazena mzda, jejíž výpočet zahrnuje celou řadu předpokladů a zjednodušení, které se vzájemně posilují a násobí. Pro tuto osobu se mzdou 16 090 Kč měsíčně jsou pak odhadnuty nezaplacená daň z příjmů a sociální a zdravotní pojistné placené zaměstnancem a zaměstnavatelem. Pokud odhlédneme od skutečnosti, že osobě je arbitrárně přiřazena mzda odvozená od mediánové mzdy, další výpočet předpokládá, že tato osoba žije sama a nemůže čerpat jiné daňové úlevy, než je základní sleva na poplatníka. Autoři taktéž přiznávají, že do výpočtů přímých nákladů nezahrnují ostatní dávky, které mohou být s nezaměstnaností spojeny. Jde zejména o dávky státní sociální podpory a dávky hmotné nouze. Vyčlenění těchto nákladů je dáno použitou metodou, kdy autoři nesledují strukturu domácností s nezaměstnaným členem a jejich příjmovou skladbu. Určitý problém také pramení z toho, že autoři pracují s průměrným nezaměstnaným, který je dle jimi uvedených statistik nezaměstnaný 5 měsíců v roce. Pokud jiné monografie berou průměrného nezaměstnaného z celkového počtu nezaměstnaných za celý rok, dopracují se k jiným výsledkům, protože náklady na průměrného nezaměstnaného posuzují za dobu 12 měsíců. Autoři mezi přímé náklady dále zmiňují „výdaje státního rozpočtu ..., kam spadá ... vyplácené sociální a zdravotní pojištění“ (str. 620 citovaného článku). Pokud pomíneme skutečnost, že stát sociální pojištění za nezaměstnanou osobu nevyplácí, pak zůstává pouze platba státu do systému veřejného zdravotního pojištění. I když autoři tento náklad zmiňují, v textu

s ním dále nepracují. Co se týče spojení přímých nákladů a sociálního pojištění, zmínit lze otázku výhod, které nezaměstnaná osoba získá v důchodovém systému. Tato problematika je diskutována v následující kapitole, s ohledem na použitou metodu nemohla být v zde diskutovaném článku zachycena.

Druhou složkou přímých nákladů jsou vyplacené podpory v nezaměstnanosti. Autoři opět vycházejí z modelu „středního nezaměstnaného“, který má po dobu 5 měsíců (střední doba nezaměstnanosti) nárok na podporu v nezaměstnanosti ve výši 36 155 Kč. Tímto se odchyľují od konceptu průměrného nezaměstnaného, protože dle údajů, které prezentují, cca třetina nezaměstnaných nemá nárok na podporu a jsou z výpočtu vyřazeni. Problematické je rovněž započítání krátkodobě nezaměstnaných osob do výpočtu. Sami autoři navíc zmiňují, že jejich metoda mírně nadhodnocuje celkovou částku vyplacenou na podporách v nezaměstnanosti. Na druhou stranu nelze metodě upřít snahu vyčíslit přímé náklady pouze za ty osoby, které tyto náklady čerpají. Každopádně, pokud by autoři použili jinou metodu a celkovou výši podpory vydělili průměrným počtem nezaměstnaných z roku 2009 (dle VŠPS), dostali by přímé náklady 42 810 Kč. Je rovněž otázka, jestli autoři při vyčíslení přímých nákladů vzali v potaz všechny náklady veřejného sektoru. Kdybychom posuzovali též náklady na aktivní politiku zaměstnanosti, pak by průměrné náklady na nezaměstnaného byly v roce 2009 vyšší o 7 650 Kč. Do přímých nákladů bychom mohli též započítat administrativní náklady na chod úřadů, které docházejí do styku s nezaměstnanými (jedná se zejména o Úřad práce ČR).

V případě určení nepřímých nákladů veřejného sektoru spojených s nezaměstnaností autoři zmiňují multiplikativní dopad nezaměstnanosti na celou ekonomiku, více však tento aspekt nerozebírají. S využitím jednoduchého ekonometrického modelu a Okunova zákona odhadují ztrátu ekonomické výkonosti spojenou s nezaměstnaností. Multiplikací této hodnoty s daňovou kvótou dostávají celkové daňové dopady na jednoho nezaměstnaného. Dle autorů pak nepřímé náklady tvoří doplněk k přímým nákladům daňové povahy. U uvedeného postupu jdou diskutovat zejména následující tři skutečnosti. První je poměrně nízká vypovídací schopnost použitého ekonometrického modelu, který sledované proměnné vysvětluje z cca 40 %. I v důsledku toho je ztráta HDP z jednoho nezaměstnaného rovna téměř 90 % ekonomického výkonu jedné zaměstnané osoby. Druhou skutečností je fakt, že pro výpočet celkových daňových dopadů nezaměstnanosti využívají změnu v počtu nezaměstnaných (všech), ale pro přímé náklady použili koncept „středního nezaměstnaného“. Použití těchto dvou odlišných přístupů nebude mít vliv na odhad celkových nákladů veřejných rozpočtů spojených s jedním nezaměstnaným, ovlivní ovšem jejich rozdělení na přímé a nepřímé, s potenciálním nadhodnocením nákladů přímých. A poslední třetí, skutečnost je neméně závažná. Autoři pomocí makroekonomického modelu předpokládají vliv nezaměstnanosti na výkon ekonomiky a veřejné rozpočty. Argumentují, že nezaměstnaná osoba nemá příjmy z ekonomické aktivity a snižuje se tedy u ní odvod nepřímých daní. Opomíjejí ale skutečnost, že dávkové nástroje výpadek spotřebních možností částečně kompenzují, dopad na spotřební chování je proto v realitě menší. Celkově lze shrnout, že autoři použili jednoduchý makroekonomický model a předpoklad daňové kvóty, aniž by naznačili multiplikační vazby vlivu nezaměstnanosti na výkon ekonomiky a daňové odvody jednotlivých subjektů. Tento přístup je samozřejmě možný, jen není vhodné výsledky použitého modelu jakkoliv přeceňovat.

## 1.2 Monografie Elbona (2006): Náklady státu na jednoho nezaměstnaného

V roce 2006 zpracovala firma Elbona pro MPSV monografii „Náklady státu na jednoho nezaměstnaného“, která je dostupná ke stažení ze stránek MPSV. Cílem výzkumu bylo „vypracování metodiky pro výpočet nákladů státu na jednoho nezaměstnaného“. Dle autorů monografie přitom „všechny výpočty vycházejí z údajů běžně dostupných pracovníkům oddělení specifických podpor zaměstnanosti, a proto mohou být široce využívány relevantními institucemi“.

Oproti předchozí monografii Čadil a spol. (2011), která stavěla na makroekonomickém modelu odhadu změny ekonomického výkonu při změně nezaměstnanosti, byla monografie firmy Elbona postavena na modelovém posouzení dopadu nezaměstnanosti na velkém množství jedinců. Průměrná částka nákladů státu na jednoho nezaměstnaného je dána prostým aritmetickým průměrem 16 typizovaných domácností (získaných pomocí 16 vážených průměrů vždy dvou domácností). Způsob výpočtu, jakož i sledované oblasti nákladů jsou uvedeny v následující tabulce č. 3.

Použitá metoda je zajímavá, autoři zcela staví na modelových domácnostech. Vliv nezaměstnanosti na jiné subjekty je zprostředkován pomocí modelového dopadu poklesu kupní síly domácnosti na příjmy a zisky jiných obchodníků (viz oblast 3). Samotná metodika výpočtu, včetně prezentace výsledků, je uvedena na str. 7 až 27. Autoři zde sice hovoří o 224 typizovaných domácnostech (str. 10), ale samotné výpočty poté zavádí ještě jednu příjmovou kategorii (16 domácností). Každou typovou domácnost pak zasazují do tří odlišných životních situací, což celkový počet výpočtů multiplikuje až na 720 domácností. Oproti novější monografii autoři zahrnuli platbu státu do systému v.z.p. za nezaměstnanou osobu a průměrné náklady na aktivní politiku zaměstnanosti (APZ). Autoři nepočítají s mimoekonomickými důsledky nezaměstnanosti (jejich metodika by jim to ani neumožnila), tyto pouze obecně popisují na str. 28-74. Rovněž záměrně abstrahují od vyčíslení změny výnosu spotřebních daní a obtížně uchopitelného dopadu do důchodového systému. Naopak, vůbec nezmiňují otázku administrativních nákladů souvisejících s chodem veřejných institucí, které důsledky nezaměstnanosti řeší (např. Úřad práce ČR).

Tabulka č. 3 Postup výpočtu a výsledky odhadu

oblast		způsob výpočtu	výsledek
1	přímé daně pokles DPFO pokles SZP růst DPPO ZP za nezaměstnaného	Modelováno na 720 typech domácností. Modely vycházejí ze situace, kdy jedinec (16 typů domácností) pracuje (15 úrovní mzdy) a kdy je nezaměstnaný s podporou v nezaměstnanosti (váha 0,34) a kdy již podporu nemá (váha 0,66).	Nesledováno, i když způsob výpočtu a řazení tabulek sledovat umožňuje.
2	nepřímé daně - pokles kupní síly pokles DPH		
3	přímé daně - pokles kupní síly pokles kupní síly transformován do poklesu příjmů obchodníků a ten se projevuje v poklesu zisků a odvedených daní	Průměrné náklady na jednoho nezaměstnaného dány jako prostý aritmetický průměr nákladů u 16 typů domácností se mzdou 12 tis. Kč. Ta je brána (výpočet ze statistik o výši vyplácených podpor) jako „průměrná“ hrubá mzda osoby, která ztrácí práci.	
4	sociální dávky podpora v nezaměstnanosti růst dávek SSP růst dávek Soc. péče	Suma nákladů dělena počtem nezaměstnaných	
5	náklady APZ		
	<b>celkové náklady</b>	<b>součet</b>	<b>118,3</b>
	nezohledněné náklady	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vliv na výdaje důchodového systému (obtížně vyčíslitelné) - po dohodě se zadavatelem upuštěno od výpočtů</li> <li>• Pokles spotřebních daní z titulu poklesu příjmů a na něj navázaného poklesu spotřebních vydání neprováděno pro nedostatek dat</li> <li>• Administrativní náklady PPZ, APZ, vyplácení sociálních dávek</li> <li>• Mimoekonomické důsledky nezaměstnanosti - text na str. 28-74</li> </ul>	

Zdroj: vlastní zpracování na základě Elbona (2006)

Jak už bylo naznačeno, největší přidanou hodnotou monografie je rozbor dopadu krátkodobé a dlouhodobé nezaměstnanosti s využitím velkého množství typových domácností. Případný čtenář tak získává pestrou varietu případů, není omezen pouze na jednu nebo několik typových domácností jako v případě odhadů MPO (2005) a ČMKOS (2009). Tato výhoda ovšem může být nahlížena i z druhé strany. Velké množství typových domácností, uvedených ve více excelovských souborech, zapříčiňuje určitou nepřehlednost výpočtu a znesnadňuje prezentaci dat. Jestliže autoři počítají syntetický odhad nákladů státu na jednoho nezaměstnaného, mohli aplikovat stejný postup i v případě jednotlivých typových domácností. Prezentaci výsledků mohli dále obohatit o strukturu nákladů celkem a za jednotlivé typové domácnosti. Autoři v monografii sami bojují s aspektem různé četnosti typových domácností v základním souboru nezaměstnaných domácností. Jejich rozbor tak mohl být doplněn o informaci o váze každé domácnosti v základním souboru. Tato informace by nejenom pomohla čtenáři při zvažování významu výsledků za jednotlivé typové domácnosti, ale zejména by zpřesnila prezentovaný syntetický ukazatel nákladů státu na průměrného nezaměstnaného. Pro způsob jeho současného výpočtu proto autoři nemusejí rozebírat 15 mzdových úrovní, stačí jim jediná! Lze se domnívat, že s využitím vah o zastoupení domácností by získali přesnější odhad nákladů státu na průměrného nezaměstnaného.

Jiným problémem monografie pak jsou předpoklady, na kterých výpočty stojí. V oblasti přímých daní a dávek se může jako poměrně silný předpoklad jevit zvolený předpoklad plné racionality jedince, který získává všechny dávky, na které má nárok, v plné výši. V oblasti nepřímých daní autoři pracují s expertním odhadem rozdělení spotřebních vydání do dvou kategorií podle toho, jestli je na ně uplatňována standardní

nebo snížená sazba DPH. Sice uvádějí, že při stanovení odhadu vycházejí z dat Statistiky rodinných účtů, způsob stanovení odhadu ale dále nespecifikují. Sporná rovněž je aplikace daného expertního rozdělení při snížení spotřebních možností z důvodu nezaměstnanosti. Tu samou výtku lze uvést i v případě míry úspor domácnosti, kdy nezaměstnaný financuje svou spotřebu částečně z úspor. Autoři s touto proměnnou sice pracují, ale neuvádí, proč k ní přistupují právě zvoleným přístupem. Ve výpočtech pak nastává paradoxní (a nepravděpodobná) situace, kdy zdánlivě bohatší rodina s vyššími úsporami sníží vlivem nezaměstnanosti své spotřební výdaje pod úroveň rodiny chudší (viz neúplná rodina se dvěma dětmi a příjmem 21,5 a 25 tis. Kč).

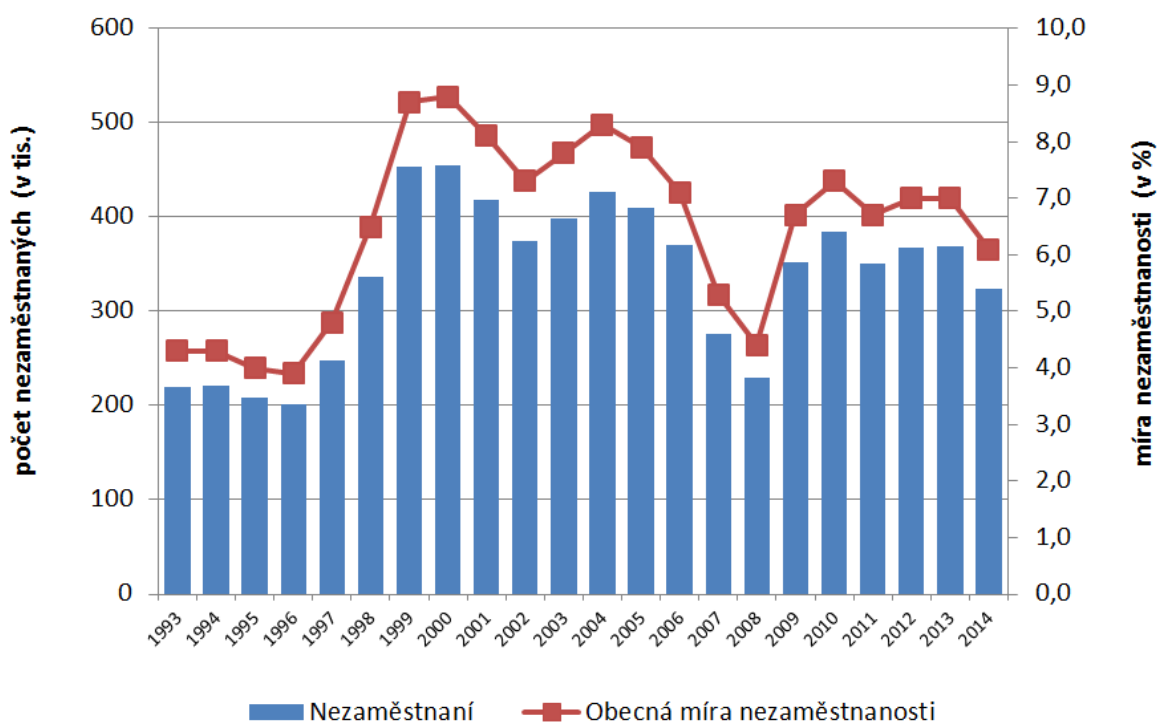
Výše jsme upozornili na některé silné a slabé stránky monografie, kterou v roce 2006 zpracovala pro MPSV společnost Elbona. Je potřeba zdůraznit, že výše uvedené námitky jsou subjektivní povahy, dokážeme si představit ohromné množství práce, která za uvedenými výpočty stojí. Spíše než průměrný odhad nákladů nezaměstnanosti pro veřejné rozpočty ale uvedený způsob výpočtu ukazuje náklady, které jsou spojené s vybranými typy nezaměstnaných domácností.

2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

## 2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

Zaměstnanost, resp. nezaměstnanost je jedním z faktorů, který má přímý vliv na výkon ekonomiky a nejenom z tohoto důvodu je jednotlivými státy sledována. Státy hledají veřejné politiky, úkolem kterých je držet nezaměstnanost na co nejnižší úrovni. Vývoj nezaměstnanosti pro ČR a počet nezaměstnaných osob dle šetření VŠPS můžete vidět na grafu č. 1

Graf č. 1 Vývoj počtu nezaměstnaných a míry nezaměstnanosti (1993-2014)



Zdroj: ČSÚ (2015b)

Míra nezaměstnanosti se v ČR dlouhodobě drží pod průměrem EU, dle Eurostat (2015) vykazuje EU v roce 2013 průměrnou nezaměstnanost ve výši 10,8 %. I přes tento pozitivní fakt lze říci, že nezaměstnanost nedopadá na jednotlivé sociální skupiny stejnou měrou. Ministerstvo práce a sociálních věcí sleduje mezi nezaměstnanými rizikovější skupiny, na které se pak snaží cílit své nástroje. Mezi rizikové skupiny lze zařadit: osoby dlouhodobě nezaměstnané, osoby starší 50 let, osoby mladší 25 let (nově vstupující na trh práce), osoby s nižším vzděláním (bez vzdělání nebo se základním vzděláním) a osoby z regionů s vyšší nezaměstnaností (MPSV, 2015b). Je pak pochopitelné, že s těmito nástroji jsou spojeny přímé výdaje veřejného sektoru.



## 2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

Existenci nezaměstnanosti lze posuzovat nejen s ohledem na přímé náklady, tedy výdaje, které se objevují v účetnictví veřejného sektoru. Za nepřímý náklad veřejného sektoru lze považovat nevybrané daně, zejména pak daň z příjmů fyzických a právnických osob, sociální a zdravotní pojistné nebo nezaplacené nepřímé daně uvalené na běžnou spotřebu domácnosti nezaměstnaného z důvodu poklesu kupní síly. A v neposlední řadě z důvodů multiplikačního dopadu poklesu soukromé spotřeby dochází ke snížení zisků obchodníků, a tedy i jejich odvedených daní. Nalezení a vyčíslení nepřímých nákladů veřejného sektoru v souvislosti s nezaměstnaností však již není tak snadné, jako tomu bylo v případě nákladů přímých. Přímé a nepřímé náklady veřejného sektoru nemusí být jediné, které jsou spojené s nezaměstnaností. Mezi ostatní náklady veřejného sektoru spojené s nezaměstnaností můžeme zařadit: náklady na léčení zdravotních komplikací spojených s nezaměstnaností, možný vznik závislosti na návykových látkách (např. alkoholu) se všemi náklady s tím spojenými, možnost zvýšené kriminality atd. Jak již bylo výše naznačeno, v rámci této monografie dělíme vliv nezaměstnanosti na náklady veřejného sektoru na následující složky:

- přímé náklady veřejného sektoru,
- nepřímé náklady veřejného sektoru,
- ostatní náklady a vlivy nezaměstnanosti.

### 2.1 Přímé náklady veřejného sektoru

V případě výskytu nepříznivé životní situace, kterou změna stavu osoby ze zaměstnanosti do stavu nezaměstnanosti beze sporu je, stát nastupuje se svými nástroji politiky zaměstnanosti a sociální politiky. Ministerstvo práce a sociálních věcí provádí tyto politiky zejména pomocí Úřadu práce ČR (a jeho regionálních poboček, dále jen ÚP). V rámci politiky zaměstnanosti tak ČR v minulém roce vydala přibližně 20 mld. Kč, z toho 9,3 mld. Kč jsou náklady na pasivní politiku zaměstnanosti, 6,4 mld. Kč náklady na aktivní politiku zaměstnanosti, 4 mld. Kč náklady na příspěvek firmám zaměstnávajícím více než 50 % osob se zdravotním postižením<sup>1</sup> a 0,4 mld. Kč na platby mzdových nároků za firmy v insolventi.<sup>2</sup> (MPSV, 2015a).

V rámci pasivní politiky zaměstnanosti (dále jen PPZ) vyplácí stát (potažmo ÚP) **podporu v nezaměstnanosti**.<sup>3</sup> Touto dávkou částečně kompenzuje nezaměstnané osobě propad příjmů, který je s nezaměstnaností spojen. V tomto případě stát zasahuje ex post a snaží se nezaměstnanou osobu po dobu nezbytně nutnou uchránit před propadem jejích spotřebních možností, a tím i zhoršením kvality jejího života a dalších negativních jevů s tím spojených, jako např. materiální deprivace, chudoba, sociální izolace, zhoršení zdravotního stavu apod. Celková výše nákladů na podporu v nezaměstnanosti je sledována MPSV, nicméně již přepočít/kalkulace průměrné výše podpory na jednoho nezaměstnaného s sebou nese určitá metodologická úskalí. Výše příspěvku je závislá na předchozím příjmu osoby, kdy maximální výše podpory v nezaměstnanosti je shora limitována. Celkově vyplacená výše podpory je závislá na věku nezaměstnané osoby, kdy nárok na podporu v nezaměstnanosti náleží osobám

---

<sup>1</sup> od roku 2003 není součástí APZ a je sledováno samostatně

<sup>2</sup> od roku 2001 není součástí APZ a je sledováno samostatně

<sup>3</sup> Dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (§ 39-57) má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč o zaměstnání, který za poslední 2 roky pracoval alespoň 12 měsíců (byl účasten na důchodovém pojištění). Výše podpory je závislá na předchozím výdělků a délce evidence uchazeče (65 % - 45 % průměrného měsíčního čistého výdělků nebo vyměřovacího základu u OSVČ). Doba vyplácení podpory v nezaměstnanosti závisí na věku uchazeče o zaměstnání (od 5 měsíců až po 11 měsíců).

## 2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

starším 50 let po delší dobu. Kalkulace průměrných nákladů na jednoho nezaměstnaného by také měla zohledňovat další parametry, např. změnu počtu nezaměstnaných v rámci roku či různou regionální míru nezaměstnanosti.

Nezaměstnanost jedince a snížení disponibilních příjmů jeho domácnosti může též vést k nárůstu nákladů jiných nástrojů sociální politiky. Jedná se zejména o **systém Státní sociální podpory** doplněný o **systém Pomoci v hmotné nouzi**. Vlivem snížení pracovních příjmů domácnosti a zejména pak v okamžiku ukončení poskytování podpory v nezaměstnanosti se domácnost může ocitnout v tíživé finanční situaci, která bude muset být řešena ostatními dávkovými nástroji české sociální politiky. Samotná kalkulace těchto nákladů na jednoho průměrného nezaměstnaného je pak velice obtížná a závislá na individuálních charakteristikách nezaměstnaného a jeho domácnosti.

Dalším přímým nákladem, který souvisí s nezaměstnaností, jsou **platby do systému veřejného zdravotního pojištění** (v.z.p.). Nezaměstnaní (jakož i starobní důchodci, děti, studenti nebo osoby na mateřské a rodičovské dovolené) spadají do kategorie státních pojištěnců, za které pojistné do systému odvádí stát. Za všechny státní pojištěnce je v roce 2015<sup>4</sup> odváděna jednotná platba ve výši 845 Kč za měsíc. Kromě přímých nákladů státu můžeme vidět nepřímý negativní dopad na samotný systém veřejného zdravotního pojištění (bude diskutováno níže).

Druhou velkou skupinou přímých nákladů souvisejících s nezaměstnaností jsou **náklady na aktivní politiku zaměstnanosti** (dále jen APZ). Stát se v rámci APZ snaží svými zásahy ovlivňovat výši a strukturu zaměstnanosti, cílem je zajištění maximální možné úrovně zaměstnanosti. Některé nástroje APZ jsou přímo cíleny na výše definované rizikové skupiny. Tyto státní zásahy v dlouhém období mohou ovlivňovat náklady na PPZ. Zákon o zaměstnanosti definuje zejména tyto nástroje:

- **Rekvalifikace;**<sup>5</sup>
- **Veřejně prospěšné práce** - pracovní příležitosti spočívající zejména v údržbě veřejných prostranství, úklidu a údržbě veřejných budov a komunikací;
- **Společensky účelná pracovní místa** - pracovní místo zřízené uchazečem o zaměstnání za účelem výkonu samostatné výdělečné činnosti;
- **Překlenovací příspěvek** - příspěvek se poskytuje osobě samostatně výdělečně činné na úhradu provozních nákladů;
- **Sdílené zprostředkování zaměstnání** - možnost zprostředkování zaměstnání prostřednictvím agentur práce;<sup>6</sup>
- **Investiční pobídky** - na vytváření nových pracovních míst a na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců;
- **Příspěvek na zapracování** - příspěvek se poskytuje zaměstnavateli na zaměstnání uchazeče o zaměstnání se zvýšenou péčí;<sup>7</sup>
- **Příspěvek při přechodu na nový podnikatelský program** - příspěvek se poskytuje zaměstnavateli, který z důvodu změny programu nemůže zabezpečit pro své zaměstnance práci v rozsahu stanovené týdenní pracovní doby

---

<sup>4</sup> Vláda nyní diskutuje o navýšení této platby na 904 Kč měsíčně pro rok 2016.

<sup>5</sup> a s ní spojená podpora při rekvalifikaci (zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 39-57)

<sup>6</sup> Agenturám práce jsou vypláceny příspěvky za umístění uchazeče o zaměstnání a za jeho setrvání v pracovním poměru po dobu nejméně 6 měsíců.

<sup>7</sup> Zvýšená péče z důvodu - zdravotního stavu, věku, péče o dítě či z jiných vážných důvodů.

2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

- **Podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením;**
- **Cílené programy k řešení zaměstnanosti** - nástroj APZ, který řeší problémy obecního, okresního, krajského či celostátního charakteru, včetně mezinárodních programů v rámci Strukturálních fondů Evropské unie;<sup>8</sup>
- **Poradenství.**<sup>9</sup>

Výše uvedené nástroje APZ bychom mohly rozlišit dle subjektů dle primárního působení, tedy na: nástroje směřující na nezaměstnané (uchazeče o zaměstnání) nebo na nástroje působící na potencionální zaměstnavatele. Pouze u vybraných nástrojů APZ sleduje MPSV celkové roční náklady (dále také počet takto vytvořených míst a umístěných uchazečů). Nicméně i přes tyto statistiky účinky některých nástrojů APZ, jako je například poradenství jsou přímo těžko měřitelné.

V rámci metodologie přepočtu průměrných nákladů na jednoho nezaměstnaného by měla být zodpovězena otázka váhy, kterou by se náklady na jednotlivé nástroje APZ měly promítat do kalkulace nákladů průměrných. Jinak řečeno, jak je pro „průměrnou nezaměstnanou osobu“ nástroj důležitý či jak je daný nástroj využíván. Je zde možné postupovat metodou, že průměrný nezaměstnaný využije každý z nástrojů „průměrně“, případně je možné tyto náklady přiřadit pouze k těm nezaměstnaným, kterých se týkají (např. dle rizikových skupin definovaných výše).

Nástrojem, o kterém se nyní hodně diskutuje a nově by mohl patřit do APZ, je tzv. „**kurz-arbeit**“. Jde o nástroj, který již funguje například v Německu, jehož podstata spočívá ve formě příspěvku zaměstnavatelům na udržení stávajících zaměstnanců v dobách nepříznivých pro zaměstnanost (např. hospodářská krize, živelné katastrofy apod.). Jelikož je možné, že v těchto dobách by zaměstnavatel mohl přistoupit k propouštění, může být pro stát výhodnější krátkodobě dotovat udržení pracovního místa. Pomocí tohoto nástroje stát zaměstnavateli kompenzuje určitou část mzdy zaměstnance, další část zaměstnancovi mzdy hradí zaměstnavatel. Konečně je také možné, aby „část nákladů“ na udržení pracovního místa byla přenesena na samotného zaměstnance ve formě snížení původní výše platu.<sup>10</sup> Stát tímto nástrojem může zachovávat pracovní místa (minimalizuje výše diskutované negativní ekonomické vlivy spojené s nezaměstnaností) a také mu umožňuje snižovat náklady PPZ při růstu nezaměstnanosti.

Dalšími náklady k posouzení jsou **náklady spojené s regulací trhu práce**, s kontrolou dodržování platné legislativy v oblasti zaměstnanosti - nelegálního zaměstnávání, maximální pracovní doby, povinných přestávek apod.

Posledním typem přímých nákladů souvisejících s nezaměstnaností jsou **administrativní náklady** všech výše zmíněných systémů. Jelikož zmíněné náklady PPZ a APZ jsou při výpočtu průměrných nákladů zcela zohledňovány, je vhodné též zahrnout náklady, které souvisí s chodem institucí realizujících tyto nástroje. Zcela jistě tak lze započítat ty náklady na chod úřadů práce, které přímo souvisí s řešením nezaměstnanosti. Naopak, v případě administrativních nákladů systémů státní sociální podpory a systému pomoci v hmotné nouzi by se mělo jednat pouze o částečný zápočet nákladů ve výši, v jaké se tyto instituce věnují nezaměstnaným klientům. Dílčí

---

<sup>8</sup> Cílené programy celostátního charakteru schvaluje vláda ČR, programy nižšího charakteru pak ministerstvo.

<sup>9</sup> Dříve se mezi nástroje APZ také řadila podpora absolventských a praktikantských míst.

<sup>10</sup> Nyní je diskutován návrh vlády, kdy stát by kompenzoval 20 % mzdy a zaměstnavatel by hradil zaměstnanci 50 % původní mzdy (MPSV, 2014).

2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

zápočet nákladů lze najít i na straně ostatních centrálních orgánů, v jejichž gesci se problematika nezaměstnanosti vyskytuje (MPSV nebo MFČR – systém spravující platby státu do v.z.p za státní pojištění).

## 2.2 Nepřímé náklady veřejného sektoru

Nepřímé náklady spojené s nezaměstnaností spatřujeme převážně v poklesu daňových příjmů (a odvodů do systémů zdravotního a sociálního pojištění). Pokud se jedinec stane nezaměstnaným, příjmy ze zaměstnání (případně ze samostatné výdělečné činnosti) jsou nulové,<sup>11</sup> a tedy neodvádí **daň z příjmu**, dále také neodvádí příspěvky do systému **sociálního pojištění**. Zároveň břemeno odvodu do systému **veřejného zdravotního pojištění** na sebe částečně přebírá stát. Pro systém v. z. p. to pak znamená snížení příjmové stránky, jelikož odvody za státní pojištění jsou nižší, než odvádí ekonomicky aktivní. Vlivem snížení příjmů také dochází u domácnosti s nezaměstnanou osobou k omezení spotřeby, a tedy ke snížení výnosu státu z **daní nepřímých**.

## 2.3 Ostatní náklady veřejného sektoru

Přechod jedince z ekonomické aktivity do nezaměstnanosti je situace, která má vliv nejen na ekonomické postavení domácnosti, ale také může způsobovat krátkodobé či dlouhodobé negativní efekty na nezaměstnané osoby samotné nebo na společnost jako celek. Tyto efekty se mohou, ale nemusí projevit v růstu nákladů veřejného sektoru při vyrovnávání se s jejich důsledky. Jako příklady negativních efektů lze uvést negativní vliv nezaměstnanosti na zdraví jedince, na možný rozpad rodiny, na rozvoj sociálně patologických jevů (alkoholismus, sebevražednost) nebo dokonce na růst kriminality.

V dlouhodobějším období neúčast na trhu práce způsobuje snížení nároků z důchodového systému.<sup>12</sup> Tím sice na jedné straně dojde k úspoře nákladů, na druhé straně pak nedostatečný příjem z důchodového systému může generovat zvýšené nároky v systému sociálním, který nedostatečný důchodový příjem kompenzuje. Zároveň, opět vlivem nižšího příjmu, bude docházet k omezení spotřebních možností domácnosti důchodce. Nezaměstnanost tedy nemá vliv na veřejné rozpočty pouze po dobu ekonomické aktivity jedince, ale je přelévána i do období ekonomické neaktivity - období pobírání starobního důchodu.

V případě ostatních nákladů lze uvést ještě následující poznámky, které dělají celkovou analýzu vlivu nezaměstnanosti na náklady veřejného sektoru komplikovanější:

---

<sup>11</sup> resp. velmi nízké; nezaměstnaný si může k podpoře přivydělat v rámci tzv. nekolidujícího zaměstnání měsíčně až do poloviny minimální mzdy (zákon č. 435/2004 Sb.);

<sup>12</sup> Český důchodový systém, ač se tváří jako systém pojistný, má dnes do velké míry charakter veřejného výdajového programu (zejména vlivem existence redukčních koeficientů). Pojistný charakter je dán způsobem výpočtu procentní výměry důchodu, která záleží na délce předchozího důchodového pojištění. Období nezaměstnanosti může být bráno jako vyloučená doba pro výpočet důchodu (max. 3 roky) a zároveň jako náhradní doba pojištění s dílčí redukcí. Délka nezaměstnanosti tak přímo ovlivňuje výši důchodu, ale i nárok na něj. Jelikož minimální nezbytná doba pojištění se v ČR postupně zvyšuje, dlouhodobá nezaměstnanost může zapříčinit nepříznání nároku na starobní důchod v řádném věku odchodu do důchodu, protože podmínka o minimální době pojištění nebude splněna.

## 2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

- Míru nezaměstnanosti, která není nižší než přirozená míra nezaměstnanosti, lze spojit s vyšší nabídkou dostupné pracovní síly, která slouží jako zdroj pro rozvoj firem a odvětví, či vstupu zahraničního kapitálu na území ČR. Rozhodně není záměrem autorů obhajovat vysokou míru nezaměstnanosti pro další ekonomický rozvoj země, pouze chceme upozornit, že za situace nulové nezaměstnanosti firmám chybí pracovní síla pro rozvoj a tyto jsou tak nuceny lákat zaměstnance na vyšší mzdy nebo nabírat zahraniční pracovníky. Všechny výše popsané efekty pak mají vliv na daňové odvody zaměstnanců a firem.
- V rámci APZ stát podporuje přechod z nezaměstnanosti do samostatně výdělečné činnosti. To s sebou nese pozitivní efekt rozvoje malého středního podnikání, které je nositelem inovací v mnoha oborech. Současně ale v českém prostředí dochází ke snížení daňové povinnosti OSVČ ve srovnání se průměrnou daňovou povinností zaměstnance. Je samozřejmě otázka, nakolik je možné tento pokles považovat za součást nákladů spojených s nezaměstnaností.

### 2.4 Možnosti kvantifikace nákladů spojených s nezaměstnaností

Kalkulaci či kvantifikaci celkových nákladů, které jsou spojené s existencí nezaměstnanosti, lze získat prostým součtem výše uvedených nákladů. Díky jejich vzájemné provázanosti se tím ale dopouštíme dílčí nepřesnosti, která omezuje vypovídací schopnost takto připraveného odhadu. Například podpora v nezaměstnanosti a jiné dávky sociálního systému vedou ke kompenzaci příjmové situace domácnosti, což zvyšuje odvod nepřímých daní domácnosti nezaměstnaného. Tato skutečnost má vliv při výpočtu nepřímých nákladů, kdy některé metody ji jsou schopny do výpočtu zahrnout (monografie Elbona, 2006), ale jiné nikoliv (monografie Čadil, 2011). Obdobnou výhradu lze mít i k dopadům platby státu do systému veřejného zdravotního pojištění. Jiným bodem k diskusi může být, jestli je možné všechny výdaje APZ ztotožnit s existencí nezaměstnanosti.

Jak již bylo naznačeno v první kapitole, v rámci kvantifikace celkových (průměrných) nákladů na jednoho nezaměstnaného se nabízí několik vzájemně odlišných, přesto ale doplňujících se přístupů.

**„Makroekonomický“ přístup** (např. Čadil a spol., 2011) zkoumá vliv nezaměstnanosti na pokles HDP a s tím související vybrané daně. Tento přístup lze použít zejména na kvantifikaci nepřímých nákladů, ale též některých přímých (platby státu sociální povahy). I v rámci tohoto přístupu je možné ke kvantifikaci HDP přistupovat různým způsobem. Již zmíněná monografie sledovala souvislost mezikvartální změny míry nezaměstnanosti a ekonomického výkonu. Jiný možný makroekonomický přístup využívá Ministerstvo financí při výpočtech produkční mezery, na kterou je navázán cyklický deficit veřejných financí. Jelikož existuje silná souvislost mezi velikostí cyklické mezery a výší nezaměstnanosti, šel by tento vztah rovněž využít k otázce vyčíslení změny v míře nezaměstnanosti na změnu cyklické výše deficitu. I když tato možnost dosud v české literatuře nebyla zkoumána, lze se domnívat, že by mohla dávat poměrně exaktní odhady průměrných nákladů veřejného sektoru na jednoho nezaměstnaného. Jiná forma makroekonomického přístupu vyčíslení nákladů je použita i v této monografii, důvodem jejího použití byla zejména jednoduchost její aplikace (blíže v kapitole 4).

**„Mikroekonomický“ přístup** (např. monografie Elbona, 2006) počítá dopad nezaměstnanosti na veřejné rozpočty s využitím modelových jedinců (domácností).

## 2. Náklady veřejných rozpočtů, které lze spojit s existencí nezaměstnanosti, jejich vzájemný vztah a možnosti kvantifikace

---

Tento přístup je vhodný zejména ke kvantifikaci některých přímých nákladů, ale zejména nákladů nepřímých daňové povahy u modelového jedince. Bez znalosti statistické četnosti nezaměstnanosti ale může být problémem přepočítat na průměrnou nezaměstnanou osobu. Tento přístup je zároveň snadno aplikovatelný, výsledky se dají jednoduše prezentovat.

**„Účetní“ přístup** využívá k výpočtu tu část nákladů nezaměstnanosti, která je přímo spojena s realizací veřejných politik, které mají za úkol nezaměstnanost snižovat. Pomocí tohoto přístupu lze přesně spočítat velkou část přímých nákladů, která nesouvisí s výdaji na systém státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi. Tato metoda rovněž nic neřekne o nákladech nepřímých. Předpokladem správné aplikace metody je nutnost vyjádřit všechny přímé náklady a neopomenout zohlednit náklady administrativní. Metoda čerpá z veřejně dostupných dat, které o nezaměstnanosti zveřejňuje ČSÚ a MPSV. Její přesnost tedy závisí na kvalitě dostupných dat.

**„Statistický“ přístup** využívá k výpočtu mikrodata dostupných statistických šetření, která srovnávají příjmové a spotřební možnosti podobných domácností, které se liší počtem nezaměstnaných osob. Tento přístup je schopen odhadnout část přímých a nepřímých nákladů (daně a dávky), které přímo souvisí s nezaměstnanou osobou, nezohlední ale jiné přímé náklady a širší daňové dopady do ekonomiky. Pro praktické použití tohoto přístupu se nabízejí data ze šetření Životní podmínky domácností (EU-SILC) nebo data Statistiky rodinných účtů (SRÚ). Ani tento přístup dosud v podmínkách ČR nebyl podrobněji rozpracován.

V rámci této monografie použijeme pro kvantifikaci průměrných nákladů veřejných rozpočtů v souvislosti s nezaměstnaností kombinaci makroekonomického, mikroekonomického a účetního přístupu. Pomocí makroekonomického přístupu vyjádříme zejména daňové náklady (kapitola 4 - nepřímé náklady), které stát nevybere v souvislosti s nezaměstnaností. Účetní přístup, doplněný o mikroekonomický přístup, použijeme ke kvantifikaci nákladů přímých (kapitola 3).

### 3. Přímé náklady veřejného sektoru

Kvantifikaci průměrných přímých nákladů na jednoho nezaměstnaného rozdělíme do tří částí. První část bude sledovat přímé náklady politiky zaměstnanosti, kdy pro přepočítání z celkových nákladů evidovaných MPSV bude použito prostého průměrování za využití počtu nezaměstnaných osob dle šetření VŠPS (ČSÚ, 2015a a ČSÚ, 2015b). Základní přehled o počtu nezaměstnaných je uveden v tabulce č. 4. Autoři jsou si vědomi limitů tohoto přístupu a v předchozí kapitole diskutují alternativní možnosti zpřesnění vypovídací hodnoty takto získaného výsledku.

Tabulka č. 4 **Průměrný roční počet nezaměstnaných dle VŠPS (v tis.)**

rok	2001	02	03	04	05	06	07	08	09	2010	11	12	13	2014
nezaměstnaní	418,3	374,1	399,1	425,9	410,2	371,3	276,3	229,8	352,2	383,7	350,6	366,9	368,9	323,6

Zdroj: ČSÚ (2015b)

Druhá část přímých nákladů je tvořena náklady systému státní sociální podpory a systému pomoci v hmotné nouzi. Pro stanovení těchto nákladů bude využit model TAXBEN\_SIM,<sup>13</sup> který bude sledovat vybraného typového jedince. Třetí část přímých nákladů bude tvořena odvodem státu za státního pojištěnce (nezaměstnanou osobu) do systému veřejného zdravotního pojištění. Celkové přímé náklady budou součtem výše zmíněných tří částí. S výše uvedeným přístupem jsou spojeny drobné metodologické problémy, které budou diskutovány v jednotlivých subkapitolách.

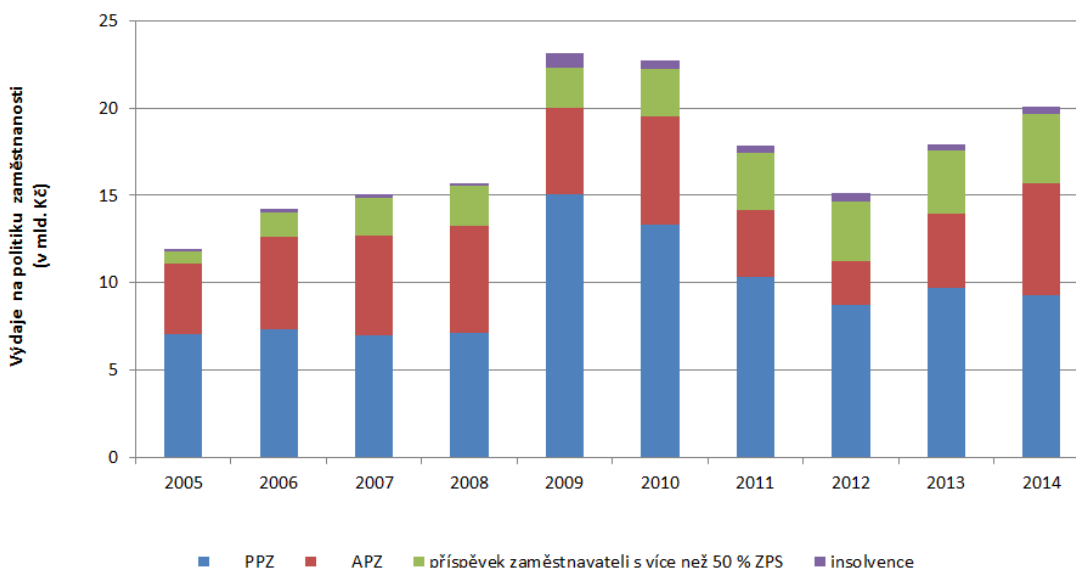
#### 3.1 Náklady politiky zaměstnanosti

Náklady na politiku zaměstnanosti mají od vzniku ČR převážně rostoucí trend. Za posledních 20 let jsou nominálně téměř desetkrát vyšší. V souvislosti s poslední ekonomickou krizí můžeme nejvyšší náklady na PZ vidět v roce 2009, a to v celkové výši 23 mld. Kč. Mezi lety 2009-2012 nastává pokles výdajů, který je ale opět vystřídán nárůstem, zejména v oblasti APZ (MPSV, 2015a).

<sup>13</sup> TAXBEN\_SIM je statický simulační model vytvořený na půdě Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí v roce 2004 a v dalších letech zdokonalovaný. Model slouží k simulaci působení daňově dávkového systému v ČR na jednotlivce a domácnosti. Model sleduje působení jednotlivých redistribučních nástrojů na příjmovou situaci domácnosti a pobídky trhu práce dospělé osoby.

### 3. Přímé náklady veřejného sektoru

Graf č. 2 **Vývoj jednotlivých složek politiky zaměstnanosti v letech 2005-2014 (v mld. Kč)**



Zdroj: vlastní zpracování na základě MPSV (2015a)

Průměrné náklady na jednu nezaměstnanou osobu pro rok 2014 jsou vyčísleny v následující tabulce. I když počet nezaměstnaných osob meziročně poklesl, průměrné náklady na jednu nezaměstnanou osobu se mezi roky 2013 a 2014 zvýšily téměř o 28 %. Největší část nákladů tvoří pasivní politika zaměstnanosti, konkrétně vyplácené sociální dávky. Další částí je aktivní politika zaměstnanosti následovaná ostatními nástroji.

Tabulka č. 5 **Průměrné náklady v rámci politiky zaměstnanosti (rok 2014, v Kč)**

	průměrné náklady na jednoho nezaměstnaného
PPZ	28 677
APZ	19 737
ostatní nástroje	13 630
<b>celkem</b>	<b>62 044</b>

Zdroj: vlastní zpracování na základě MPSV (2015a), ČSÚ (2015b)

## 3.2 Náklady sociálního systému

Pro kvantifikaci vlivu nezaměstnanosti na výdaje systémů státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi byla zvolena kombinace simulačního přístupu s využitím modelového jedince a statistického přístupu s využitím mikrodat statistického šetření SILC 2013.



V případě **simulačního přístupu** využíváme poznatků monografie Elbona (2006). Ta vycházela ze 720 modelových domácností, aby na konci použila jedinou. Jelikož není cílem této části prezentovat redistribuci na široké škále domácností, volíme od začátku pouze jednu domácnost - domácnost jednotlivce.

Domácnost jednotlivce v prvním kroku necháváme pracovat za předem danou mzdu a sledujeme její postavení v sociálním systému. Zajímá nás zejména, jaké jsou její nároky na příspěvek na bydlení a na dávky hmotné nouze. V dalším kroku domácnost ztrácí práci a v prvních měsících má nárok na příspěvek v nezaměstnanosti, po uplynutí podpůrné doby ztrácí nárok na tuto dávku pojistného systému. Pro tyto dvě situace sledujeme, jak se mění nároky na výše uvedené dávky.

V případě domácnosti jednotlivce předpokládáme tyto charakteristiky:

- počet osob v domácnosti: 1 osoba
- věk: 45 let
- vzdělání: základní nebo střední bez maturity
- předchozí příjem: 60 % průměrné mzdy za rok 2014
- bydlení: variantně vlastnické i nájemní; Most
- nárok na podporu v nezaměstnanosti: variantně ano/ne

V modelovém případě se jedná o nezaměstnanou osobu středního věku, jejíž minulý příjem je nastaven na úroveň 60 % průměrné mzdy, která pro rok 2014 byla 25 607 Kč (ČSU, 2015c). Při modelování uvažujeme jak osobu, která splňuje podmínky nároku pro podporu v nezaměstnanosti, alternativně ale sledujeme též osobu, která na tuto podporu již nárok nemá. Podpora v nezaměstnanosti je vyplácena 5 měsíců, kdy první dva měsíce náleží nezaměstnané osobě 65 % předchozí mzdy, poté třetí a čtvrtý měsíc 50 % a poslední měsíc 45 % mzdy (zákon č. 435/2004 Sb.). Celková výše podpory v nezaměstnanosti u modelového jedince je 34 804 Kč. Vybraný modelový jedinec má nárok na příspěvek na bydlení, jako jedinou dávku ze systému SSP. Pro tuto dávku (a dále pro dávky v HN) bylo důležité definovat charakteristiky bydlení - velikost sídla a typ bydlení. Jako místo bydlení byl vybrán Ústecký kraj (konkrétně Most) jako oblast s vyšším rizikem nezaměstnanosti.<sup>14</sup> Posuzovanou osobu variantně zasazujeme do obou typů bydlení - tedy jak do nájemního tak i do vlastnického typu bydlení. Při výpočtu výše příspěvku na bydlení skutečné náklady jedince pokládáme rovny normativním nákladům na bydlení, které jsou pro rok 2014 stanoveny ve výši 5 873 Kč pro nájemní bydlení a 4 448 Kč pro bydlení v družstevních bytech a bytech vlastníků (nařízení vlády č. 440/2013 Sb.). Dále má jedinec nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi (HN) - příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení, jejich celkovou roční výši vidíme v tabulce č. 6. U vybrané osoby dále předpokládáme setrvání v nezaměstnanosti po celý rok.

---

<sup>14</sup> Ústecký kraj má dlouhodobě nejvyšší míru nezaměstnanosti

### 3. Přímé náklady veřejného sektoru

Tabulka č. 6: **Průměrné náklady na domácnost nezaměstnaného jednatelce ze systémů SSP a PHN pro rok 2014 (v Kč) - modelové výpočty**

		výdaje sociálních systémů		zvýšení výdajů při nezaměstnanosti	
		typ bydlení		typ bydlení	
		nájemní	vlastnické	nájemní	vlastnické
osoba pracuje	SSP	24 912	7 812	X	
	DHN	0	0		
	<b>celkem</b>	24 912	7 812		
má nárok na podporu v nezaměstnanosti	SSP	52 875	35 775	27 963	27 963
	DHN	22 561	22 561	22 561	22 561
	<b>celkem</b>	75 436	58 336	<b>50 524</b>	<b>50 524</b>
nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti	SSP	58 200	41 100	33 288	33 288
	DHN	38 676	38 676	38 676	38 676
	<b>celkem</b>	96 876	79 776	<b>71 964</b>	<b>71 964</b>

Zdroj: vlastní zpracování v modelu TAXBEN\_SIM

Před další diskusí je potřeba uvést metodologické problémy tohoto přístupu, které **pravděpodobně vedou k přecenění tohoto typu nákladů**. K této domněnce nás vedou zejména následující skutečnosti:

- Nezaměstnané osoby se nerekrutují výhradně z domácností jednotlivce. Nezaměstnaní se nacházejí ve všech typech domácností, často žijí v širších rodinách, které nejsou závislé na jediném pracovním příjmu. V případě, kdy jedna osoba ztrácí práci, domácnost nemusí získat nárok na sociální dávky, jelikož se v rodině nachází i jiné osoby, jejichž příjem z ekonomické aktivity je dostatečný.
- Model předpokládá dlouhodobě nezaměstnanou osobu. Realita je však taková, že osoba může být nezaměstnaná pouze několik měsíců a pak nemusí nárok na sociální dávky získat, případně jejich výše může být nižší. V případě některých dávek se posuzuje rozhodný příjem za minulé čtvrtletí, jiné dávky posuzují příjem za ještě delší období.
- Pro získání nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi se zohledňuje majetek žadatele. Použitý simulační model předpokládá, že žadatel žádný majetek nemá a má tedy nárok na dávky okamžitě. Opět, reálná situace může být odlišná a dávka nemusí být poskytnutá vůbec nebo může dosahovat nižší částky.

I přes výše zmíněné nedostatky je metoda využitelná pro určení nákladů na sociální systém. Z tabulky je zřejmé, že **pokud osoba ztrácí práci, náklady sociálního systému rostou o cca 50-70 tis. Kč**, přičemž v případě sledované osoby neměla vliv skutečnost, v jakém typu bydlení osoba bydlí. Naopak, existence podpory v nezaměstnanosti na výši dávek vliv má. Pokud osoba podporu ztrácí (obvykle po 5 měsících), dochází k přesunu nákladů ze systému PPZ do ostatních sociálních systémů.

Ze statistik MPSV (2015b) víme, že průměrně pobírá podporu v nezaměstnanosti cca 20 % evidovaných uchazečů o práci. Tento podíl kolísá mezi 18-24 % s ohledem na sezónní nezaměstnanost (viz tabulka č. 7). Pokud výše uvedený interval odhad nákladů ve výši 50-70 tis. Kč převážíme s ohledem na podíl osob pobírajících podporu, **získáváme průměrné náklady ve výši 67,7 tis. Kč** ( $=50524*0,2 + 71964*0,8$ ).

Tabulka č. 7 **Uchazeči o zaměstnání a podíl uchazečů s nárokem na podporu v nezaměstnanosti v roce 2014**

měsíc	počet evidovaných uchazečů na konci měsíce roku 2014		počet uchazečů s nárokem na podporu v nezaměstnanosti	podíl osob s nárokem na podporu na všech evidovaných uchazečích	
	celkem	dosažitelní 15-64		celkem	dosažitelní 15-64
1	629 274	614 870	150 528	24%	24%
2	625 390	610 729	152 507	24%	25%
3	608 315	592 705	137 291	23%	23%
4	574 908	559 045	119 059	21%	21%
5	549 973	534 342	107 980	20%	20%
6	537 179	522 065	99 994	19%	19%
7	541 364	527 066	107 762	20%	20%
8	535 225	521 108	105 150	20%	20%
9	529 098	512 606	96 765	18%	19%
10	519 638	501 669	96 083	18%	19%
11	517 508	500 005	99 891	19%	20%
12	541 914	525 975	115 747	21%	22%

Zdroj: vlastní zpracování na základě MPSV (2015b)

Náklady sociálního systému jsme vyjádřili pomocí jednoho typu domácnosti. Domníváme se, že jsme se tím dopustili určité nepřesnosti, kdy námi poskytnutý odhad je pravděpodobně vyšší, než je realita. Vždyť při 300 tisících nezaměstnaných a 30 tisících Kč průměrných nákladů na příspěvek na bydlení by celkové roční náklady této dávky pouze za nezaměstnané domácnosti dosáhly 9 mld. Kč. V roce 2014 tato dávka sice uvedené částky téměř dosahuje a je ve velké míře spojena s domácnostmi, které mají nezaměstnané členy, ale toto spojení není výlučné. V tomto případě se ke kvantifikaci nákladů sociálního systému nabízí využít **účetní přístup**, kdy se z relevantních databází získají údaje za poskytnuté dávky pouze za domácnosti s nezaměstnanými členy. Tyto údaje je možné získat podrobným rozbořením dat ze systému OKdávky a OKnouze, ke které nyní nemáme přístup.

Jako druhou metodu ke kvantifikaci této části nákladů jsme proto využili **statistický přístup**, kdy potřebné údaje jsme získali rozbořením mikrodát ze šetření SILC 2013 (viz tabulka č. 8).

Tabulka č. 8 **Domácnosti pobírající dávky pomoci v hmotné nouzi a příspěvek na bydlení v datech SILC 2013 s ohledem na nezaměstnané osoby**

		hmotná nouze		příspěvek na bydlení	
		počet domácností	objem dávek	počet domácností	objem dávek
Je v domácnosti alespoň 1 osoba nezaměstnaná?	ANO, JE	<b>77 %</b>	<b>83 %</b>	<b>47 %</b>	<b>55 %</b>
	NE, NENÍ	23 %	17 %	53 %	45 %
	DOMÁCNOSTI CELKEM	100 %	100 %	100 %	100 %

Z tabulky plyne, že celkem 77 % domácností, které během roku 2012 pobíraly dávky pomoci hmotné nouze, mělo v době šetření (jaro 2013) alespoň jednu nezaměstnanou osobu. Tyto domácnosti pak obdržely 83 % vyplacených dávek. V případě příspěvku na bydlení jsou čísla podobná, jenom trochu nižší. Podle MPSV

(2015c) bylo za celý rok 2014 vyplaceno 11,3 mld. Kč na DHN a 8,8 mld. Kč na příspěvek na bydlení. Pokud bychom předpokládali, že i v roce 2014 plyne 83 % DHN domácnostem s nezaměstnaným členem a 55 % příspěvku na bydlení (tedy stejný podíl, jako v roce 2012 z dat SILC 2013), **pak na jednu nezaměstnanou osobu (viz tabulka č. 4) průměrně připadá 44,0 tis. Kč příspěvku na bydlení a dávek podpory v hmotné nouzi.** I v tomto případě by se mohlo jednat o vyšší číslo, než odpovídá realitě. Pokud by nezaměstnaná osoba získala zaměstnání s nízkou mzdou, mohla by dále patřit mezi příjemce uvedených sociálních dávek, i když jejich objem by se nejspíše podstatně snížil. V současné chvíli nemáme možnost tento aspekt výpočtu zohlednit.

Námi uvedené dva odhady se liší. Zatímco odhad založený na simulačních metodách říká, že na jednu nezaměstnanou osobu připadá průměrně 67,7 tis. Kč dávek pomoci v hmotné nouzi a příspěvku na bydlení, odhad využívající statistický přístup hovoří pouze o 44,0 tis. Kč. Jelikož jsme uvedli, že odhad založený na simulačních metodách pravděpodobně nadhodnocuje skutečnost, **pro další výpočty se přikláníme k odhadu spočítanému na statistickém přístupu.**

### 3.3 Náklady na platbu do veřejného zdravotního pojištění

Ze zákona všechny ekonomicko-aktivní osoby přispívají do systémů veřejného zdravotního pojištění a do systému sociálního pojištění. Pokud se osoba stane nezaměstnanou, neodvádí již tyto povinné příspěvky. Platbu do systému v.z.p. za ni ale přebírá stát. Od roku 2010 byla výše odvodů za státní pojištěnce dvakrát navýšena a k dalšímu navýšení pravděpodobně dojde od příštího roku. K 1. 1. 2010 byla měsíční platba ve výši 723 Kč; k 1. 11. 2013 byla navýšena na 787 Kč a dále pak k 1. 7. 2014 byla opět navýšena na současnou hodnotu 845 Kč (zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů). Platba státu byla v minulosti navázána na průměrnou mzdu, dnes je vyměřovací základ dán přímo bez vzájemné provázanosti se mzdovým vývojem.

Od poloviny roku 2014 je tedy měsíční platba za jednoho státního pojištěnce (například nezaměstnanou osobu) 845 Kč, což je **10 140 Kč** za kalendářní rok.

## 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

V následující kapitole vyjádříme, jaký je ekonomický přínos ve formě zvýšení daňových příjmů při zaměstnání nezaměstnané osoby. Nejprve odvodíme, jaký je přínos k HDP této osoby a jaký podíl na takto vytvořeném produktu tvoří daně. Vzájemnou kombinací těchto dvou proměnných dostaneme přínos ve formě zvýšených daňových výnosů (jak přímé, tak nepřímé daně).

Výpočty stojí na jednoduchém makroekonomickém modelu, který počítá s tím, že zaměstnání nezaměstnané osoby zvýší úroveň HDP, čímž dojde též ke zvýšení vybraných daní. Pro vyjádření výše dodatečně vybraných daní v případě zaměstnání jedné nezaměstnané osoby lze použít následující vztah:

$$\overline{DV}_{UN} = \overline{HDP}_{UN} * \overline{d.q.}, \quad (1)$$

kde  $\overline{DV}_{UN}$  je průměrný daňový výnos při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby,  $\overline{HDP}_{UN}$  vyjadřuje průměrné zvýšení HDP při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby a  $\overline{d.q.}$  představuje daňovou kvótu, tedy podíl zvýšených daňových výnosů, které přinese zaměstnání jedné nezaměstnané osoby na zvýšeném HDP. Podrobněji jsou oba dva faktory popsány v následujících subkapitolách.

Při stanovení způsobu výpočtu jsme hledali takovou metodu, která splňuje následující pravidla:

1. data pro výpočet jsou veřejně dostupná a jejich zpracování neklade nároky na hardware a software uživatele,
2. periodičita zveřejňování dat umožňuje aktualizovat výpočty minimálně jednou ročně,
3. způsob výpočtu je natolik uchopitelný, aby ho zvládl replikovat pracovník bez podrobných znalostí vztahů mezi nezaměstnaností, výkonem ekonomiky a daňovými výnosy.

### 4.1 Odvození průměrného zvýšení HDP při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby

Hrubý domácí produkt (HDP) země je dán množstvím a kvalitou práce pracovníků dané země. Každý pracovník přitom přispívá k HDP adekvátním podílem, který souvisí s výší jeho hrubé mzdy. Pokud chceme této skutečnosti využít pro vyjádření ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby, je třeba definovat nejméně následující dva předpoklady:

1. HDP tvoří pouze zaměstnanci; jejich podíl na vytvořeném HDP je dán výší jejich hrubé mzdy,

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

---

2. podíl mzdy různých pracovníků na jimi vytvořeném HDP je napříč ekonomikou konstantní.

Schematicky tyto vztahy vyjadřuje následující vzorec:

$$HDP = \sum_{i=1}^n N^i * w^i * K_{HDP}^i \quad (2)$$

kde  $N^i$  představuje počet zaměstnanců v ekonomice, kteří splňují charakteristiku „i“;  $w^i$  představuje jejich průměrnou mzdu a  $K_{HDP}^i$  označuje konstantu transformující výši mzdy zaměstnance na jeho podíl na HDP. Pokud známe charakteristiky zaměstnanců a jejich průměrné mzdy, jsme schopni odhadnout jejich konstantu  $K_{HDP}^i$ .

Příspěvek jednoho zaměstnance s charakteristikou „i“ k tvorbě HDP pak představuje následující rovnice:

$$HDP^i = w^i * K_{HDP}^i \quad (3)$$

alternativně:

$$HDP^i = w^i * \frac{HDP}{\sum_{i=1}^n N^i * w^i} \quad (4)$$

V případě nezaměstnaných osob pak jejich možný podíl k tvorbě HDP v případě jejich zaměstnání stanovujeme ve dvou variantách, nazvaných MAXIMÁLNÍ a MINIMÁLNÍ. I když název uvedených dvou variant naznačuje, že skutečný přínos k tvorbě HDP by se měl pohybovat mezi těmito dvěma intervaly, lze najít argumenty, které tento odhad zpochybňují.

#### MAXIMÁLNÍ VARIANTA

Maximální varianta předpokládá, že nezaměstnaná osoba, která splňuje charakteristiky „i“, má stejný příspěvek k tvorbě HDP jako zaměstnaná osoba týchž charakteristik. Průměrný příspěvek k tvorbě HDP nezaměstnané osoby vychází z předchozí rovnice (4) a lze jej vyjádřit následovně:

$$\overline{HDP}_{UN} = \frac{\sum_{i=1}^n UN^i * HDP^i}{\sum_{i=1}^n UN^i} = \sum_{i=1}^n \frac{UN^i}{\sum_{i=1}^n UN^i} * HDP^i \quad (5)$$

Tato varianta je nazvaná maximální, jelikož předpokládá, že skutečnost nezaměstnanosti nemá vliv na případný ekonomický výkon osoby, pokud by ta byla zaměstnaná (literatura v souvislosti s nezaměstnaností jedince standardně hovoří o „skill loss“ nebo o „human capital depreciation“). Tento předpoklad nemusí být nereálný v případě „frikční“ nezaměstnanosti, kdy osoba, která ztratila práci, najde brzy jinou ve svém oboru. Pissarides (1992) ale například zmiňuje, že ztráta schopností

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

může být u jedince příčinou trvalejší fluktuace mezi zaměstnaností a nezaměstnaností. Pro reálné výpočty je však tento předpoklad příliš silný, proto vedle maximální varianty konstruujeme ještě minimální (viz. níže).

#### MINIMÁLNÍ VARIANTA

Jestliže maximální varianta předpokládala neexistenci dopadu poklesu schopností během nezaměstnanosti na ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby, minimální varianta připouští, že tento dopad existuje a ekonomický přínos může být nižší. Pro toto tvrzení lze zmínit tři důvody:

1. Skutečnost, že frikční nezaměstnanost tvoří pouze část z celkové nezaměstnanosti. Osoba, která je déle nezaměstnaná, ztrácí pracovní návyky, její vzdělání zastarává a celkově se její ekonomický potenciál snižuje. Její opětovné zaměstnání je tak spojeno s dodatečnými náklady (na straně soukromého sektoru, ale možné též na straně veřejného sektoru). Celkový ekonomický přínos této osoby je tak nižší, než je přínos zaměstnané osoby s obdobnými charakteristikami. Zkráceně můžeme říci, že faktor nezaměstnanosti sám o sobě ovlivňuje možný ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby. Průměrnou délku nezaměstnanosti v roce 2014 ukazuje následující tabulka.

Tabulka č. 9 **Nezaměstnanost dle délky trvání nezaměstnanosti (v tis.)**

délka trvání nezaměstnanosti	základní	střední bez maturity	střední s maturitou	vysoko-školské	celkem
méně než 3 měsíce	8,1	28,9	23,7	10,8	71,5
od 3 měsíců do méně než 6 měsíců	6,1	19,9	17,2	5,9	49,1
od 6 měsíců do méně než 1 rok	8,1	27,9	19,6	6,8	62,3
od 1 roku do méně než 2 roky	11,9	25,4	17,3	5,5	60,1
od 2 let do méně než 4 roky	12,0	21,6	11,7	2,9	48,2
4 roky a více	11,9	14,4	4,6	1,4	32,3
<b>celkem</b>	<b>58,1</b>	<b>138,2</b>	<b>94,0</b>	<b>33,3</b>	<b>323,6</b>

Zdroj: ČSÚ (2015a)

2. Skutečnost, že neexistuje plná náhodnost v tom, jestli se zaměstnaná osoba stane nezaměstnanou nebo nikoliv. Je v ekonomickém zájmu zaměstnavatele, aby se při personální politice snažil zohlednit přínos osoby pro ekonomiku společnosti. Jestliže je nucen propouštět, snaží se většinou zbavit osob, jejichž přínos je nejmenší. Můžeme proto říct, že v realitě pravděpodobně nenajdeme dvě osoby, které mají stejné charakteristiky „i“ a liší pouze skutečností, že jedna zaměstnaná je a druhá není.
3. V současné době nemáme dostupná sekundární statistická data, která by zaměstnanou a nezaměstnanou osobu byla schopna podrobně charakterizovat podle celé řady dostupných indikátorů „i“. Dostupná data charakterizují osoby většinou podle jednoho, maximálně dvou indikátorů. Pro lepší charakteristiku by bylo potřeba využít primární data české části šetření EU-SILC a propojit je na mzdová šetření, které pro ČSÚ zajišťuje společnost Trexima (Informační systém o průměrném výděлку). Tento typ rozboru by byl poměrně unikátní a nikoliv snadno realizovatelný

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

---

na úrovni MPSV. Z tohoto důvodu pro kalkulaci ekonomického přínosu využíváme pouze ty indikátory, které jsou veřejně dostupné z publikací ČSÚ.

Jestliže přijmeme tezi, že potenciální ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby je nižší, než podobné zaměstnané osoby, lze definovat přínos následujícím způsobem. Zaměstnání této osoby vytvoří právě takový ekonomický přínos, aby se danou osobu vyplatilo zaměstnat. Nebo jinak, kdy mezní příjem ze zaměstnání této osoby je právě ve výši mezních nákladů souvisejících se zaměstnáním této osoby. Přičemž mezní náklady jsou dány toliko úrovní potenciální mzdy této osoby, která je nižší než průměrná<sup>15</sup> - v modelu označena jako  $w_{LOW}^i$  - a výší povinného pojistného ssc, které platí ze zákona zaměstnavatel. Schematicky je tento vztah popsán v rovnici (6). Samotný průměrný příspěvek k tvorbě HDP nezaměstnané osoby je pak opět dán rovnicí (5).

$$HDP^i = w_{LOW}^i * (1 + ssc) \quad (6)$$

Lze samozřejmě argumentovat, že ekonomický přínos nezaměstnané osoby neodpovídá ani úrovni mzdových nákladů, jak bylo naznačeno výše. Ostatně kdyby mezní příjem podniku ze zaměstnání nezaměstnaného byl roven (nebo vyšší) než mzdové náklady na tohoto zaměstnance, podnik by jej pravděpodobně zaměstnal. To by ovšem znamenalo, že i minimální varianta nadhodnocuje možný ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby. V dalších výpočtech tuto možnost nebudeme dále rozvíjet a budeme předpokládat, že reálný přínos zaměstnání nezaměstnané osoby k tvorbě HDP bude ležet mezi maximální a minimální variantou.

## 4.2 Určení průměrné daňové kvóty při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby

Pro stanovení daňové kvóty opět vycházíme ze dvou výše uvedených základních variant. Následující rovnice popisují určení daňové kvóty pro stanovení výše zaplacených daní z produktu vytvořeného doposud nezaměstnanou osobou. Některé proměnné jsou předpokládány v nulové výši, jiné jsou dány expertním odhadem. Je tomu tak proto, že v jejich případě buď by určení přesné výše nezvýšilo přesnost výpočtu a současně by jejich přesné stanovení bylo příliš komplikované. Toto se týká zejména minimální varianty, u které mírné podhodnocení daňových výnosů alespoň nezkreslí hledaný odhad směrem vzhůru.

### MAXIMÁLNÍ VARIANTA

V případě maximální varianty budeme předpokládat, že dodatečný výnos daní z HDP vzniklého při zaměstnání nezaměstnané osoby bude roven průměrné daňové kvótě daného státu - viz rovnice (7).

---

<sup>15</sup> V modelu předpokládáme mzdu ve výši mzdy, která odpovídá prvnímu decilu zaměstnaných osob, které mají obdobné charakteristiky „i“. Jako mezní hodnotu použijeme minimální mzdu danou legislativou.



#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

$$\overline{d. q.} = DQ_{\check{C}R} \quad (7)$$

V realitě nelze předpokládat, že by tento výnos byl vyšší, spíše se lze domnívat, že by mohl být nižší. Je tomu tak z důvodu, že mezní přírůstek zisku podniku (a tedy i zaplacených daní) bude nejspíš nižší, než je průměrný zisk připadající na jednoho zaměstnance. Rovněž příjem nově zaměstnané osoby bude nejspíš nižší (a tedy i objem zaplacených přímých a nepřímých daní), než je tomu u průměrného zaměstnance podniku.

Výši daňové kvóty v ČR ukazuje následující tabulka. Z praktických důvodů budeme v dalších výpočtech počítat s daňovou kvótou ve výši 35 %.

Tabulka č. 10 **Vývoj daňové kvóty v ČR (v % HDP)**

rok	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
daňová kvóta	34,2	32,9	32,0	32,4	33,5	34,0	34,7

Zdroj: MFČR (2014)

#### MINIMÁLNÍ VARIANTA

V případě minimální varianty konstruujeme daňovou kvótu jiným způsobem. Předpokládáme zde modelového nezaměstnaného bez nároku na podporu v nezaměstnanosti (nejde o frikční nezaměstnanost), jehož dodatečný příjem ze zaměstnání, který je zároveň totožný s jím vytvořeným HDP, se **zcela** promění na zaplacení přímých  $PD^i$  a nepřímých daní  $ND^i$  a na fyzickém zvýšení spotřeby  $SP^i$ . Schematicky můžeme tyto souvislosti popsat v rovnicích (8 až 10).

$$HDP^i = PD^i + ND^i + SP^i \quad (8)$$

Dodatečně zaplacené přímé daně rovny pojistnému zaplacenému zaměstnavatelem  $SSC_{er}^i$ , samotným zaměstnancem  $SSC_{ee}^i$  a dani z příjmů fyzických osob  $PIT^i$ . Předpokládáme přitom, že zaměstnavatel platí pojistné ve výši 34 % hrubé mzdy, zaměstnanec ve výši 11 % hrubé mzdy a daň z příjmů fyzických osob je nulová. Předpoklad nulové zaplacené PIT je dán pro situaci osoby, která žije sama a nemá děti. V realitě ovšem může nastat též situace, kdy dojde ke zvýšení daně, pokud například partner nezaměstnané osoby ztratí nárok na slevu na dani na nevydělávajícího partnera. Rovněž ale může dojít ke snížení zaplacené daně, pokud zaměstnanec může nově uplatnit daňový bonus na dítě. Celkově se ale domníváme, že v naprosté většině případů se daň z příjmů fyzických osob nezmění nebo se změní pouze nepatrně. Tento předpoklad můžeme dále podpořit relativní vahou daně na celkových daňových výnosech státu, která je poměrně nízká.

$$PD^i = SSC_{ee}^i + SSC_{er}^i + PIT^i = w_{LOW}^i * 0,11 + w_{LOW}^i * 0,34 + 0 \quad (9)$$

Dodatečně zaplacené nepřímé daně jsou dány zvýšením spotřeby z titulu dodatečných příjmů při zaměstnání dosud nezaměstnané osoby. Tyto dodatečně zaplacené

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

---

daně se skládají z daně z přidané hodnoty  $VAT^i$  a ze spotřebních daní  $ED^i$ . V případě daně z přidané hodnoty předpokládáme, že dodatečný příjem je spotřebován za zboží a služby, ze kterých je odváděna DPH.<sup>16</sup> Jelikož neznáme přesnou strukturu spotřeby domácnosti, která je nezaměstnaná, předpokládáme, že dodatečná spotřeba bude zatížena průměrnou 19% DPH.<sup>17</sup> V případě spotřebních daní předpokládáme, že osoba s takto nízkými příjmy nebude kupovat další zboží nad to, které již nyní spotřebovává, které by bylo zatíženo spotřebními daněmi. Předpokládáme proto, že dodatečný výnos ze spotřebních daní bude nulový. Alternativně by šlo z dat SRÚ určit, jaká je skutečná změna spotřeby a jaký je pravděpodobný přírůstek spotřebních daní.

$$ND^i = VAT^i + ED^i = w_{LOW}^i * 0,89 * 0,19 + 0 \quad (10)$$

V poslední řadě vycházíme z toho, že dodatečná spotřeba se projeví na dodatečných příjmech společností prodávajících služby a zboží. Předpokládáme, že tyto dodatečné příjmy se projeví na přírůstku zisku firem a ten se nakonec projeví na růstu odvodu daně z příjmů právnických osob. V rovnici (11) přitom předpokládáme, dodatečný zisk je dán 5 % spotřeby a daň z příjmů právnických osob je 19 %.

$$CIT^i = 19\% * 5\% * SP^i = w_{LOW}^i * 0,89 * 0,05 * 0,19 \quad (11)$$

Celková daňová kvóta osoby je potom dána podílem součtu zaplacených daní a ekonomického přínosu ze zaměstnání nezaměstnané osoby. Příslušná rovnice má číslo 12.

$$d. q. ^i = \frac{SSC_{ee}^i + SSC_{er}^i + PIT^i + VAT^i + ED^i + CIT^i}{HDP^i}$$
$$d. q. ^i = \frac{w_{LOW}^i * (0,11 + 0,34 + 0 + 0,89 * 0,19 + 0 + 0,89 * 0,05 * 0,19)}{w_{LOW}^i * (1 + 0,34)} = 46,8\% = \overline{d. q.} \quad (12)$$

Daňová kvóta v případě minimální varianty je vyšší, než v případě maximální varianty, kde se ovšem dodatečný daňový výnos počítá z vyššího HDP. Vyšší kvóta je dána tím, že nově vzniklý HDP se plně proměnní na mzdu zaměstnance, ze které se platí vyšší daně než v případě vytvořených zisků společností.

Výhodou výše provedeného postupu je taktéž skutečnost, že daňová kvóta každého zaměstnance je totožná. Toto by neplatilo, pokud bychom počítali PIT, VAT a ED pro jednotlivé zaměstnance s ohledem na jejich charakteristiky „i“.

---

<sup>16</sup> Výpočty by měly správně zohlednit skutečnost, že osoba sice získala práci, spotřebovává více a odvádí DPH, ale současně již neplatí DPH ze spotřeby, která je financovaná podporou v nezaměstnanosti. V případě 10 mld. Kč podpory v nezaměstnanosti tak jde o cca 1,6 mld. Kč. Tuto skutečnost ale v dalších výpočtech zanedbáváme.

<sup>17</sup> Spotřeba zboží a služeb je v ČR zatížena standardní 21% sazbou DPH, případně jednou ze snížených sazeb (15 % nebo 10 %). Jelikož lze ovšem předpokládat, že zboží ve snížené sazbě DPH by osoba ve velké míře spotřebovávala nezávisle na skutečnosti, jestli je nebo není nezaměstnaná, můžeme předpokládat, že většina zboží zakoupeného za dodatečné prostředky bude zatížena spíše standardní sazbou DPH.

4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

### 4.3 Nalezení základních charakteristik nezaměstnané osoby, pro kterou je počítán ekonomický přínos

Mezi základní charakteristiky „i“, které jsou sledovány pro zaměstnané a nezaměstnané osoby a pro které známe jejich mzdovou charakteristiku, patří:

- pohlaví osoby,
- dosažené vzdělání,
- obor dle CZ-ISCO.

#### 4.3.1 Vzdělání jakožto základní charakteristika zaměstnaných a nezaměstnaných osob

Jestliže sledovanou charakteristikou je dosažené vzdělání a pohlaví jedince, ze sekundárních dat známe následující rozložení zaměstnaných a nezaměstnaných osob - viz tabulka č. 11.

Tabulka č. 11 **Počty zaměstnaných a nezaměstnaných osob dle dosaženého vzdělání a pohlaví v tis. (rok 2014)**

	zaměstnanci			nezaměstnaní		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
základní	204,8	97,5	107,3	58,1	29,7	28,3
střední bez maturity	1 758,2	1 163,9	594,3	138,2	71,2	67,0
střední s maturitou	1 875,7	953,6	922,1	94,0	35,8	58,2
vysokoškolské	1 134,8	601,6	533,2	33,3	14,6	18,7
<b>celkem</b>	<b>4 973,5</b>	<b>2 816,7</b>	<b>2 156,9</b>	<b>323,6</b>	<b>151,3</b>	<b>172,3</b>

Zdroj: ČSÚ (2015a)

Z uvedené tabulky plyne, že v ČR bylo v roce 2014 asi 320 tisíc nezaměstnaných osob. Přibližně 60 % z nich má pouze základní a střední vzdělání bez maturity, čímž se liší od zaměstnaných osob, kde tyto dvě kategorie dosahují podílu necelých 40 % (tento podíl se přitom neliší od podílu, který je v následující tabulce a je z jiného typu šetření). Naopak, podíl vysokoškolsky vzdělaných osob mezi nezaměstnanými dosahuje cca 10 %, což je hodnota méně než poloviční ve srovnání s podílem mezi zaměstnanými osobami (23 %).

Následující tabulka pak doplňuje prezentované údaje o výši průměrné mzdy (maximální varianta) a výši mzdy prvního decilu (minimální varianta).

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

Tabulka č. 12 **Relativní četnost zaměstnaných osob dle dosaženého vzdělání, pohlaví, a jejich výše průměrné mzdy a mzdy prvního decilu v Kč (rok 2013)**

VZDĚLÁNÍ ZAMĚSTNANCE	podíly zaměstnanců v %			průměrná mzda v Kč			mzda prvního decilu v Kč		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
základní a nedokončené	5,64	2,73	2,91	17 310	19 145	15 592	10 029	n.a.	n.a.
střední bez maturity	35,17	23,09	12,07	20 213	22 206	16 399	11 054	n.a.	n.a.
střední s maturitou	35,78	17,12	18,66	26 038	29 024	23 299	13 117	n.a.	n.a.
vyšší odborné a bakalářské	3,94	1,64	2,29	30 559	35 704	26 871	16 516	n.a.	n.a.
vysokoškolské	16,31	9,15	7,17	43 515	50 018	35 213	20 318	n.a.	n.a.
<i>neuvedeno</i>	3,16	1,69	1,47	23 453	25 433	21 178	10 519		
<b>celkem</b>	<b>100,0</b>	<b>55,42</b>	<b>44,58</b>	<b>26 444</b>	<b>29 250</b>	<b>22 955</b>	<b>11 972</b>	<b>n.a.</b>	<b>n.a.</b>

Zdroj: ČSÚ (2014)

Při srovnání uvedených dvou tabulek narazíme na několik problémů, které limitují způsoby jejich použití pro další výpočty. Níže je diskutujeme a ukazujeme způsob jejich zohlednění ve výpočtech:

- Struktura zaměstnanců v tabulkách č. 11 a 12 se vzájemně liší. Tato skutečnost netvoří zásadní problém, jelikož k výpočtům používáme pouze hodnoty mezd. Pokud by se ale lišila významněji, výše diskutovaný postup stanovení ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby by nešel použít.
- Tabulka č. 12 o mzdách zaměstnanců uvádí, že u 3,16 % zaměstnanců neznáme úroveň jejich vzdělání. Opět, tato skutečnost nepředstavuje zásadní problém pro další výpočty, jelikož relativní četnost nevstupuje do výpočtů ekonomického přínosu (viz bod výše).
- Tabulka č. 11 s počty zaměstnaných a nezaměstnaných osob rozlišuje čtyři úrovně vzdělání, zatímco tabulka se mzdami úrovní pět. Pro potřeby dalších výpočtů proto byly poslední dvě kategorie vysokoškolského vzdělání sloučeny do jedné (s použitím váženého průměru těchto dvou kategorií).

#### 4.3.2 Pracovní třída jakožto základní charakteristika zaměstnaných a nezaměstnaných osob

Následující tabulka ukazuje strukturu zaměstnaných a nezaměstnaných osob podle tříd CZ-ISCO. Pokud srovnáme tuto tabulku s tabulkou č. 11, je zřejmé, že počet nezaměstnaných osob je v členění CZ-ISCO nižší. Je tomu tak proto, že někteří nezaměstnaní nemají tuto skutečnost uvedenu (např. absolventi, kteří nikdy nepracovali). Z hlediska výpočtů tato skutečnost nemá vliv, jelikož počítáme ekonomický přínos pro průměrného nezaměstnaného. Ten je ovlivněn relativní četností jednotlivých kategorií, nikoliv absolutní.

4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

Tabulka č. 13 **Počty zaměstnaných a nezaměstnaných osob dle pohlaví a členění CZ-ISCO v tis. (rok 2014)**

	zaměstnanci			nezaměstnaní		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
zákonodárci a řídící pracovníci	256,6	185,1	71,5			
specialisté	746,0	338,4	407,6			
techničtí a odborní pracovníci	880,3	500,2	380,1	24,7	11,0	13,7
úředníci	465,5	102,1	363,5	23,0	3,7	19,2
pracovníci ve službách a prodeji	752,7	267,9	484,8	53,3	12,9	40,4
kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství	59,9	40,1	19,8			
řemeslníci a opraváři	873,2	779,8	93,4	44,1	36,5	7,5
obsluha strojů a zařízení, montéři	652,2	484,5	167,6	38,9	22,9	15,9
pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	270,1	103,0	167,1	47,7	21,6	26,1
zaměstnanci v ozbrojených silách	17,7	15,8	1,9			
<b>celkem</b>	<b>4 974,2</b>	<b>2 816,9</b>	<b>2 157,3</b>	<b>231,6</b>	<b>108,7</b>	<b>123,0</b>

Zdroj: ČSÚ (2015a)

Následující tabulka pak doplňuje prezentované údaje o výši průměrné mzdy (maximální varianta) a výši mzdy prvního decilu (minimální varianta).

Tabulka č. 14 **Relativní četnost zaměstnaných osob dle pohlaví, členění CZ-ISCO a jejich výše průměrné mzdy a mzdy prvního decilu (rok 2013)**

třída zaměstnání CZ-ISCO	průměrná mzda v Kč			mzda prvního decilu v Kč		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
zákonodárci a řídící pracovníci	25 162	25 188	24 955	15 464	15 438	16 004
specialisté	57 163	62 159	45 196	19 125	19 940	17 362
techničtí a odborní pracovníci	37 680	44 185	31 809	21 219	22 173	20 745
úředníci	29 141	32 432	26 017	16 000	16 414	15 696
pracovníci ve službách a prodeji	22 677	25 698	21 650	12 528	13 301	12 449
kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství	16 707	18 369	15 768	9 991	9 668	10 245
řemeslníci a opraváři	19 223	20 189	18 069	13 420	14 234	12 705
obsluha strojů a zařízení, montéři	22 184	23 023	17 050	12 832	13 888	11 132
pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	21 371	22 473	18 379	12 591	12 776	12 334
zaměstnanci v ozbrojených silách	14 910	17 058	13 375	9 240	9 339	9 169
<i>neuveđeno</i>	34 875	43 008	25 210	10 440	13 084	10 440
<b>celkem</b>	<b>26 444</b>	<b>29 250</b>	<b>22 955</b>	<b>11 972</b>	<b>12 719</b>	<b>11 484</b>

Zdroj: ČSÚ (2014)

## 4.4 Výpočet ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby

V následující části je ukázán ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby. Přínos je vyjádřen jako přínos k tvorbě HDP a jako podíl zaplacených daní. Jednotlivé tabulky jsou členěny s ohledem na charakteristiky popsané v předchozí subkapitole.

### 4.4.1 Ekonomický přínos na příkladu vzdělání jakožto základní charakteristiky

Následující tabulky ukazují přínos k HDP při zaměstnání nezaměstnané osoby. Z tabulek plyne, že odhad přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby do veřejných rozpočtů se značně liší s ohledem na to, jaká metoda je použita. Nelze přitom jednoznačně říci, že by jedna metoda byla horší a druhá lepší. Metoda nazvaná maximální dává odhad průměrného přínosu téměř 254 tis. Kč, kdežto minimální metoda pouze 93 tis. Kč. Zatímco maximální metoda počítá s tím, že nezaměstnaná osoba se na pracovním trhu zapojí a uplatní stejně kvalitně jako současní zaměstnanci, minimální metoda počítá spíše s tím, že ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby je roven pouze nákladům spojeným s jejím zaměstnáním (mzda na úrovni prvního decilu).

Tabulka č. 15 **Přínos k HDP při zaměstnání nezaměstnané osoby - vliv dosaženého vzdělání a pohlaví v tis. Kč**

	maximální metoda			minimální metoda		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
základní	549,3	<b>606,7</b>	<b>494,1</b>	<b>161,3</b>	n.a.	n.a.
střední bez maturity	641,4	<b>703,7</b>	<b>519,7</b>	<b>177,7</b>	n.a.	n.a.
střední s maturitou	826,2	<b>919,7</b>	<b>738,3</b>	<b>210,9</b>	n.a.	n.a.
vysokoškolské	1 300,9	<b>1 496,9</b>	<b>1 064,5</b>	<b>314,8</b>	n.a.	n.a.
<b>celkem</b>	<b>746,4</b>	<b>812,4</b>	<b>648,5</b>	<b>198,5</b>	n.a.	n.a.

Zdroj: vlastní výpočty

Tabulka č. 16 **Průměrný přírůstek daní při zaměstnání nezaměstnané osoby - vliv vzdělání a pohlaví v Kč**

použitá metoda	maximální metoda	minimální metoda
roční zvýšení daní	<b>253 792</b>	<b>92 915</b>

Zdroj: vlastní výpočty

Celkový průměrný přírůstek výnosu daní při zaměstnání jedné nezaměstnané osoby se pohybuje mezi 93 a 254 tisíci Kč. Z praktického hlediska se tak nedostaneme k jednoznačnému odhadu, záleží, jaké je naše vnímání ekonomických možností dnešních nezaměstnaných osob. Jestliže tabulka č. 11 ukázala, že osoby se vzděláním základním a středním bez maturity se na celkové nezaměstnanosti podílejí více než

#### 4. Nepřímé náklady veřejného sektoru (odhad ekonomického přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby)

60 % a zároveň jsou v mnohem větší míře nezaměstnané déle než jeden rok, pak efekt jejich případného zaměstnání je spíše menší a bude se blížit odhadům daným minimální variantou. Naopak si lze představit vysokoškolsky vzdělaného odborníka, který mění práci a po nastoupení do nové a zapracování se bude odvádět vyšší ekonomický výkon, než dává maximální metoda. Z tohoto důvodu se nelze moc přiklánět ke stanovení jednoho čísla, lepší je intervalové pojetí odhadu, se kterým se dá lépe pracovat.

#### 4.4.2 Ekonomický přínos na příkladu pracovní třídy CZ-ISCO jakožto základní charakteristiky

Nepatrně jemnější členění při výpočtu přínosu zaměstnání nezaměstnané osoby umožňuje sledování přes třídy zaměstnání CZ-ISCO. Následující tabulky opět ukazují, jaký je přínos nezaměstnané osoby k vytvořenému HDP a jak se tento přínos promítne do daňových výnosů.

Tabulka č. 17 **Přínos k HDP při zaměstnání nezaměstnané osoby - vliv pracovní třídy CZ-ISCO a pohlaví v tis. Kč**

	maximální metoda			minimální metoda		
	celkem	muži	ženy	celkem	muži	ženy
zákonodárci a řídící pracovníci	1 868,8	<b>2 025,1</b>	<b>1 472,5</b>	307,5	<b>320,6</b>	<b>279,2</b>
specialisté	1 231,8	<b>1 439,5</b>	<b>1 036,3</b>	341,2	<b>356,5</b>	<b>333,6</b>
techničtí a odborní pracovníci	952,7	<b>1 056,6</b>	<b>847,6</b>	257,3	<b>263,9</b>	<b>252,4</b>
úředníci	741,4	<b>837,2</b>	<b>705,4</b>	201,5	<b>213,9</b>	<b>200,2</b>
pracovníci ve službách a prodeji	546,2	<b>598,5</b>	<b>513,7</b>	160,7	<b>155,5</b>	<b>164,7</b>
kvalifikovaní pracovníci v zemědělství, lesnictví a rybářství	628,4	<b>657,8</b>	<b>588,7</b>	215,8	<b>228,9</b>	<b>204,3</b>
řemeslníci a opraváři	725,2	<b>750,1</b>	<b>555,5</b>	206,3	<b>223,3</b>	<b>179,0</b>
obsluha strojů a zařízení, montéři	698,7	<b>732,2</b>	<b>598,8</b>	202,5	<b>205,4</b>	<b>198,3</b>
pomocní a nekvalifikovaní pracovníci	487,4	<b>555,8</b>	<b>435,8</b>	148,6	<b>150,2</b>	<b>147,4</b>
zaměstnanci v ozbrojených silách	822,6	<b>820,6</b>	<b>813,0</b>	248,7	<b>248,2</b>	<b>257,3</b>
<b>celkem</b>	<b>656,4</b>	<b>723,6</b>	<b>578,0</b>	<b>188,2</b>	<b>200,7</b>	<b>181,6</b>

Zdroj: vlastní výpočty

Tabulka č. 18 **Přírůstek daní při zaměstnání nezaměstnané osoby - vliv pracovní třídy a pohlaví v Kč**

použitá metoda	maximální	minimální
roční zvýšení daní	<b>226 199</b>	<b>89 189</b>

Zdroj: vlastní výpočty

## 4.5 Shrnutí

V následující tabulce je srovnán potenciální dopad zaměstnání průměrné nezaměstnané osoby na veřejné rozpočty. Tabulka ukazuje, že pokud pro výpočet použijeme klasifikaci podle vzdělání nebo podle pracovní třídy CZ-ISCO, odhady se od sebe vzájemně zásadně neliší. Rozdíly mezi odhady danými maximální a minimální metodou zůstávají podobné, což ovšem nutně neznamená, že použitá metoda dává správný výsledek. Spíše lze hovořit o tom, že použitá metoda dává podobné výsledky i pokud pro výpočet odhadu použijeme rozdílná data.

Studie Čadil a spol. (2011) vyčíslila ztrátu HDP z jednoho nezaměstnaného v cenách roku 2009 na víc než 220 tis. Kč. Při jimi použité daňové kvótě 33,2 % došli k celkové odhadované ztrátě veřejných rozpočtů na jednoho nezaměstnaného přibližně ve výši 73,5 tis. Kč, což je plně v souladu s našimi odhady pro rok 2014 při použití minimální metody odhadu.

Tabulka č. 19 **Průměrný přírůstek daní při zaměstnání nezaměstnané osoby - vliv vzdělání a pohlaví v Kč**

sledované vlastnosti zaměstnaných osob	použitá metoda	
	maximální metoda	minimální metoda
pohlaví a vzdělání	<b>253 792</b>	<b>92 915</b>
pohlaví a pracovní třídy CZ-ISCO	<b>226 199</b>	<b>89 189</b>
aritmický průměr	<b>239 995</b>	<b>91 052</b>

Zdroj: vlastní výpočty

Pokud bychom měli zhodnotit kvalitu odhadu, lze tvrdit, že skutečný průměrný přínos by neměl být vyšší než odhad, který dává maximální metoda. Pokud bychom posuzovali individuální případy, výnos by mohl být i vyšší, ale to není předmětem této studie. Naopak se lze domnívat, že minimální metoda mnohem lépe odhaduje skutečný přínos zaměstnání nezaměstnané osoby. Proti minimální metodě pak lze namítat ze dvou stran. Za prvé lze zpochybnit, že nezaměstnaná osoba bude zaměstnaná pouze za mzdu, která odpovídá prvnímu decilu rozložení mezd dle sledované charakteristiky. V této souvislosti se lze naopak domnívat, že mzda by mohla být vyšší, bohužel ale nemáme k dispozici žádné šetření, které by ukazovalo, s jakou mzdou se nezaměstnaná osoba vrací na trh práce. Stejně tak lze ale namítat i z druhé strany, kdy osoba v důsledku nezaměstnanosti ztratila část svých pracovních schopností a dovedností a kdy i mzda na úrovni prvního decilu je pro tuto osobu příliš vysoká. Tuto námitku do určité míry potvrzuje existence dlouhodobé nezaměstnanosti, kdy zaměstnavatelé nemají zájem určité osoby zaměstnat ani za minimální mzdu. **S ohledem na výše uvedené se domníváme, že minimální metoda dá přesnější odhad nepřímých nákladů veřejného sektoru spojených s nezaměstnanou osobou, a proto v dalších výpočtech budeme předpokládat, že tyto náklady jsou rovny 91,1 tis. Kč.**



## 5. Prezentace celkových výsledků

Pro vyjádření průměrných nákladů na jednoho nezaměstnaného jsme použili kombinaci různých přístupů. Cílem bylo získat komplexní pohled na danou problematiku. Při srovnání našich výsledků s výsledky dříve uvedených monografií je na místě upozornit na rozdílnost použitých metodik i šíře nákladů, které do kalkulace vstupují. V tabulce č. 20 můžeme vidět shrnutí výsledků předchozích dvou kapitol, které se pokusily vyjádřit přímé náklady (kapitola 3) a nepřímé náklady (kapitola 4) veřejných rozpočtů v souvislosti s nezaměstnanou osobou. **V tabulce se nacházejí průměrné roční náklady na jednoho nezaměstnaného a náklady celkové za rok 2014.** Ty vznikly vynásobením průměrných nákladů průměrným počtem nezaměstnaných osob (dle šetření VŠPS). Tabulka dále u průměrných nákladů uvádí jejich strukturu.

Tabulka č. 20 **Postup výpočtu a výsledky**

	celkové náklady (v mlrd. Kč)	průměrné náklady (v Kč)	% podíl
přímé náklady			
náklady na PPZ	9,3	28 677	14 %
náklady na APZ	6,4	19 737	10 %
ostatní náklady PZ	4,4	13 630	7 %
náklady na SSP a DHN*	14,2	44 002	21 %
platby státu do systému v.z.p.	3,3	10 140	5 %
nepřímé náklady	29,5	91 052	44 %
<b>celkové náklady</b>	<b>67,1</b>	<b>207 238</b>	<b>100 %</b>
nezhledněné náklady		<ul style="list-style-type: none"> <li>• přímé náklady veřejného sektoru               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ administrativní náklady</li> </ul> </li> <li>• vliv na výdaje důchodového systému (obtížně vyčíslitelné)</li> <li>• mimoekonomické důsledky nezaměstnanosti</li> </ul>	

Zdroj: vlastní zpracování

V případě interpretace výsledků celkových nákladů je třeba být opatrný, protože tyto vznikly vynásobením nákladů průměrných celkovým počtem nezaměstnaných. Tento odhad tak stojí na předpokladu, že všichni nezaměstnaní jsou ihned a jednoduše zaměstnatelní a že lze identifikovat kladný ekonomický přínos spojený s jejich zaměstnáním. Toto ovšem mohou být poměrně silné předpoklady, zvláště v případě dlouhodobě nezaměstnaných osob s kvalifikací, která na trhu práce není poptávána.

Při výpočtech dílčích nákladů (viz předchozí kapitoly) jsme použili intervalové odhady, které dle nás lépe reprezentují specifické situace, které v realitě nezaměstnaných mohou nastat. Jedná se o otázku určení nepřímých nákladů (nevybrané daně) a otázku sociálních dávek, které záleží na rodinných poměrech sledované osoby. Pro celkový pohled jsme ale místo intervalového odhadu použili odhad bodový, který má lepší interpretační možnosti.

**Podle našich odhadů se tak průměrné náklady veřejného sektoru, které jde spojit s jednou nezaměstnanou osobou, v roce 2014 pohybovaly kolem 207 tis. Kč za rok. Na těchto nákladech se z velké míry podílejí nevybrané daně (cca 44 %) a náklady na všechny sociální dávky (cca 35 %).** Ve srovnání s již zmiňovanými publikacemi je náš celkový odhad spíše vyšší, pouze publikace

ČMKOS (2009) připouštěla náklady ještě vyšší. Náš vyšší odhad je dán několika skutečnostmi:

- Zaprvé je odhad spočítán pro rok 2014. Vlivem inflace a mzdového růstu jsou nominální veličiny vyšší, než byly v roce 2006 nebo 2011.
- Zadruhé je odhad založen na posouzení komplexního okruhu nákladů, které souvisí s nezaměstnaností. Nami použitý okruh nákladů je širší, než byl v již v zmiňovaných publikacích.
- Zatřetí je odhad průměrných nákladů do značné míry ovlivněn použitou metodologií. Jestliže předchozí publikace pracovaly s registrovanou mírou nezaměstnanosti, průměrné náklady vyšly nižší, než pokud se pracuje s průměrnou mírou nezaměstnanosti z šetření VSPS. Předchozí publikace nediskutují celkové náklady pro ekonomiku. Jejich odhad by pak byl blíže odhadu uvedenému v této monografii.

Do naší kalkulace nebyly zařazeny administrativní náklady, které nejsou veřejně dostupné a které by průměrné náklady nepatrně navýšily. V celkových nákladech také nezohledňujeme vliv na důchodový systém a mimoekonomické důsledky nezaměstnanosti.

## Závěr

Monografie si kladla za cíl komplexní odhad nákladů veřejných rozpočtů, které jsou spojeny s nezaměstnaností. Domníváme se, že takovýto odhad je obtížné udělat, protože ne vždy lze najít přímou souvislost mezi nákladem veřejného sektoru a nezaměstnanou osobou. Jiným důvodem je, že některé náklady nejsou snadno zjistitelné nebo veřejně přístupné. Sem se řadí i problém volby metod pro kvantifikaci nákladů, kdy různé metody odhadují určitou položku nákladů v odlišné výši. V monografii jsme se snažili postihnout náklady veřejného sektoru pokud možno v co nejširším rozsahu, snažili jsme se ale též vymezit vůči předešlým publikacím, diskutovat metodologické problémy výpočtu a navrhnout jiné způsoby kvantifikace u některých položek.

V monografii jsme posuzovali přímé náklady veřejného sektoru na nezaměstnanou osobu. Jedná se o přímé výdaje veřejných rozpočtů ve spojitosti s nezaměstnanou osobou. Druhou položkou byly nepřímé náklady, pod kterými rozumíme nevybrané přímé a nepřímé daně v souvislosti s nezaměstnanou osobou. Pro kvantifikaci odhadů byl použit mikroekonomický přístup, který využíval modelovou domácnost; makroekonomický přístup, který posuzoval ztrátu ekonomického výkonu s ohledem na charakteristiky zaměstnaných a nezaměstnaných osob a konečně účetní přístup, který čerpal potřebné údaje přímo z informačních materiálů poskytovaných veřejným sektorem. **U každé z použitých metod kvantifikace jsme identifikovali dílčí problémy, které by šlo dodatečným výzkumem odstranit a výpočty zpřesnit. Současný odhad nákladů se ale řídil podmínkou jednoduchosti, kdy námi provedené výpočty by měly jít jednoduše zopakovat a měly by dávat srovnatelné výsledky i v dalších letech.**

Výsledky naší monografie naznačují, že roční náklady na jednu celoročně nezaměstnanou osobu se za rok 2014 pohybují kolem 207 tis. Kč. Autoři si ovšem dokáží představit, že reálné náklady jsou ještě o něco nižší. Odhad je do značné míry ovlivněn náklady na sociální systém (SSP a DHN) a nevybranými daněmi z nerealizované ekonomické aktivity nezaměstnaného jedince. Pokud v případě některých jedinců můžeme hovořit až o nekompatibilitě s potřebami trhu práce, pak námi vypočtený ekonomický přínos těchto jedinců je nadhodnocený, zvláště pokud jsme použili „maximální variantu“ výpočtu. Ve srovnání s ostatními publikacemi na toto téma patří náš odhad k tomu spíše vyššímu, s ohledem na uvedené zdůvodnění si ale nemyslíme, že by to bylo dáno chybou ve výpočtech. Mimo to, některé typy nákladů nebyly zahrnuty ani v uvedených publikacích, ani v této.

Autoři monografie doporučují pokračovat ve zkoumání dané problematiky a pokusit se zpřesnit uvedené odhady zejména v následujících případech:

- U nepřímých nákladů doporučujeme přesněji kvantifikovat ekonomický přínos zaměstnání nezaměstnané osoby a určit objem nevybraných daní. Tato oblast obnáší zejména nalezení makroekonomických souvislostí mezi výší HDP a nezaměstnaností nebo přímých souvislostí mezi nezaměstnaností a cyklickou složkou veřejných rozpočtů.
- U přímých nákladů zahrnout i administrativní náklady na chod sociálního systému ve spojitosti s nezaměstnaností a současně vyloučit ty náklady politiky trhu práce, které s nezaměstnaností souvisejí spíše okrajově (např. kontrolní a regulační činnost).

- Dále u přímých nákladů posoudit komplexní dopad nezaměstnanosti na důchodový systém,
- A konečně, u přímých nákladů jde o rozbor možnosti posuzování výše sociálních výdajů s využitím buď administrativních dat z příslušných systémů nebo s lepším využitím mikrodat statistických šetření EU-SILC (v případě nepřímých daní lze argumentovat obdobně pro rozbor možností využití dat systému SRÚ),
- Rozbor ostatních nákladů veřejného sektoru zůstal dosud stranou, přičemž by bylo vhodné najít cesty, jak i tuto stranu (nebo alespoň její část) do výpočtu zahrnout.

---

## Literatura

ČADIL, J., PAVELKA, T., KAŇKOVÁ, E., VORLÍČEK, J. (2011). Odhad nákladů nezaměstnanosti z pohledu veřejných rozpočtů. *Politická ekonomie*, 2011, roč. 59, č. 5, s. 618-637. ISSN: 0032-3233.

ČMKOS (2009). Prezentace z tiskové konference k tématu kurzarbeit. Online <<http://www.cmkos.cz/archiv-dokumentu/1750-3/prezentace-z-tiskove-konference-k-tematu-kurzarbeit>>

ČSÚ (2015a). Zaměstnanost a nezaměstnanost podle výsledků VŠPS - roční průměry - 2014. online <<https://www.czso.cz/csu/czso/zamestnanost-a-nezamestnanost-podle-vysledku-vsps-rocni-prumery-2014>>

ČSÚ (2015b). Zaměstnanost, nezaměstnanost - časové řady. online <[https://www.czso.cz/csu/czso/zam\\_cr](https://www.czso.cz/csu/czso/zam_cr)>

ČSÚ (2015c). Mzdy, náklady práce - časové řady. online <[https://www.czso.cz/csu/czso/pmz\\_cr](https://www.czso.cz/csu/czso/pmz_cr)>

ČSÚ (2014). Struktura mezd zaměstnanců - 2013. online <<https://www.czso.cz/csu/czso/struktura-mezd-zamestnancu-2013-y4od8y94rb>>

ELBONA (2006). Náklady státu na jednoho nezaměstnaného. online <<https://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/vyzkumnestudie/naklady1.zip>>

Eurostat (2015). Unemployment statistics. online <[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics)>

MFČR (2014). Fiskální výhled ČR - listopad 2014. online <<http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/prognozy/fiskalni-vyhled/2014/fiskalni-vyhled-listopad-2014-19775>>

MPO (2005). Vyhodnocení systému investičních pobídek. <<http://download.mpo.cz/get/26573/27944/308747/priloha001.pdf>>

MPSV (2015a). Výdaje na státní politiku zaměstnanosti. online <<https://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>>

MPSV (2015b). Statistická ročenka trhu práce v České republice 2014. Praha. ISBN 978-80-7421-093-8. online <<https://portal.mpsv.cz/sz/stat/stro>>

MPSV (2015c). Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2014. Online <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/20290/davky\\_prosinec\\_2014.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/20290/davky_prosinec_2014.pdf)>

MPSV (2014). Tiskové zprávy: Vláda jednala o kurzarbeitu. online <[http://www.mpsv.cz/files/clanky/19535/TZ\\_031114d.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/19535/TZ_031114d.pdf)>

Pissarides, Ch. A. (1992). Loss of Skill During Unemployment and the Persistence of Employment Shocks. *Quarterly Journal of Economics*, 107(4):1371-1391

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře

Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů

Nařízení vlády č. 440/2013 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2014 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení

## Výtahy z oponentských posudků

### **PhDr. Václav Kužel**

Autoři monografie řešili řadu problémů spjatých s dostupností dat, jejich vymezením a využitím při výpočtu nákladů. Využili i přístupy získané autory předchozích monografií a aplikovali je do svých výpočtů. Pro výpočet nákladů systémů Státní veřejné podpory a Pomoci v hmotné nouzi využili simulační modeSIMI TAXBEN\_SIN, vyvinutý ve VÚPSV, při kterém byla využita mikrodata statistického šetření SILC 2013.

Autoři sami upozorňují na opatrné využití výsledků monografie, které jsou zprůměrované a modelově zjednodušené, jsou pochopitelně ovlivněné použitou metodologií. Skutečná hodnota nákladů a její struktura se proto bude výrazně lišit pro různé skupiny nezaměstnaných osob.

Výsledky monografie představují jeden z možných přístupů k vymezení nákladů veřejných rozpočtů na nezaměstnanost v širším kontextu, který svým rozsahem (zejména zařazení výpočtu tzv. nepřímých nákladů - tedy neodvedených daní z důvodu nezaměstnanosti) nemusí být zajímavý pro zadavatele, tedy MPSV. Výsledky monografie mají tedy obecnější informační hodnotu, pro využití při zpracovávání návrhu státního rozpočtu nejsou podle mého názoru využitelné.

Autoři monografie otevřeně uvádějí řadu dílčích problémů, na které narazili, zároveň se hlásí k jejich řešení v dodatečném výzkumu, monografii. Bude tedy záležet na zadavateli, jak využije jejich nabídku na další spolupráci a jak si ji konkrétně vymezí.

### **doc. PhDr. Pavel Kuchař, CSc.**

Monografie má logickou strukturu. Začíná shrnutím poznatků z významných výzkumů, které na dané témy byly realizovány v posledních letech, což umožňuje využít jejich poznatkový, ale zejména metodologický potenciál. Následující kapitoly se věnují struktuře vlastních nákladů na nezaměstnané a zhodnocení možností jejich metodologického uchopení. Jako poněkud nerovnoměrné se mi zdá zastoupení do hloubky rozpracovaných přímých nákladů veřejného sektoru na jedné straně a jen rámcově zmíněných nepřímých a ostatních nákladů veřejného sektoru. Nevím ovšem, do jaké míry byli autoři vázáni rozsahem monografie.

Závěry jsou na odpovídající úrovni. Možná, spíše z "taktických důvodů", bych v nich více zdůraznil nezbytnost zmíněné redukce při vlastním výpočtu nákladů. Na druhé straně chápu snahu autorů prezentovat výsledky modelu co možná nejzjednoduššího, a tedy také nejlépe čitelného. Plně souhlasím s doporučeními autorů, jsem přesvědčen o tom, že navrhované další kroky by se mnohonásobně vyplatily při hodnocení skutečné efektivity politiky zaměstnanosti.

Jde o monografii bezesporu velice prospěšnou, využití jejích závěrů si lze jen přát, a to nejen odborníky zabývajícími se trhem práce a politikou zaměstnanosti, ale též decizní sférou. Osobně slibuji její využití ve výuce kurzu trhu práce.