



Březen 2024

## MŮŽE ZA SCHODKY STÁTNÍHO ROZPOČTU TRH PRÁCE?

*Martin Zeman*

### Shrnutí

V České republice jsou veřejné finance a schodky státního rozpočtu předmětem intenzivních debat. Dnešní analýza se zaměřuje na klíčovou otázku: do jaké míry je trh práce zodpovědný za současný stav státního rozpočtu? S 43% přímým a dalším 28% nepřímým vlivem na příjmy státního rozpočtu představuje velice významný faktor. Zatímco poměr náhrad zaměstnanců k HDP v posledních letech stagnuje, budoucí růst zaměstnanosti není příliš nadějný. Přesto růst platů a mezd nabízí jistou naději pro zlepšení fiskální bilance.

### Hlavní body

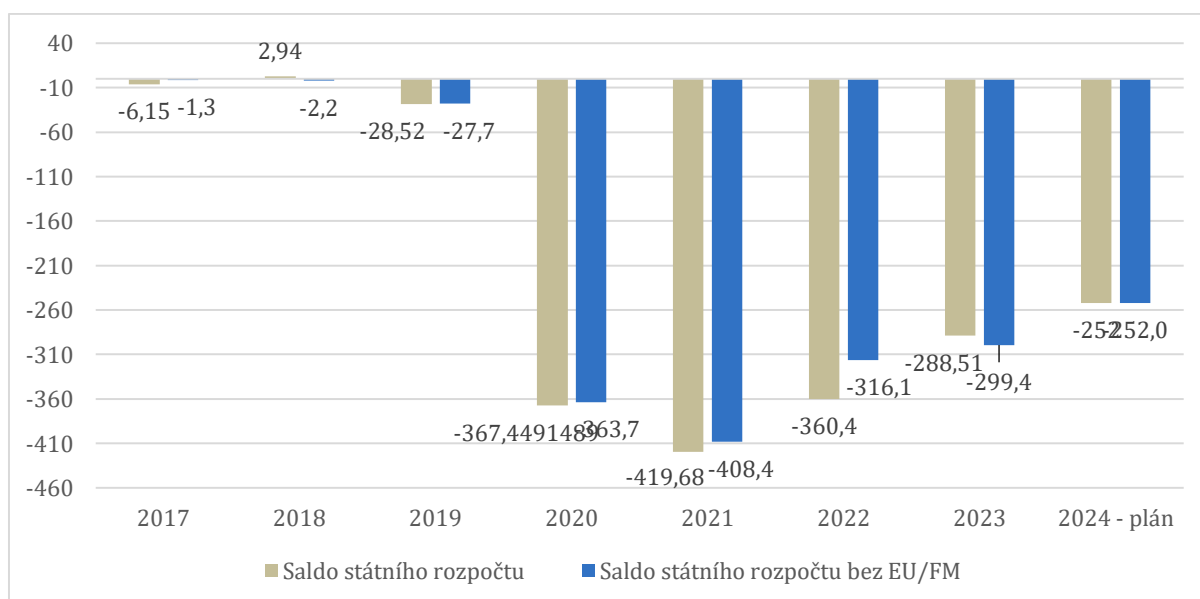
- Poměr náhrad zaměstnanců v poměru k HDP v posledních letech stagnuje, to se výrazně odráží na celkovém inkasu daně z příjmu fyzických osob.
- Do budoucna se nedá očekávat výrazný růst zaměstnanosti.
- Pozitivně bude působit růst platů a mezd, který bude v následujícím období vylepšovat bilanci veřejných rozpočtů.

## Úvod

Veřejné finance jsou v Česku jedním z hlavních témat ekonomických diskusí. A není se čemu divit. Pro občany, kteří byli v předpandemickém období zvyklí na přebytkové veřejné finance, jsou schodky státního rozpočtu od roku 2020 v překvapivých úrovních. Rozpočtový konzervatismus je navíc zakořeněn v české nátuře již od období první republiky. Pokračovali v něm i komunistické vlády (jejich rozpočtový konzervatismus byl však částečně vynucený omezenou výpůjční schopností) a byl charakteristický i pro samostatnou Českou republiku, bez ohledu na to, zda byla u vlády pravice, či levice.

Období pandemie znamenalo pro státní kasu úroňový posun ve výši schodků státního rozpočtu. Propad z negativního salda necelých 30 mld. Kč v posledním předpandemickém roce 2019 na -367 mld. Kč v roce 2020, působí hrozivě. Z tohoto čísla, které se v médiích tak často připomínalo, však nepoznáme, zda šlo o nastavení dlouhodobých parametrů příjmových a výdajových politik, nebo jestli šlo o výsledek aktuální fáze hospodářského cyklu či se v tomto výsledku propisují další jednorázové faktory.

**Graf č. 1:** Schodky státního rozpočtu, 2017–2024 (v mld. Kč)



**Zdroj:** MF ČRa, 2024

Samotný výsledek hospodaření státního rozpočtu ze své podstaty nezobrazuje dostatečně přesně realitu dlouhodobých parametrů a nastavení fiskální politiky. Příkladem může být právě covidový rok 2020, kdy celkové saldo sektoru vládních institucí dosáhlo -5,8 % HDP, z toho však dlouhodobé nastavení fiskální politiky (odborně nazývané strukturální saldo) bylo ve výši -2,6 % HDP. Zbytek tvořila složka způsobená fází hospodářského cyklu (v roce 2020 z pohledu veřejných financí -0,9 % HDP) a takzvanými jednorázovými operacemi (v roce 2020 v důsledku koronaviru -2,3 % HDP), což jsou mimořádné příjmy nebo výdaje, které se zpravidla váží ke konkrétnímu roku a po něm odezní (například výdaje související s přírodními katastrofami nebo také mimořádné příjmy v důsledku zavedení daně z neočekávaných zisků). Mimo strukturální schodek, který zcela jistě představuje výrazný problém fiskální politiky, jsou tedy výsledky hospodaření dány také vývojem řady makroekonomických veličin. Ty definují konečné číslo schodku či přebytku státního rozpočtu, které je vnímáno širokou veřejností často bez znalosti těchto širších konotací. Výsledek hospodaření státní kasy je třeba vnímat právě v souvislosti s konkrétní fází ekonomického cyklu, tempem hospodářského

růstu (či jeho případným poklesem), číslu nezaměstnanosti, v kontextu se ziskovostí podniků a řadou dalších makroekonomických veličin

A právě v kontextu těchto makroekonomických veličin souvisejících s hospodářským cyklem je potřeba také vnímat vývoj fiskální politiky v následujících letech. Při pohledu na strukturu příjmů státního rozpočtu je objemově největší položkou příjem z povinného pojistného na sociální zabezpečení. Tvoří zhruba celou třetinu (36 %) celkových příjmů státního rozpočtu České republiky. Následuje inkaso daně z přidané hodnoty (zhruba 20 %), daň z příjmu právnických osob (zhruba 13 %), přijaté investiční a neinvestiční transfery (zhruba 10 %), spotřební daně (zhruba 8 %), daň z příjmu fyzických osob (zhruba 7 %). Je patrné, že základním determinantem příjmové strany rozpočtu je možná relativně překvapivě vývoj na trhu práce. A tedy samozřejmě i počty zaměstnaných osob a jejich odměny na trhu práce. Trh práce přímo ovlivňuje výši odvodů pojistného a daně z příjmu fyzických osob (tedy 43 % příjmů státního rozpočtu) a nepřímo ostatní daně jako inkaso DPH a o něco méně spotřební daně. Navíc je v Česku zhruba 720 tisíc OSVČ, kteří nejsou za svou práci odměňováni oficiálně mzdami, a tedy se jejich příjem neodráží v inkasu z daní fyzických osob.

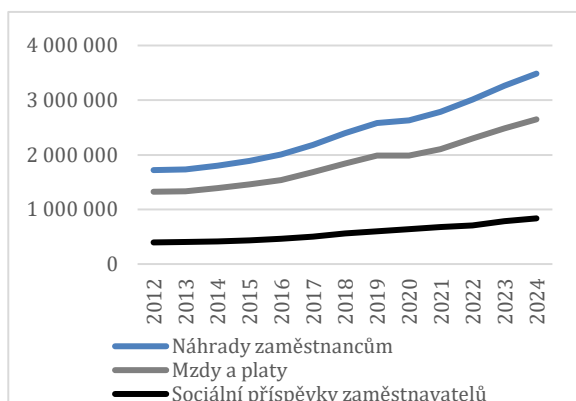
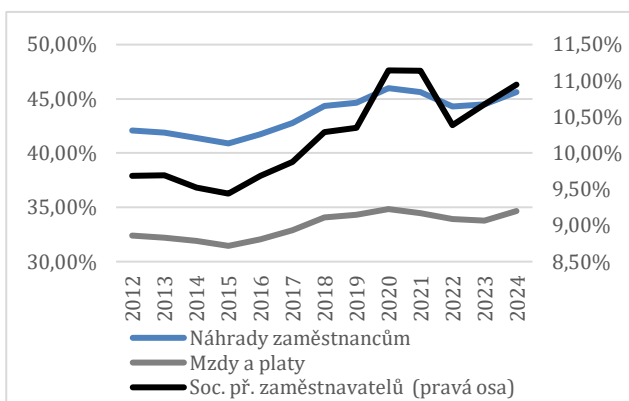
Ze samotné struktury příjmů státního rozpočtu, ale i v rámci mezinárodní komparace, je zcela zřejmé, že v České republice daníme více práci než kapitál. Z pohledu konkrétního výsledku hospodaření státu je pro budoucnost zcela zásadní aktuální vývoj na trhu práce.

## Jedna dobrá zpráva, jedna špatná zpráva

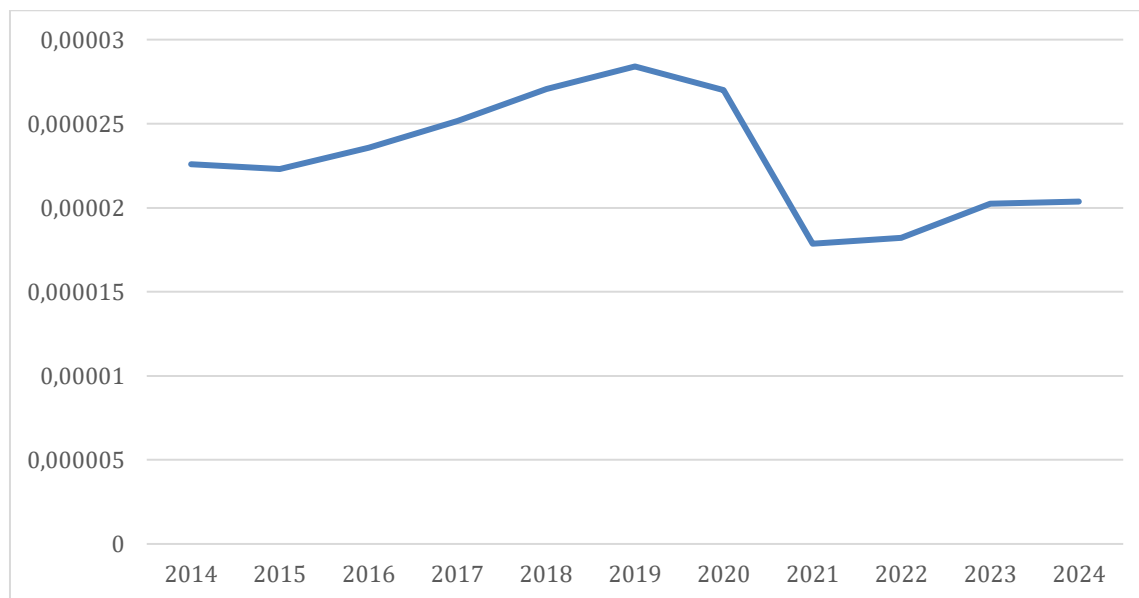
Začneme z hlediska budoucího vývoje schodků státní kasy tou špatnou zprávou. Zaměstnanost je v Česku vysoká, a tedy zvýšením počtu pracujících se již nedá výrazným způsobem vylepšit příjmová strana státního rozpočtu. Míra participace na trhu práce (20–64 letých) ve třetím čtvrtletí 2023 dosáhla 84 % a meziročně narostla o 1 p. b. Celkový průměrný počet zaměstnanců je predikovaný v roce 2024 na 4 791 tisíc zaměstnanců, což je o 137 tisíc zaměstnanců více než v roce 2021. Růst počtu pracujících v tomto časovém období je dán vysokou poptávkou, ale samozřejmě i přílivem uprchlíků z Ukrajiny. Situace je navíc umocněna ojediněle vysokým počtem OSVČ. V ČR je jich zhruba 720 tisíc a toto číslo je třeba přičíst k celkové zaměstnanosti. Vzhledem k naší dlouhodobě nejnižší nezaměstnanosti (2,6 %) ze zemí Evropské unie se již nedá předpokládat výrazný nárůst počtu zaměstnanců, a zvýšení zaměstnanosti tedy nebude faktorem, který by do budoucna zlepšoval českou fiskální pozici (ČSÚ, 2024a).

Naopak dobrou zprávou je, že po bezprecedentním propadu reálných mezd dojde v následujícím období k jejich postupnému růstu. (ČSÚ, 2024b)

Celkový objem odměn za práci (tzv. náhrad zaměstnanců) byl v roce 2023 ve výši 3 269 mld. Kč, což bylo meziročně zhruba o 260 mld. Kč více. Letos se očekává další nárůst v odměňování a celkový objem vyplacených náhrad zaměstnancům bude atakovat hranici téměř 3 500 mld. Kč (graf č. 2). Navzdory tomuto nominálnímu růstu je tempo růstu náhrad zaměstnanců nedostatečné v poměru k inflačnímu růstu HDP. A v tom spočívá jeden z problémů aktuálního stavu veřejných financí. Složka HDP, kterou Česko daní více, se na celkovém podílu ekonomiky v čase nezvyšuje, naopak snižovala se, respektive stagnovala (graf č.3). Aktuální předpoklad je, že v roce 2024 by měl objem platů, mezd a pojistného v poměru k HDP dosáhnout jenom úrovně z roku 2020–2021. A vzhledem k tomu, že práce je v České republice výrazně více zdaněna než kapitál, veřejné rozpočty tento pokles pocítí poměrně výrazně.

**Graf č.2: Náhrady zaměstnancům (v tis. Kč)****Zdroj:** ČSÚ, 2024a**Graf č.3: Náhrady zaměstnancům (v poměru k HDP)****Zdroj:** ČSÚ, 2024a; vlastní kvantifikace

Tento negativní vývoj je ještě zřetelnější při pohledu na vývoj inkasa daně z příjmu fyzických osob v poměru k hrubému domácímu produktu. V grafu č. 4 jsou zřejmé daňové změny s datem náběhu k začátku roku 2021, ale od té doby je růst inkasa DPFO v rámci poměrového ukazatele zcela nedostatečný. To je způsobeno primárně výrazným poklesem reálných mezd. Aktuální stagnace inkasa však do budoucna nabízí prostor k jeho dynamickému růstu, a tedy i ke zlepšení fiskální pozice ČR, a to zcela autonomně bez dodatečné potřeby navýšování daní.

**Graf č. 4: Poměr inkasa DPFO v poměru k HDP (důchodová metoda)****Zdroj:** MF ČR, 2024c

## Může trh práce zachránit státní rozpočet?

Ano i ne. Jak již bylo řečeno, z pohledu samotné zaměstnanosti tady výrazný prostor pro zlepšení fiskální situace není. Částečně se dá zaměstnanost zvýšit regulovaným přísunem pracovní síly ze zahraničí. Trh práce by zcela jistě dokázal alokovat tisíce kvalifikovaných i méně kvalifikovaných pracovních pozic a částečně tak vylepšit schodky státní kasy. Mimo otázku reálné politické průchodnosti, zde taky setrvává otázka skutečné kvalifikace migrantů. Na příkladu lékařů se ukazuje, že kvalita absolventů vysokých škol z některých mimoevropských zemí není srovnatelná s kvalitou

absolventů českých škol. Navíc se ještě vede diskuse o importu pracovní síly ze zemí mimo EU. V rámci Unie totiž dlouhodobě funguje volný pohyb pracovních sil, ale zjevně k nám nepřichází pracovní síla ze zemí trpících vysokou nezaměstnaností (Španělsko vykazuje 12 % nezaměstnanost, Řecko 9 %, Švédsko 8 %).

Druhou a téměř okamžitou cestou pro částečné zvýšení zaměstnanosti je lepší přístup k flexibilním pracovním úvazkům. Takové úvazky nejen že umožní lépe skloubit pracovní a soukromý život například po dobu rodičovské dovolené, ale také třeba důchodcům umožní částečně participovat na trhu práce. Právě míra ekonomické aktivity žen se i v posledních třech letech sice zvyšovala ale aktuální odstup mezi mírou ekonomické aktivity žen a mužů je tak zásadní, že při udržení současného tempa růstu by aktivity žen na trhu práce dostihla tu mužskou až v roce 2039.

Dlouhodobým možným řešením je zvyšování podílu zahraničních studentů na placených programech vysokých škol. Ukazuje se totiž, že polovina absolventů z ciziny nakonec zůstává v Česku. Toto řešení však implikuje řízenou a současně méně nápadnou migraci.

## Závěr

Mnohem větší prostor ke zlepšení stavu státní kasy z pohledu trhu práce za současného daňového nastavení lze spatřovat v navyšování platů a primárně mezd v soukromém sektoru. V tomto má Česká republika zcela jistě po posledních dvou letech, co dohánět. Reálný pokles mezd v roce 2022 byl o 8,5 % a v roce 2023 o 2,4 %. Lze tedy očekávat, že výše náhrad zaměstnanců bude v následujících letech růst i v reálném vyjádření. Částečným podpůrným faktorem je od začátku roku 2024 zvýšení minimální mzdy o 9,2 % na necelých 19 tis. Kč. Současně se zvedla zaručená mzda ve druhé, třetí a osmé skupině prací. Obdobně bude působit automatická valorizace platů pedagogických pracovníků. Dynamika celkových výdělků by však měla být v následujících obdobích tažena primárně tržními subjekty.

Postupné navyšování náhrad zaměstnanců doprovázené zvyšováním produktivity ve svém důsledku nepomůže jenom zaměstnancům ale také státní kase. Pokud si tedy znovu položíme úvodní otázku, jestli trh práce může zachránit rozpočet – tak můžeme říct, že jeho vývoj může být v budoucnu jedním z hlavních determinantů snižování schodků státní kasy.

## Zdroje

- Český statistický úřad. (2024a). Obyvatelstvo a zaměstnanost. [https://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocnkavyber.makroek\\_pracov](https://apl.czso.cz/pll/rocenka/rocnkavyber.makroek_pracov)
- Český statistický úřad. (2024b). Metodika - HDP. [https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/CZQNAInventory\\_20170407\\_cz.pdf/1029e9d1-f25e-41c6-9bfd-ee5014d174f6?version=1.1](https://www.czso.cz/documents/10180/23164307/CZQNAInventory_20170407_cz.pdf/1029e9d1-f25e-41c6-9bfd-ee5014d174f6?version=1.1)
- Ministerstvo financí České republiky. (2024a). Měsíční pokladní plnění státního rozpočtu v roce 2023. <https://app-mfcr1.azurewebsites.net/cs/rozpocetova-politika/statni-rozpocet/plneni-statniho-rozpocetu/2023/mesicni-pokladni-plneni-sr-50243>
- Ministerstvo financí České republiky. (2024b). Makroekonomická predikce - Leden 2024. <https://app-mfcr1.azurewebsites.net/cs/rozpocetova-politika/makroekonomika/makroekonomicka-predikce/2024/makroekonomicka-predikce-leden-2024-54583>
- Ministerstvo financí České republiky. (2024c). ODok Portál—VeKLEP - Návrh zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2024 včetně rozpočtové dokumentace. <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNCV8KBV8T/>

## Autor



### MARTIN ZEMAN

#### Analytik

Martin Zeman vystudoval Národohospodářskou fakultu a Fakultu podnikohospodářskou na Vysoké škole ekonomické v Praze. Na VŠE také obhájil svou dizertační práci. Odborně se zabývá hospodářskou politikou, fiskální politikou a veřejnými financemi. Je autorem několika odborných článků, vystupuje na mezinárodních konferencích a publikuje komentáře v médiích. Několik let působil jako poradce ministryně a také v dalších institucích zabývajících se veřejnými financemi.

## Vydavatel



### INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

Posláním Institutu je zkvalitňování českého politického a veřejného prostředí prostřednictvím profesionální a otevřené diskuse a vytvoření živé platformy, která pojmenovává zásadní problémy, vypracovává jejich analýzy a nabízí recepty pro jejich řešení formou spolupráce expertů a politiků, mezinárodních konferencí, seminářů, veřejných diskuzí, politických a společenských analýz dostupných celé české společnosti. Jsme přesvědčeni, že otevřená odborná diskuse a poznání podstaty a příčin jednotlivých problémů jsou nutným předpokladem jakéhokoli úspěšného řešení problémů současné společnosti.



Martinská 2, 110 00 Praha 1



+420 602 502 674



[www.politikaspolecnost.cz](http://www.politikaspolecnost.cz)



[office@politikaspolecnost.cz](mailto:office@politikaspolecnost.cz)