

Švédský stát blahobytu a jeho trh práce

Zamyšlení nad vývojem a strukturálními změnami

Autor: Kamila Koprnická

Konzultant: Prof. Ing. Karel Kouba, DrSc.

Praha Květen 2005

Obsah

1 Úvod	1
2 Švédský stát blahobytu	3
2.1 Základy současného švédského modelu sociálního státu	3
2.1.1 Daňově-dotační systém	4
2.1.2 Hospodářský vývoj	9
2.2 Krátký pohled do historie	12
2.2.1 Období decentralizované, malé vlády: od 1870 do 1965-70	13
2.2.2 Období centralizované, rozsáhlé vlády: od 1965-70 do 1985-90	13
2.2.2.1 Výsledky intervencionistické politiky	16
2.2.2.2 Státní intervence ve firmách a na trhu faktorů	16
2.2.3 Období transformace: od 1985-90 až do současnosti	18
2.3 Shrnutí	21
3 Švédský trh práce	22
3.1 Mezinárodní souvislosti	22
3.2 Vývoj systému a jeho klíčové rysy	25
3.2.1 Kolektivní vyjednávání	27
3.2.1.1 Vznik SAP, LO, SAF a první „historický kompromis“	27
3.2.1.2 Saltsjöbadenská dohoda - „druhý historický kompromis“	28
3.2.1.3 Centralizované vyjednávání a pracovní zákonodárství	28
3.2.1.4 Rehn-Meidnerův model	29
3.2.1.5 Radikalizace odborů	29
3.2.1.6 Decentralizace kolektivního vyjednávání	30
3.2.1.7 Kolektivní dohody a jejich kritika	30
3.2.2 Distribuce příjmů	32
3.2.3 Aktivní politika trhu práce	36
3.2.3.1 Historické kořeny ALMP	37
3.2.3.2 Reakce ALMP na krizi počátku devadesátých let 20. století	37
3.2.3.3 Kritika ALMP	38
3.2.3.4 Hodnocení dnešních programů ALMP	39
3.2.3.5 Aktivační politika	41
3.2.4 Vliv veřejného sektoru na trh práce	43

3.3	Současná politika zaměstnanosti.....	45
3.3.1	Pracovní politika	45
3.3.2	Hospodářská politika	48
3.3.3	Politika školství a celoživotního vzdělávání	48
3.3.4	Podpora průmyslu a podnikání	49
3.3.5	Sociální politika	49
3.3.6	Podpora rovnosti mužů a žen a integrace imigrantů.....	49
3.4	Shrnutí	50
4	Zamyšlení	51
5	Závěr	54
	Seznam použité literatury.....	58
	Internet.....	60
	Zkratky	61
	Přílohy.....	62
	A. Základní transfery švédského sociálního systému.....	62
	B. Programy ALMP	63

1 Úvod

Švédský model, tak jak ho známe dnes, představuje velmi svéráznou formu hospodářské politiky. Asi nejvýraznějším rysem švédského státu blahobytu je jeho rozsáhlý redistribuční systém, který masově přerozděluje příjmy ve společnosti. Aby bylo možné zabezpečovat štědré sociální dávky, které jsou ve Švédsku z velké části poskytovány na univerzalistickém principu, je zapotřebí vysoké daňové zátěže. Do jaké míry ale může být takový systém skutečně efektivní?

V současnosti patří Švédsko mezi nejbohatší země světa s vysokou životní úrovní. Ještě koncem 19. století však bylo chudou agrární zemí. Teprve příchod industrializace nastartoval rychlý růst produktivity švédské ekonomiky a započal postupnou evoluci státu blahobytu. Základní kameny modelu byly položeny ve třicátých letech a vrcholu dosáhl v letech šedesátých. Od sedmdesátých let se systém potýkal se ztrátou tempa, což nakonec vyvrcholilo hlubokou krizí na počátku devadesátých let 20. století. Ta potvrdila oprávněnost kritik, které již delší dobu sílily a nastartovala reformní období švédského modelu. V druhé polovině let devadesátých se dostavilo ekonomické oživení, které trvá do dnes.

V této bakalářské práci se zamyslím nad švédským modelem státu blahobytu. Mým cílem je zejména zjistit jaký vliv má tento model na výkonnost ekonomiky. Ústřední téma tvoří švédský trh práce, neboť právě ten je součástí celkové sociální politiky státu a představuje klíčový zdroj systému. Druhým cílem je porovnat silné stránky a úskalí švédského pracovního trhu a z toho vyvodit určité obecné závěry.

Práce je rozdělena do třech hlavních částí: Druhá kapitola se zabývá švédským státem blahobytu a shrnuje jeho charakteristické rysy. Speciální pozornost je věnována daňově-dotačnímu principu a švédskému hospodářskému vývoji. Pro lepší porozumění souvislostem je tato kapitola zakončena stručným historickým souhrnem.

Třetí kapitola pojednává o švédském trhu práce. Problematika je však nejprve představena v mezinárodních souvislostech, což obnáší debatu nad strukturálními změnami ve společnosti, které se projevují zejména vysokými mírami nezaměstnanosti napříč Evropou a znamenají tak reálnou hrozbu selhání tradičně definovaného státu blahobytu. V další části popíši konkrétní vývoj švédského systému a jeho charakteristických rysů, kterými jsou kolektivní mzdové vyjednávání, aktivní politika trhu práce a vysoká míra zaměstnanosti ve veřejném sektoru. Závěrem je diskutována současná politika zaměstnanosti švédské vlády.

Oproti druhé a třetí kapitole, které jsou převážně popisného charakteru, se ve čtvrté kapitole zamýšlím nad úspěchy a problémy švédského přístupu a hledám jistá obecná poučení z něj vyplývající.

2 Švédský stát blahobytu

V této kapitole se budeme věnovat Švédskému státu blahobytu, jež je součástí celkové švédské hospodářské politiky. Körner (1998) tuto popisuje jako „integrováný systém makroekonomické, důchodové politiky a politiky na trhu práce, který má za cíl plnou zaměstnanost a sociální rovnost.“ Nejprve si představíme základní rysy státu blahobytu, poté projdeme historický vývoj tohoto svérázného institucionálního typu a nakonec se pokusíme o jistou reflexi, zhodnocení úspěchů a naopak problémů švédského sociálního státu, jež se v současnosti nachází v probíhajícím procesu zavádění strukturálních reforem.

2.1 Základy současného švédského modelu sociálního státu

Švédsko je obvykle považováno za ztělesnění moderního sociálního státu, avšak ve skutečnosti je vlastně jedním ze tří základních archetypů.¹ Švédský sociální stát je často označován jako „Švédský model“ a právě ten bude nyní předmětem našeho zájmu. Základem tohoto modelu je velký vliv centralizovaných institucí a rozsáhlý transferový systém. Dotace nejsou přímo vázány na příjem jedince, nýbrž se rozdělují mezi veškeré obyvatelstvo tak, aby došlo k potlačení sociální nerovnosti, potření chudoby a zejména k pojištění proti sociálním rizikům. Jinými slovy se jedná o tzv. univerzalistický přístup. Thakur et al. (2003) uvádí následující klíčové rysy švédského modelu:

- Aktivní a silný stát disponující širokým politickým mandátem k intervencím, jehož cílem je zajištění rovnosti příjmů a distribuce bohatství;
- Vysoce ambiciózní sociální pojištění pokrývající neobyčejně široký rozsah různých rizik, poskytující štědré náhradové poměry;
- Relativně řídké udělování dávek, jež jsou závislé na testu potřebnosti (tzv. „means-tested benefits“);
- Vysoká míra zdanění a příspěvků do sociálního systému;
- Propracovaný systém centralizace institucí, které slouží ke kooperaci soukromého a veřejného sektoru;

¹ Esping-Andersen (1990) rozlišuje tři základní typy sociálního státu: (a) „liberální“ vyznačující se mírnými, dávkami, které jsou závislé na testu potřebnosti, silnou stratifikací mezi příjemci sociálních dávek a ostatními (USA); (b) „korporativistický“ poskytující dotace pouze volně se vztahující k příspěvkům (Německo); (c) „sociálně-demokratický“ charakterizovaný význačným stupněm univerzality dotací (Švédsko); (Thakur et al., 2003).

- Rozsáhlé regulační a kontrolní intervence, a to především na trhu práce;
- Centralizované vyjednávání o mzdách a pracovních podmínkách usilující o plnou zaměstnanost, stabilní příjmy a přátelské vztahy mezi zaměstnaneckými odbory a zaměstnavateli;
- Vysoký poměr zaměstnanosti ve veřejném sektoru, a to zejména ve školství a zdravotnictví;
- Značný podíl státem vlastněných podniků.

Obecně lze tedy shrnout, že celý systém je založen na obsáhlém daňově-dotačním principu. Úkolem následující podkapitoly bude analýza právě této oblasti. Jak jste si zajisté všimli, mnoho bodů se týkalo také pracovní politiky. Ta tvoří nedílnou součást švédského modelu a bude jí věnována samostatná kapitola. Nyní se jí budeme vlastně také zabývat, ale pouze nepřímo – skrze problematiku zdanění.

2.1.1 Daňově-dotační systém

Původním cílem švédského modelu bylo redukovat nerovnost a chudobu. Klíčovým rysem švédského sociálního státu je *prerозdělovací charakter* tohoto systému. Všem obyvatelům švédského státu je v současnosti garantován slušný životní standard. Vláda zajišťuje kolektivní pojištění proti dočasným či dlouhodobým ztrátám příjmu, zabezpečuje sociální záchrannou síť, vzdělání a zdravotní péči. Tyto služby jsou ve velké míře poskytovány veřejným sektorem, který ve skutečnosti zaujímá jisté monopolní postavení.²

Dotace poskytované švédským státem jsou velice štědré. Transferové platby se v období od 1970 do 1995 více než zdvojnásobily. Švédský sociální stát se postupem času dostal nejdále v Evropě, co se týče jak pokrytí, tak štědrosti příspěvků. Sociální síť pokrývá velkou část obyvatelstva, což většina Švédů pokládá za spravedlivé, ale zejména nezbytné, neboť jen tak je možné získat souhlas k platbě vysokých daní střední třídy, která je ve Švédsku nejvíce zastoupena. Střední třída je ochotná platit vysoké daně jen za předpokladu, že dostane něco nazpět.³

V současnosti je švédská vláda zodpovědná za výdaje přesahující 54 % HDP (viz tabulka 2-1). Švédský veřejný systém se skládá z centrální vlády, 21 krajských úřadů a 289 místních

² Současné snahy jdou vstříc privatizaci části služeb, cílem je dovolit soukromým firmám zabezpečit kolem 20 % trhu a tím zvýšit celkovou efektivitu pomocí konkurenčního tlaku (Lundvik et al., 1999).

³ Lundvik et al. (1999).

municipalit. Konkrétní zabezpečení většiny sociálních programů je přesunuto na regionální a místní úroveň. Hlavním úkolem krajských rad je zajištění zdravotní péče a oblastní dopravní systém. Municipality jsou zodpovědné za místní správu zahrnující mimo jiné sociální péči (včetně péče o děti a programů pro starší občany); základní, střední vzdělání a vzdělávání dospělých; bytovou správu; otázky životního prostředí; primární zdravotní péči; technické služby; a další.⁴

Tabulka 2-1: **Vládní výdaje, v procentech HDP**

	2000	2001	2002	2003	2004
Transfery domácnostem	19,0	19,0	19,1	19,2	19,0
Ostatní transfery	3,2	3,0	3,0	3,0	3,3
Spotřební výdaje	26,2	26,7	26,9	26,5	26,1
Centrální vládní a penzijní systém	7,5	7,5	7,6	7,4	7,3
Místní vlády	18,6	19,1	19,3	19,1	18,9
Investice	2,2	2,3	2,4	2,4	2,4
Úroky	4,2	3,4	3,0	3,0	2,9
Celkové výdaje	54,7	54,4	54,5	54,1	53,8

Zdroj: Statistics Sweden; v Thakur et al. (2003).

Transfery domácnostem jsou velice rozsáhlé. Celkové výdaje na ně dosahují 19 % HDP, což značně převyšuje OECD průměr, který činí přibližně 13 % HDP, obdobně jako Švédsko na tom jsou pouze Německo, Francie, Rakousko, Dánsko či Itálie.⁵

Dalším významným aspektem švédského sociálního systému je nízká úroveň dávek, které by byly závislé na testu potřebnosti (tzv. means-tested benefits), nyní je takových dávek jen něco kolem 7 % z celého spektra transferů. Kolem 29 % dávek je vypláceno jednotnou mírou všem příjemcům a zbytek transferů je alespoň částečně závislých na předchozím příjmu jedince. *Příloha 1* shrnuje základní transfery švédského sociálního systému.

Zabezpečení celého systému je velice finančně náročné. Vysoká daňová zátěž se proto stala nutnou nezbytností k ufinancování štědrého státu blahobytu. Následující tabulka ukazuje její postupný vývoj od roku 1965 do 1992.

⁴ Decentralizace systému a zvyšování místní autonomie bylo započato nesocialistickou vládou koncem sedmdesátých let. Roku 1982 se k moci vrátila opět SAP, která se zavázala v nastoleném programu decentralizace dále pokračovat. Změny v sociálním zákonodárství přivodily restrukturalizaci sociální péče, ta byla tehdy převedena od centrální byrokracie na úroveň místních municipalit. Cílem bylo zvýšit efektivitu systému (Musil, 1996).

⁵ OECD analytická databáze (2000).

Tabulka 2-2: Vývoj průměrné daňové zátěže ve Švédsku, 1965 až 1992, v procentech

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1991	1992
Daň ze mzdy								
% podíl na HDP	31,4	36,8	41,2	47,7	47,7	53,4	49,0	49,5
% podíl na mzdě	45,1	52,4	57,9	65,2	68,5	71,7	65,8	68,2
Daň ze zisku								
% podíl daně ze zisku na HDP	2,2	1,8	1,9	1,2	1,8	1,8	1,6	0,9
% podíl majetkové daně na HDP	1,8	1,6	0,7	0,1	0,8	1,6	2,4	2,6
% podíl na výnosu z kapitálu	19,4	17,7	15,0	8,8	15,2	28,3	33,4	22,0
Celkem								
% podíl na HDP	35,4	40,2	43,8	49,0	50,3	56,8	53,0	53,0

Zdroj: Freeman Richard (1997); v Körner (1998).

V současnosti představují celkové vládní daňové příjmy Švédska přes 52 % HDP, což je nejvyšší poměr daňových příjmů na HDP ze všech OECD zemí vůbec. Pro porovnání uvedme, že daňové příjmy průměru OECD tvořily v roce 1998 37,3 % HDP, pro průměr EU to bylo 42 % HDP. Následující tabulka představí blíže strukturu daňových příjmů, jak pro Švédsko, tak pro průměr OECD zemí.⁶

Tabulka 2-3: Struktura daňových příjmů ve Švédsku a v OECD, 1998, v procentech HDP

		Švédsko	OECD*
Daň z příjmu fyzických osob	Personal income tax	18.6	10.1
Daň z příjmu firem, společností	Corporate income tax	3.2	3.3
Sociální zabezpečení placené zaměstnavatelem	Employer's social security	10.0	5.8
Sociální zabezpečení placené zaměstnancem	Employee's social security	3.0	2.8
„Taxes on payroll“	Taxes on payroll	3.9	0.4
DPH	VAT	7.2	6.9
Spotřební a jiné nepřímé daně	Excises, other indirect taxes	3.7	4.2
Daň z nemovitosti	Property	1.9	1.9
Ostatní	Other	4.4	2.3
Celkem	Total	52.2	37.3

* Nevážený průměr OECD.

Zdroj: OECD (roční), Příjmové statistiky (Paříž); v Thakur et al. (2003).

Obdobně jako v ostatních severských zemích pracuje švédský daňový systém na základě tzv. „*duální daně z příjmu*“, což znamená *progresivní zdanění pracovních příjmů, avšak rovnou daň pro zdanění kapitálových příjmů*. Tento systém byl přijat jako klíčová strukturální inovace při daňové reformě v roce 1991. Hlavním důvodem pro zavedení rovné daně z kapitálu byla snaha zmírnit trend vyhýbání se přílišné daňové zátěži pomocí investování v cizině a posléze zatajování daných příjmů. Vláda si od rovného zdanění slibovala lepší motivaci pro udržení investic na švédském trhu. Na druhé straně zdanění pracovních příjmů zůstává i nadále velice progresivní, nejnižší mezní míra zdanění (bez sociálního pojištění) představuje 28 %, nejvyšší mezní míra končí na hranici 53 %, ⁷ což vysoce převyšuje daň z kapitálových

⁶ Thakur et al. (2003).

⁷ Uvedené hodnoty (28 %, 53%) jsou platné pro občany žijící v oblasti Stockholmu (Thakur et al., 2003).

příjmů.⁸ Duální charakter obvykle počítá se stejným zdaněním jak kapitálových příjmů, tak příjmů korporací, ve Švédsku jsou však příjmy korporací daněny mírně nižší, a to 28% sazbou.

Příspěvky na sociální a zdravotní zabezpečení jsou vysoké, celkově tvoří asi jednu čtvrtinu vládních příjmů a jsou z velké části uvaleny na zaměstnavatele.⁹

Daň z přidané hodnoty (DPH) je standardně účtována ve výši 25 %, což spolu s dánskou DPH představuje nejvyšší míru na světě. Avšak je zavedena i snížená 12% DPH, která je uvalena např. na potraviny, osobní dopravu či hotelové služby. Celkové příjmy z DPH pak činí (v porovnání s daněmi z příjmů a sociálního zabezpečení) pouhých 7 % HDP, což je ve výsledku srovnatelné s průměrem OECD. Ostatní spotřební daně a daň z majetku jsou přibližně na stejné úrovni jako je průměr EU či OECD; z pohledu podílu na státních příjmech jsou méně významné.¹⁰

Na závěr si prohlédněme tabulku 2-4, která ukazuje na efekt daňově-dotačních systémů různých států. Vidíme, že švédský systém zabezpečuje nejvýraznější redistribuci a zásadně tak snižuje nerovnosti v disponibilních důchodech svých občanů.¹¹

⁸ Toto způsobuje značné problémy, a to zejména v podnikatelské oblasti a u malých firem. Problém pramení v obtížném vynucení rozlišování mezi oběma typy příjmů (Thakur et al., 2003).

⁹ Míra zdanění výdělků placená zaměstnavatelem je kolem 33 %, zatímco zaměstnanec platí dalších 7 % (Thakur et al., 2003).

¹⁰ Thakur et al. (2003).

¹¹ Burniaux et al. (1998).

Tabulka 2-4: Gini koeficient před a po zdanění a transferech, komparace vybraných zemí

	Gini		
	Před daněmi a transfery (1)	Po daních a transferech (2)	% změna (2)/(1)-1
Austrálie, 1993/94	46.3	30.6	-33.9
% změny, 1975/76-1993/94	36.6	5.2	
Belgie, 1995	52.7	27.2	-48.4
% změny, 1983-1995	5.1	4.7	
Dánsko, 1994	42.0	21.7	-48.3
% změny, 1983-1994	11.2	-4.9	
Finsko, 1995	39.2	23.1	-41.0
% změny, 1986-1995	11.4	9.1	
Německo, 1994	43.6	28.2	-35.3
% změny, 1984-1994	1.2	6.4	
Itálie, 1993	51.0	34.5	-32.4
% změny, 1984-1993	20.8	12.8	
Japan, 1994	34.0	26.5	-22.0
% změny, 1984-1994	14.0	4.9	
Švédsko, 1995	48.7	23.0	-52.9
% změny, 1975-1995	17.2	-1.0	
USA, 1995	45.5	34.4	-24.5
% změny, 1974-1995	13.1	10.0	

Zdroj: OECD, Burniaux et al. (1998).

Tato kapitola dokazuje, že švédský sociální stát zabezpečuje masové přerozdělování finančních prostředků ve společnosti, a to pomocí vysokých daní a následně štědrých transferových plateb. Kvůli snadné mezinárodní mobilitě kapitálu je efektivní daňové zatížení přesunuto především na daně z příjmů fyzických osob. Efektivita tak výrazných redistribucí je diskutabilní a přináší mnoho otazníků týkajících se vlivu systému jak na mikroekonomický, tak makroekonomický vývoj. Z mikroekonomického pohledu jakékoliv uvalení daně ovlivňuje ekonomické chování jedince a způsobuje pokřivení relativních cen v celé ekonomice. Systém jako celek způsobuje silnou demotivaci jednotlivých ekonomických subjektů.¹² Jaký vliv to má na makroekonomické úrovni se pokusí zodpovědět následující kapitola.

¹² Lindbeck (1995).

2.1.2 Hospodářský vývoj

Až do konce 19. století bylo Švédsko velmi chudou agrární zemí. S příchodem industrializace se situace změnila a švédská společnost se vyšplhala mezi ty nejbohatší a nejrychleji rostoucí ekonomiky v Evropě. Čilý růst mezi lety 1870 a 1970 byl determinován mimo jiné výrazným růstem produktivity práce a otevřeností tržní ekonomicky. Vliv měla jistě i neutralita v obou světových válkách.¹³

Vývoj po roce 1970 přinesl v porovnání s ostatními rozvinutými zeměmi značné hospodářské zpomalení.¹⁴ Od sedmdesátých let Švédsko zápasilo se stále narůstajícími problémy. Dynamika ekonomického růstu se výrazně snížila a k udržení kroku s konkurencí na mezinárodních trzích bylo nezbytné několikrát devalvovat švédskou korunu.¹⁵ Zatímco HDP per capita OECD zemí vzrostlo v průměru o 62 % během období 1970 až 1997, ve Švédsku došlo k celkovému růstu pouze o 42 %. Přestože stálo Švédsko, co se týče HDP per capita, v roce 1970 na čtvrtém místě mezi vyspělými státy a 6 % nad průměrem OECD, v roce 1990 se propadlo až na místo deváté, 5 % pod průměr OECD, v roce 1997 skončilo dokonce až na místě patnáctém, 14 % pod průměrem OECD.¹⁶

Graf 2-1 přináší údaje o ročním růstu HDP mezi lety 1971 až 2003 pro Švédsko, USA a také průměr EU-13. Vidíme, že v průběhu sedmdesátých a osmdesátých let švédský růst většinou zaostával jak za USA, tak za Evropou. Zpomalený hospodářský vývoj, který posléze vyvrcholil v hlubokou krizi, byl výsledkem několika makroekonomických politických chyb. Za zásadní zaváhání považuje Thakur et al. (2003) opožděnou liberalizaci kapitálových trhů, pozdní zacílení na snižování míry inflace, nepřiměřeně dlouhé udržování režimu fixního směnného kurzu a nedostatečné přizpůsobení veřejných výdajů po daňové reformě z roku 1990/1991.

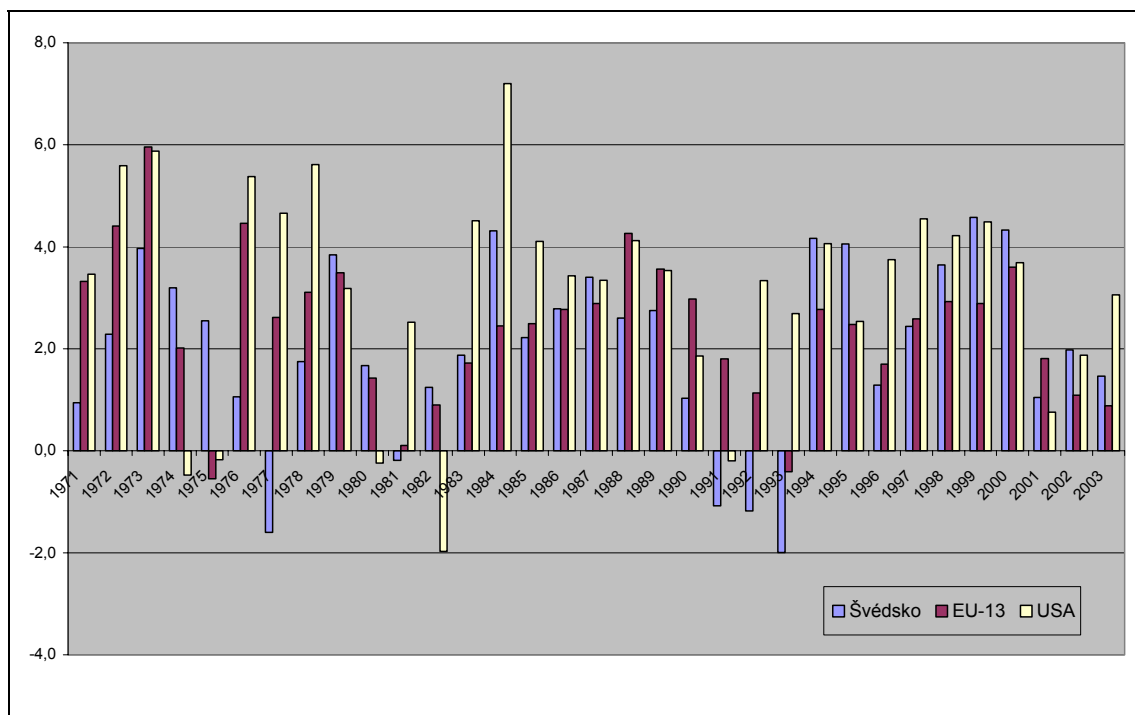
¹³ Musil (1996); Liberální institut (1990).

¹⁴ Mezi lety 1970 – 1992 představoval švédský růst HDP per capita pouhých 60 % růstu průměru OECD, což bylo v silném kontrastu s předešlým vývojem (Körner, 1998).

¹⁵ Liberální institut (1990); Mezi lety 1976 a 1981 byla švédská měna devalvována čtyřikrát, a to celkově o 30 % (Sandberg, 1997).

¹⁶ Lindbeck (1998).

Graf 2-1: Růst HDP (Švédsko, EU-13, USA), roční průměr, 1971 – 2003, v procentech



Poznámka: EU-13 (EU-15 excl. Austria and Luxembourg)

Zdroj: OECD On-line Statistics

Problémy švédské ekonomiky se staly předmětem rozličných mezinárodních debat. Asi nejdůraznější kritiky se týkají přebujelého veřejnému sektoru a rozsáhlé státní sociální politiky, k jejímuž zabezpečení bylo zapotřebí neustálé zvyšování celkové daňové zátěže.¹⁷ Původního cíle – redukovat nerovnost a chudobu – bylo sice úspěšně dosaženo, otázkou však zůstává, jaká cena v podobě ztráty efektivity musela být za tento úspěch zaplacená. Nicméně je potřeba si uvědomit, že dalšími důvody pro relativní zhoršení švédské pozice byly mimo jiné také demografické faktory a zvyšování tempa ostatních ekonomik („catching up by others“).¹⁸

V současné době se švédská ekonomika nachází opět na výsluní příznivého růstu. Tento vývoj je výsledkem především energického rozvoje ICT (informační a komunikační technologie) sektoru. Švédsko dnes patří mezi nejvyspělejší IT země světa, je na špičce jak ve vývoji ICT technologií, tak v jejich využívání.¹⁹ Tuto pozici si osvojilo díky souhře několika významných okolností, jakými byly např.: představení GSM technologie (1992)

¹⁷ Předmětem diskuzí je také švédská politika trhu práce, jež tvoří specifickou součást státu blahobytu. V souvislosti s růstem se často hovoří o demotivačním vlivu celého sociálního systému a politiky mzdové rovnosti. Těmito a dalšími otázkami se podrobněji zabývá celá třetí kapitola.

¹⁸ Thakur et al. (2003).

¹⁹ V roce 1999 obsadilo Švédsko první místo ve využívání internetu širokou veřejností (Thakur et al., 2003).

firmami Ericsson a Telia; brzké investice do rozvoje telekomunikačních sítí; deregulace telekomunikačního trhu, jež přispělo k větší konkurenci a rychlému růstu odvětví; investice do výzkumu a vývoje a také do vzdělání napomohly k vyškolení kvalifikované pracovní síly. V krátkém období byl příznivý vývoj způsoben zřejmě také díky relativně nízkým nákladům za kvalifikovanou práci. Toto je důsledkem stále ještě výrazné komprese disponibilních příjmů. Je však nutné si uvědomit, že malý mzdový rozptyl snižuje relativní výnos z investic do lidského kapitálu, což by mohlo v delším období přinést výrazné komplikace jak pro samotný sektor, tak pro celou ekonomiku, respektive vývoj HDP.²⁰

Ačkoliv se švédská ekonomika momentálně vyvíjí poměrně příznivě, stále ještě nedohnala ztrátu způsobenou relativním zaostáváním, které bylo započato v sedmdesátých letech. Musíme si však uvědomit, že pouze vyšší výstup a rychlejší růst neimplikují sami o sobě vyšší stupeň společenského blahobytu. Důkazem stále dobrého postavení Švédska může být jeho umístění na čtvrtém místě ve světovém žebříčku celkové životní úrovně.²¹

Vlivu sociálního státu na hospodářský růst zůstává stále poměrně kontroverzní. Není jednoduché přesně určit, které jeho aspekty působí pozitivně a které naopak negativně na růst HDP. Přesto panuje všeobecná shoda na úrovni světových ekonomických organizací, že snížení veřejných výdajů a s tím související snížení daňové zátěže by bylo přínosné pro zvýšení celkové produktivity systému. Pro politiky však není snadné přijít s tvrdými reformami, které by tak zásadně měnily mnoho let budovanou strukturu paternalistického státu blahobytu, jež je vlastně ztělesněním základní ideologie sociální demokratické strany.²² Nicméně se ukazuje, že přechod k vzdělanostní postindustriální ekonomice, daný demografický vývoj společnosti a tlak mezinárodní konkurence nutí vládu k provádění nezbytných strukturálních reforem.

Abychom lépe pochopili v jaké situaci se vlastně dnešní švédský sociální stát nachází, měli bychom znát alespoň základní historická fakta. O tom bude následující kapitola.

²⁰ Thakur et al. (2003).

²¹ V roce 2000 Švédsku patřilo čtvrté místo v celkové životní úrovni, a to hned po Norsku, Austrálii a Kanadě (UN's 2000 Human Development Report survey, v Thakur et al., 2003).

²² Lindbeck (2002).

2.2 Krátký pohled do historie

Koncepce státu blahobytu je dnes již velmi dobře zažitý pojem. Jeho prvky jsou využívány ať ve větší či menší míře ve všech vyspělých zemích, avšak nikde jinde, než právě v zemi svého zakladatele - Švédsku, nedosáhl stát sociálního blahobytu takového rozšíření a významu.

Historikové často rozdělují vývoj švédského modelu na tři hlavní části.²³ *První fáze, 1932-1955*, byla nejprve ve znamení Velké Deprese a jejího odstraňování. Třicátá léta jsou obecně považována za období vzniku švédského modelu. Od té doby docházelo k postupnému vytváření jeho základních institucí. Nejdůležitějším cílem systému byla snaha o poskytnutí přiměřeného životního standardu většině obyvatel. V poválečném období se hospodářská politika zaměřila hlavně na cíl plné zaměstnanosti a ekonomického růstu. *Druhá fáze, 1955-1973*, se vyznačovala výrazným růstem veřejného sektoru a jeho zaměstnanosti. Padesátá až šedesátá léta jsou pokládána za vrchol a zároveň počátek eroze modelu. Na *třetí fázi, 1973-*, je pohlíženo jako na období ústupu z výsluní, až krizi modelu, což se projevilo zejména snížením tempa růstu HDP. Výstražným signálem pro změnu se pak stala hluboká ekonomická krize začátku devadesátých let.

Nyní se na vývoj Švédského modelu podíváme více z blízka. Seznámíme se se specifickými podmínkami a kořeny švédského ekonomického a sociálního systému. Nepoužijeme však klasického rozdělení, které bylo zmiňováno výše, nýbrž nám pomůže profesor Lindbeck,²⁴ který rozděluje vývoj švédského modelu rovněž do tří, avšak odlišných fází. První období zahrnuje léta 1870 až 1965-70 a vyznačuje se decentralizovanou a poměrně malou vládou, v druhém období od 1965-70 až 1985-90 naopak převažuje centralizovaná a rozsáhlá vláda, poslední třetí období je obdobím transformace, které začíná přibližně v letech 1985-90 a trvá až doposud.²⁵

²³ Urban (1995).

²⁴ Assar Lindbeck (narozen 1930) je jedním z nejvýznamnějších švédských ekonomů současnosti, řadí se k dlouhodobým kritikům švédského modelu hospodářské politiky. Jeho práce jsou věnovány širokému okruhu různorodých ekonomických témat jako např.: švédský historický vývoj; obecná problematika sociálního státu a jeho dynamiky; problematika trhu práce, nezaměstnanosti, zaměstnanosti; chování firem; vliv vnějšího a vnitřního prostředí na prosazování politických rozhodnutí v praxi.

²⁵ Pokud nebude uvedeno jinak, zdrojem pro tuto kapitolu je Lindbeck (1998).

2.2.1 Období decentralizované, malé vlády: od 1870 do 1965-70

Během tohoto období se ekonomický systém Švédska příliš nelišil od systémů druhých zemí západní Evropy, z počátku patřil dokonce k nejméně regulovaným ekonomikám vůbec. Otevřená ekonomika byla řízena trhem s dostatečnou mobilitou práce a kapitálu. Švédská ekonomika dosahovala v daném období vysokých výkonů, a to zejména razantního růstu a růstu produktivity práce, což dosvědčuje příznivý vývoj HDP per capita. Téměř nepřetržitý růst byl podpořen mimo jiné i neutralitou státu během světové války. Stát zajišťoval klasické funkce, jako například poskytování veřejných statků, správu infrastruktury a podporu vzdělávání obyvatel. Decentralizovaná vláda poskytovala především stabilní „pravidla hry“, neboli zákony, které byly důležité k rozvoji svobodného podnikání. V průběhu většiny tohoto období dosahoval podíl veřejných výdajů a daní na HDP maximálně dvou třetin průměru ostatních, dnes vysoce vyspělých zemí.²⁶ V padesátých a šedesátých letech dvacátého století byl opatření švédského sociálního státu podobná těm v jiných státech západní Evropy. Veřejné výdaje dosáhly 31 % HDP, což byl tehdejší průměr OECD, až kolem roku 1960.²⁷

Důležitou zkušeností, kterou přináší první perioda švédského sociálního státu, byl jeho gradualistický vývoj postavený na několikaletém relativně rychlém hospodářském růstu. Švédsko se nejprve stalo bohatou zemí, teprve poté se rozhodlo pro postupné zavádění náročného systému štědrého státu blahobytu. Za zmínku stojí také skutečnost, že v průběhu celého století se podařilo vymýt přebujelou korupci, tíživé dědictví z doby merkantilismu. Povedlo se vytvořit poměrně loajální, dobře placenou úřednickou společnost, což bylo nepostradatelné pro řádné spravování státu blahobytu.

2.2.2 Období centralizované, rozsáhlé vlády: od 1965-70 do 1985-90

Druhé období charakterizuje silná, centralizovaná vláda zaměřená zejména na intervencionistické politiky. Rozvoj sociálního státu dosáhnul koncem 60. let dosud nevídaných rozměrů. Vládní výdaje se časem zvýšily až na 70 % HDP. Mezní daňové zatížení vzrostlo na 65-70 %, a to pro většinu zaměstnaných ve stálém pracovním poměru. Vysoce intervencionistická hospodářská politika zasahovala především do trhu práce,

²⁶ Tanzi (1995).

²⁷ Veřejné výdaje na přelomu 19. a 20. století čítaly 10 % HDP, poté v roce 1950 25 % HDP.

mzdového vyjednávání, trhu úspor a nabídky kapitálu. Volná soutěž byla udržena na trhu zboží a služeb.²⁸

Zde je nutné zdůraznit, že centralizovaná vláda a intervencionistický systém nevznikl ze dne na den, ba právě naopak. Hlavní myšlenky Švédského modelu, jak jej známe, se rodily již od třicátých let dvacátého století, avšak jejich skutečná podoba se zhmotnila až na přelomu let šedesátých a sedmdesátých. Tento nový systém byl vlastně ex post vyústěním mnoha dílčích rozhodnutí, ke kterým došlo během politického a ekonomického vývoje. Rozhodující byla snaha o zajištění plné zaměstnanosti, podporu výnosů z rozsahu a motiv rovnostářství. Silným motorem k prohlubování sociálního státu byla víra v účinek centralizované moci a rozhodování na ekonomický růst a blahobyt.

Jak je však možné, že k přesunu k výrazně centralizovanému systému došlo až koncem šedesátých let, přestože nedošlo k výměně moci na politické scéně? Ačkoli byla sociální demokracie nepřetržitě vládnoucí stranou od roku 1932 do 1976,²⁹ centralismus se projevil zřejmě až jako výsledek dramatického rozšíření veřejného sektoru zejména v sedmdesátých letech. Jedním z hlavních cílů makroekonomické politiky bylo udržování plné míry zaměstnanosti, čehož bylo dosahováno především obrovským nárůstem zaměstnanosti ve veřejném sektoru, a to zejména během makroekonomického kolísání spojeného s dvěma ropnými šoky. Dalším možným vysvětlením přesunu k více centralizovanému systému byly konstitucionální změny z roku 1970,³⁰ které umožnily rychlejší prosazování jednotlivých politik.

Nyní se podrobněji seznámíme s konkrétními znaky Švédského modelu, typickými pro centralistické období.

Kombinace štědrých státních příspěvků a zaměstnanecké poměry v rozsáhlém veřejném sektoru přispěly k vytvoření společnosti, kde lidé financovaní ze státní kasy převažují nad těmi, kteří si vydělávají svou činností na volném trhu.³¹ Lindbeck (1998) uvádí, že přibližně jedna třetina z lidí financovaných státem je zaměstnána ve veřejném sektoru, zbylé dvě

²⁸ Lindbeck (1998), Körner (1998).

²⁹ Sociální demokracie byla u moci mezi lety 1932 – 1976, poté v letech 1982 – 1991, následně od roku 1994 (Körner, 1998).

³⁰ Zkrácení období pro setrvání v úřadu vlády na tři roky; přesun k proporcionálnímu volebnímu systému (Lindbeck, 1998).

³¹ V roce 1960 bylo 0,4 osoby financované státem na jednu osobu financovanou trhem, v roce 1995 se daný poměr vyhoupl na 1.8 (Lindbeck, 1998).

třetiny lidí, jako například nezaměstnaní či nemocní, jsou závislé na státních transferech. To způsobilo nárůst daňové zátěže.

Zajímavou výzvou pro bádání na poli politické ekonomie je hledání odpovědi, která by vysvětlovala příčiny tak výrazného rozmachu veřejných výdajů a vládních intervencí ve Švédsku. Proč zašlo Švédsko v porovnání s ostatními státy až tak daleko v prosazování centralistického intervencionistického systému?!

Lindbeck (1998) zdůrazňuje, že se Švédsko v průběhu druhé etapy uchýlilo k měkčímu rozpočtování, což otevíralo dveře pro snazší expanzi veřejného sektoru.³² Tento trend zastavily až reformy z počátku devadesátých let. Rozpočty nebyly sestavovány na základě pevně stanovených pravidel, byly naopak výsledkem řady jednotlivých rozhodnutí. Důležitou roli hrály rovněž různé organizované zájmové skupiny, které měly ve Švédsku vždy silné slovo a vládní podporu. Lobbying některých skupin přerůstal mnohdy až v tzv. rent-seeking.³³ Nejvýraznějším zástupcem zájmových skupin ve Švédsku byla bezesporu odborová organizace LO (Labour Union), která zastřešovala dělníky (modré límečky) a vyjednávala na politické úrovni se švédskou sociální demokracií. LO získala výrazné postavení a hrála po celé období důležitou roli v politickém procesu. Lindbeck (1998) uvádí, že v období po druhé světové válce vytvořily odborové svazy dokonce jakousi alianci se sociální demokracií a tudíž se spolupodílely na hospodářské a sociální politice, podařilo se jim získat i právo veta v určitých politických otázkách, jejich moc byla omezena pouze v obdobích, kdy stála sociální demokracie v opozici, tudíž v letech 1976-1981 a 1991-1994. Výše zmiňované uvolněné rozpočtování, ve spojení s prosazováním zájmů organizovaných skupin a mnohdy i poskytováním transferů zájmovým organizacím, bylo stěžejní příčinnou pro tak velký nárůst veřejných výdajů. Oplátkou pro sociální demokracii byla posléze voličská podpora členů daných organizací.

Dalším důvodem velkého rozšíření intervencionismu byla i švédská politická ideologie, podle které by každý dospělý člověk měl pracovat, nebo alespoň se snažit hledat zaměstnání na otevřeném trhu práce. S touto ideologií souviselo právě ono rozrůstání veřejného sektoru, který poskytl pracovní příležitosti velké části populace. Státem podporované zapojování žen do pracovního poměru a brzký počátek stárnutí švédské populace si vyžádaly zvyšování výdajů na zdravotní a sociální péči. Bylo nutné zřídit

³² Kornai (1980) uvádí, že rozpočtová politika Švédska částečně připomínala rozhodování firem v socialistických zemích, jež bylo charakterizováno „měkkým rozpočtovým omezením“ (Lindbeck, 1998).

³³ Rent-seeking ve smyslu, jak jej popisuje Gordon Tullock či Mancur Olson.

rozsáhlou sítí mateřských škol a zařízení pečujících o staré občany. Tyto služby přešly do správy municipalit, tedy do kompetence veřejného sektoru. Stejně jako „právo na práci“ bylo prosazováno i „právo na důstojné bydlení“, což opět zatěžovalo státní rozpočet.

2.2.2.1 Výsledky intervencionistické politiky

Na tomto místě si položíme otázku: „Dosáhla intervencionistická politika kýženého úspěchu?“ Podíváme-li se na problém z hlediska politických ambicí poskytnout obyvatelstvu dostatečnou jistotu příjmů a hojně sociální zabezpečení, jež přispělo k zdárnému snížení chudoby, musíme odpovědět, že politiky sociálního státu byly úspěšné. Sociální pojištění hrálo důležitou roli v oblasti kompenzace za nedostatky na soukromých kapitálových a pojišťovacích trzích. Podpora investic do lidského kapitálu měla ve Švédsku vždy velký význam, což ovlivňovalo i ekonomický růst. Opatření švédského sociálního státu se rozrostla do takových rozměrů, že pokrývala všechny příjmové skupiny. Tím si vládnoucí strana sociální demokracie zajistila širokou voličskou základnu a tudíž dlouholetou podporu. Sociální a politická stabilita však byla vykoupena mimo jiné snižováním rozdílů ve mzdách, neboli kompresí distribuce disponibilních příjmů, což mělo jistě vliv na vývoj motivace lidí a celého tržního systému.

2.2.2.2 Státní intervence ve firmách a na trhu faktorů

Cílem státních intervencí se stalo zejména zajištění vysoké míry zaměstnanosti. Takového záměru bylo dosahováno pomocí zvyšování zaměstnanosti ve veřejném sektoru. Švédsko proto zestátnilo služby, jak bylo zmiňováno výše, jež byly dříve v kompetenci domácností. Veřejný sektor tak v 80. letech dosáhl úrovně 30 % HDP. Pro porovnání uveďme, že podíl veřejných služeb ve většině ostatních zemích západní Evropy činil pouhých 10-15 % HDP. Naproti tomu podíl státního vlastnictví v produkčním sektoru byl ve Švédsku po druhé světové válce menší než v ostatních západoevropských státech. Toto ovšem neznamená, že by se stát nevměšoval do operací na soukromých trzích. Ba naopak převládala silná snaha usměrňovat ekonomické dění.

Zřejmě nejvýznamnějším nástrojem vlivu vlády na soukromé firmy bylo zavádění selektivních daní a subvencí.³⁴ Vláda se snažila ovlivnit jak rozsah, složení, tak časování

³⁴ Příkladem daných politik byly specifické daňové stimuly, které měly motivovat firmy spíše k investicím než k vyplácení dividend; dále se vláda snažila přimět firmy k přesunu investic z období boomu do období recese. Vládní politiky se však časem přeměnily v selektivní subvence zejména některým odvětvím a regionům, a to bez ohledu na hospodářský cyklus (Lindbeck, 1998).

investic, a to za přísné regulace kapitálových trhů, což zahrnovalo řízení úrokových měr i směnného kurzu. Záměrem vlády bylo udržet co možná nejvíce investic na domácím trhu.

Dalším typickým rysem švédských politik toho období vůči tržnímu sektoru byly snahy oddělit výnosy firem od výdělků jejich vlastníků. Důležitým prostředkem k dosažení tohoto cíle bylo dvojité zdanění zisků a zdanění kapitálových výnosů. Zatímco firmám bylo dovoleno dosahovat slušných zisků, jejich vlastníkům nepřímo nikoliv. Toto byl jeden z důvodů nízké úrovně soukromých úspor, zejména úspor domácností, což se vláda snažila kompenzovat zvyšováním vládních úspor a nabídkou kapitálu. Jinými slovy, jak uvádí Lindbeck (1998), vláda usilovala o budování „*kapitalismu bez kapitalistů*“.

Myšlenkové zázemí politických ambicí nemůže být pochopeno bez vykreslení vztahu vlády vůči odborovým organizacím, a to zejména vůči již zmiňované LO - centrální odborové organizaci, která zastupovala modré límečky. Od konce šedesátých let do počátku let osmdesátých si odbory vynutily čtyři významné změny týkající se trhu práce. Zaprvé, jejich vlivem došlo k *nárůstu mzdových nákladů* a tudíž k snížení zisků firem. Zadruhé, byla prosazována takzvaná *politika mzdové solidarity*, což jinými slovy znamenalo výrazné stlačení distribuce mezd. Třetím cílem se stala snaha o *zvýšení zabezpečení práce pro lidi již zaměstnané* (tzv. insidery), což opět zvyšovalo vliv odborových organizací na trhu práce. Čtvrtou a snad nejkontroverznější z politik kdy prosazovaných uniemi byl tzv. *Meidnerův plán*, který měl přispět k přesunu vlastnictví od firem ke kolektivním, daňově financovaným mzdovým úsporným fondům.

Spojení mzdových politik prováděných odborovými organizacemi a vládního intervencionismu na poli soukromého tržního sektoru může být považováno za stavební kámen původního „Švédského modelu“. Čeho však bylo dosaženo? Místo zamýšleného urychlení strukturálních změn docházelo od poloviny sedmdesátých let k problémům spojených s postupným poklesem akumulace kapitálu a tudíž k propadání míry výnosnosti reálných investic. Zisky byly uzamčeny uvnitř velkých firem s historickou tradicí. Tím docházelo ke konzervaci produkční struktury, což mařilo snahy vlády a unií o urychlení míry strukturálních změn. Vzniklá situace nebyla právě příznivá pro celkovou zaměstnanost v soukromém sektoru. Ta se v období od 1964 do 1993 (viz. graf 3-8) držela na víceméně konstantní úrovni, zatímco zaměstnanost ve veřejném sektoru výrazně rostla.

Vliv unií na vládní politiky se projevoval také v změnách legislativního rámce. Když nemohly unie dosáhnout svých cílů pomocí vyjednávání se zaměstnavateli, došly k nim

v legislativním procesu.³⁵ Významným příkladem byl zákon, který rozšiřoval vliv unií v rámci firem a dával jim jistá rozhodovací práva týkající se procesu přijímání a propouštění zaměstnanců. Ačkoli nedošlo k změně formálního vlastnictví, struktura vlastnických práv byla částečně pozměněna.

Plán budovat kapitalismus bez kapitalistů byl posléze začátkem osmdesátých let vystřídán plánem nahradit soukromé, kapitalistické vlastnictví kolektivním, a to se silným vlivem unií. Toho mělo být dosaženo pomocí daňově financovaných mzdových úsporných fondů, které vznikly za účelem udělat ze Švédska socialistickou zemi.³⁶ Fondy měly sloužit především k prosazování politik, které by odrážely hodnoty a cíle odborů. Pokus o socializaci švédského státu tímto způsobem se naštěstí příliš neujal, byl zastaven zrušením fondů konzervativní vládou v roce 1991.³⁷ Zmiňme snad jen, že pomocí institutu mzdových úsporných fondů došlo Švédsko skutečně nejbliže k tomu stát se socialistickou zemí, kde by rozhodující slovo měly spíše unie než stát.

2.2.3 Období transformace: od 1985-90 až do současnosti

Přibližně od poloviny osmdesátých let můžeme o Švédsku hovořit jako o jisté tranzitivní ekonomice, a to z toho důvodu, že od té doby do hry postupně vstoupilo již několik reforem.³⁸ Úkolem této kapitoly není rozebrat všechny změny, ke kterým v průběhu let došlo, to není ani v rozsahu práce možné. Spíše se pokusíme vystihnout jen základní rysy reformního období, které nám pomohou pochopit současné směřování švédského státu blahobytu.

Důležitou motivaci pro reformní opatření tvořily zřejmě následující faktory: dlouhodobě nízký růst produktivity, vysoká míra inflace, rostoucí deficity veřejných rozpočtů a sílící kritika mezinárodních ekonomických organizací, jež zdůrazňovala potřebu omezení přebujelého státu blahobytu.

³⁵ Podrobnější informace k této problematice najdete v kapitole: Kolektivní vyjednávání.

³⁶ Tento přístup k vlastnictví se však odlišoval od východoevropského pojetí socialistického státu, a to ve dvou důležitých aspektech. Zaprvé měla přeměna systému proběhnout pozvolna, gradualistickou cestou za podmínky udržení demokratické společnosti. A zadruhé mělo jít o systém, ve kterém by spolupracovaly jak odborové svazy, asociace zaměstnavatelů, tak i stát (Lindbeck, 1998).

³⁷ Körner (1998).

³⁸ Označení Švédska za tranzitivní ekonomiku musíme samozřejmě brát v jiném slova smyslu než v souvislosti s transformací postkomunistických zemí.

Za první ústupky vůči předchozí ideologii lze označit *reformu zdanění kapitálových příjmů* a mírnou *daňovou reformu*. Obě byly zavedeny roku 1983 sociálními demokraty. Druhá zmiňovaná znamenala snížení horní mezní míry daně z příjmu z 85 na 72 %. Významným krokem směrem od centralistických intervencí vlády byla *deregulace kapitálových trhů* v polovině osmdesátých let a posléze koncem desetiletí *odstranění „foreign-exchange controls“*. Deregulace byla příznivě přijata mezi podnikatelskou sférou, neboť zvyšovala mezinárodní konkurenceschopnost.³⁹

Další důležitý obrat představuje švédská *daňová reforma* z roku 1990/1991. Byla výsledkem politické debaty mezi socialistickou stranou a ostatními stranami, které na nutnost změny daňového systému upozorňovaly již delší dobu. Reforma přinesla rozšíření daňového základu a na Švédsko poměrně výrazné snížení mezních daňových sazeb. Eliminovala různé ochranné prvky („tax shelters“) a především zavedla systém „duálního daňového systému“, který pracuje na principu progresivního zdanění pracovních příjmů a rovného zdanění kapitálových příjmů. Hlavním záměrem celé reformy bylo ustanovit takový systém, který by zvýšil efektivitu a zajistil udržitelnost daňového systému. Obecně se zavedení duálního systému jeví jako příznivé opatření. Ačkoli došlo k přeskupení některých daňových principů, záměrem reformy nebylo snížení vládních daňových příjmů, nemohlo tedy dojít ani k výraznému snížení celkové daňové zátěže.⁴⁰

Zmiňované reformy znamenaly významný posun proti proudu původní socialistické ideologie, nicméně k prosazení výraznějšího omezení sociálního státu nedošlo. Ke škrtům ve veřejných výdajích byla vláda donucena až pod nátlakem krize, do níž se Švédsko dostalo v roce 1991. Vládní dohody z počátku devadesátých let svědčí o připravenosti k budoucím radikálním změnám. Musil (1996) zmiňuje, že redukce na straně výdajů byly sice značné, v žádném případě však nelze mluvit o nějakém zásadním ohrožení principu univerzality švédského státu blahobytu.

Ekonomická krize doslova otřásla základy švédského modelu. Přestože znamenala zásadní pokles HDP, zvýšení veřejného deficitu, kritický nárůst nezaměstnanosti jak v soukromém, tak ve veřejném sektoru, přinesla také potřebný impuls pro rozhýbání dalších strukturálních reforem. V průběhu posledního desetiletí došlo k podstatným změnám, a to jak na kapitálových trzích, v oblasti regulace, podnikatelském prostředí, tak hlavně v oblasti

³⁹ Lindbeck (1998).

⁴⁰ Thakur et al. (2003).

sociální a pracovní politiky.⁴¹ Obecně se vláda snaží více zdůrazňovat osobní zodpovědnost jednotlivce. V tomto smyslu byla asi nejdůležitější reformou vůbec celistvá *penzijní reforma*, kterou se podařilo schválit po několikaleté přípravě širokým politickým konsenzem v roce 1998. Reforma transformovala tradiční dávkově definovaný systém na dvoupilířový příspěvkově definovaný systém.⁴² Dávky vyplácené penzijním systémem jedinci by se tak měly více vztahovat k jeho celoživotním příspěvkům. Reforma obsahovala samozřejmě i několik parametrických úprav, které byly nezbytnou reakcí na současný demografický vývoj.

Lindbeck (2003; 1998) zdůrazňuje, že i přes výraznější odklon od centralismu a intervencionistických politik zůstává ve švédském sociálním státu ještě mnoho systémových překážek, které brzdí výkon ekonomiky. Problém spatřuje také v nestabilitě „pravidel hry“: jednotlivé daňové normy podléhají od roku 1990 neustálým změnám a pravidla sociálního pojištění se změnila více než dvěstěkrát. Mezi problematické oblasti, které vyžadují další strukturální reformy řadí například trh práce a veřejný sektor.

Tato kapitola ukázala Švédsko jako zemi, která se již delší dobu potýká s problematikou strukturálních reforem. Ty však není lehké prosazovat. Hlavní brzdou bránící zásadnějším škrtům ve veřejných výdajích je fakt, že většina obyvatel ze systému benefituje.⁴³ Vývoj situace tak záleží na vůli politiků, zda se rozhodnou pro důraznější přístup a zda poté přesvědčí své voliče o nutnosti krátkodobého uskromnění se ve prospěch dlouhodobé společenské prosperity.

⁴¹ Lindbeck (1998).

⁴² Podrobnou analýzu švédského důchodového systému a procesu celé penzijní reformy přináší Hochmeister (2004) v jeho bakalářské práci: Švédská penzijní reforma.

⁴³ Lindbeck (1995).

2.3 Shrnutí

Druhá kapitola byla jakýmsi představením švédského sociálního státu a jeho historie. Naznačila, že nejvýznamnější charakteristikou švédského státu blahobytu je jeho masivní redistribuční systém, který má za cíl zajišťovat rovný přístup ke vzdělání, zdravotnictví a sociálnímu zabezpečení. Vláda disponuje širokým politickým mandátem k takovému intervencionismu.

Z historického hlediska prošlo Švédsko velmi zajímavým vývojem. V průběhu první půlky 20. století se z chudé agrární země stala prosperující industrializovaná ekonomika, jedna z nejrychleji rostoucích a nejbohatších v Evropě. Za zmínku stojí, že za růstem stála otevřená tržní ekonomika. Poté se ale vláda rozhodla pro tzv. politiku „třetí cesty“, která měla spojit sociální rovnost s tržním hospodářstvím. Sociální stát se postupně rozrůstal. Z počátku byl jeho vliv na hospodářský růst příznivý, v sedmdesátých letech ale dosáhl veřejný sektor takového rozměru, že začal brzdit růst v soukromém sektoru a tím i celou ekonomiku. Nejzásadnějším zlomem v posledním vývoji byla hospodářská krize první půlky devadesátých let, která silně otřásla se základy celého švédského modelu. Z tohoto pohledu ji lze považovat za jakési výstražné znamení ohlašující nutnost reform. Stabilizační opatření vlády, deregulace kapitálového, telekomunikačního a energetického trhu byly jistě podstatnými kroky k zlepšení ekonomické situace. Významnou reformou v sociální oblasti byla celistvá penzijní reforma, která je nyní v procesu postupné implementace a měla by zajistit finanční stabilitu důchodového systému. Hlavním úkolem dnešního prosperujícího Švédska je i nadále pokračovat ve strukturálních změnách, které jsou nezbytné pro udržení ekonomické konkurenceschopnosti země a tím i švédského státu blahobytu.

3 Švédský trh práce

V této kapitole se pokusíme kriticky rozebrat jednu z klíčových součástí švédského státu blahobytu, a to jeho trh práce. Seznámíme se s vývojem systému a jeho charakteristickými prvky, probereme si strukturální změny týkající se tohoto trhu a připomeneme současnou švédskou politiku zaměstnanosti. Nejprve se však podíváme na vývoj trhu práce v širších souvislostech.

3.1 Mezinárodní souvislosti

V současné době se velká část Evropy potýká s problémem přerostlého sociálního státu, který již není schopen ve své „staré“ podobě plně čelit dnešnímu vývoji. Problém představují zejména dlouhodobě vyšší míry nezaměstnanosti. „Welfare state“ je dědictvím let minulých, kdy byla politika nucena reagovat na změny v socioekonomických podmínkách, které byly na přelomu 19. a 20. století zapříčiněny industrializací a urbanizací.⁴⁴ Třicátá léta 20. století posléze přinesla velkou depresi, a tedy silnou makroekonomickou destabilizaci ekonomik. Vznik sociálního státu byl reakcí na tyto okolnosti. Rychlý růst poválečného období pak přispěl k jeho vydatnému rozvoji. Životaschopnost celého systému byla dána zejména plnou zaměstnaností (platí pro muže), příznivým demografickým vývojem (velká část obyvatel byla v tu dobu v produktivním věku) a svou roli sehrála i stabilita instituce rodiny. Moderní sociální stát byl dobudován v sedmdesátých letech, a právě v tomto období byly původní cíle, jež mířily především na zmírnění chudoby a zabezpečení důstojného života širokým vrstvám, doplněny o pracovní právo. To mělo zajistit dobré podmínky pro pracující a působit na udržení vysoké míry zaměstnanosti.⁴⁵ Toto se dařilo poměrně dlouhou dobu, avšak bylo evidentní, že tempo růstu ekonomik se začíná postupně zpomalovat a zaměstnanost ochabovat. Léta devadesátá již jasně ukazují, že vývoj společnosti i ekonomik se posouvá opět o něco dále.

Došlo k rozsáhlým strukturálním změnám, a to nejenom na ekonomických trzích. Dnešními řídicími silami se stávají nové technologie a zejména stále se zvyšující stupeň mezinárodní ekonomické integrace, jež tlačí na ostřejší konkurenci, a tím modifikují mimo

⁴⁴ Dané změny snížily schopnost rodiny samo-zabezpečení. Společnost se tak stala na sobě vzájemně závislou. Trh sám o sobě nebyl schopen zajistit sociální potřeby a potřebu sociálního pojištění. Stát tak začal plnit nejen funkci nedistribuční, ale sloužil jako zdroj jisté efektivity (Barr, 1992, v Lindbeck, 2002).

⁴⁵ Některé změny v pracovním právu týkající se švédského trhu práce jsou uvedeny v následující kapitole.

jiné i trhy práce většiny zemí.⁴⁶ Společnost se nachází již delší dobu v tzv. postindustriálním období, což se projevilo především prudkým nárůstem procenta populace zaměstnané v sektoru služeb a neméně razantním úbytkem pracujících v průmyslu.⁴⁷ V masovém měřítku se otevřely dveře ženám pro vstup na pracovní trh, na druhé straně však ubylo práce pro muže pracující v továrnách. Přechod k terciéru přinesl závažné problémy jak pro trh práce v podobě nárůstu míry nezaměstnanosti, tak pro sociální stát v důsledku většího tlaku na sociální výdaje.

Podíváme-li se na situaci na politických trzích, vidíme, že i zde se poměry výrazně mění a přináší nový pohled na vztah mezi politiky a voliči, mezi státem a občany. Stále více se klade důraz na potřebu větší individuální zodpovědnosti jedince, který je sám svého štěstí strůjcem a měl by proto dostát větší svobody volby například v oblasti sociálních služeb, volby zaměstnání, a tudíž v alternativních možnostech zabezpečení svého příjmu.⁴⁸ Na druhé straně však vidíme, že přebujelý sociální stát vytvořil širokou vrstvu lidí, kteří ze systému benefitují, a tedy se logicky nechtějí svých nabytých práv, ať už se jedná o práva na sociální úrovni či práva pracovní (dosažená mzdová úroveň, štedré dávky v nezaměstnanosti, atp.), vzdát. To omezuje možnosti politiků prosazovat důraznější reformy, které by výrazněji redukovaly stát blahobytu a daly větší prostor soukromému sektoru.⁴⁹

Evropská společnost v současnosti stojí před vážným problémem změny demografického vývoje, který doplněn o pokrok v medicíně mění poměr práce schopné populace a lidí závislých na důchodovém zabezpečení. Stárnutí populace a nízká míra porodnosti znamenají vážné ohrožení finanční udržitelnosti státu blahobytu.

Stále více se projevuje změna poptávky po práci, která vyžaduje nový flexibilnější přístup zaměstnanců. Toto je však v rozporu se stále ještě málo přizpůsobivou pracovní silou, která je dědictvím evropského vývoje. Důsledkem tohoto kontrastu jsou problémy s mírami zaměstnanosti a nezaměstnanosti napříč Evropou. Evropský trh práce dnes zaostává se svou výkonností za americkým trhem práce. Ten vykazuje mnohem vyšší produktivitu,

⁴⁶ Tyto změny jsou z hlediska sociálního státu považovány za exogenní, avšak přímo ovlivňují jeho životaschopnost (Lindbeck, 2002).

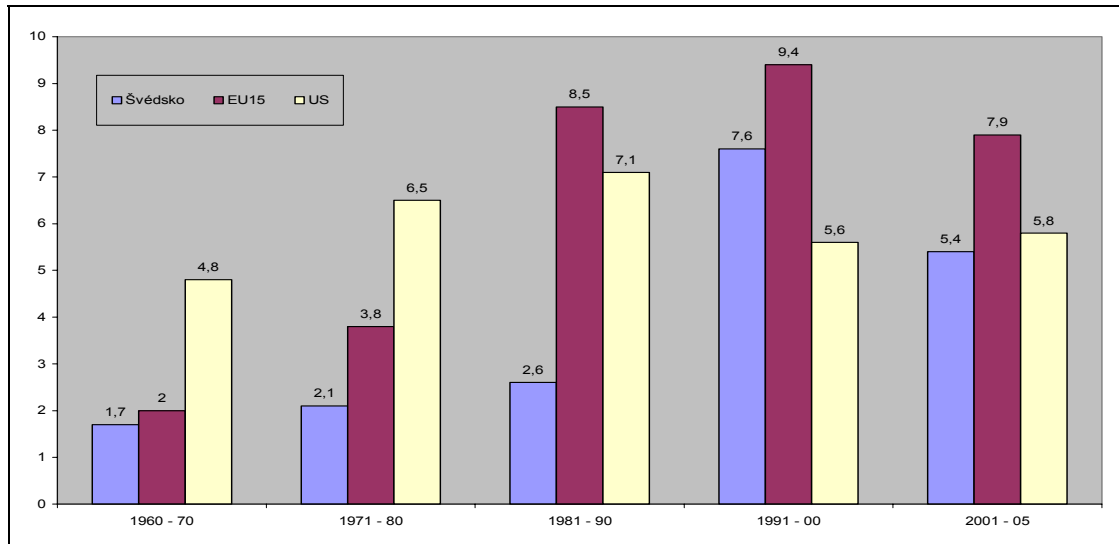
⁴⁷ První teorie o doznívání průmyslové společnosti a nástupu společnosti postindustriální se objevují přibližně od poloviny sedmdesátých let. Toto období je současně považované za počátek problémů sociálního státu (Keller, 2005).

⁴⁸ Lindbeck (2002).

⁴⁹ Tato situace je dobře čitelná právě ve švédském prostředí.

mobilitu a pružnost pracovní síly, což přispívá k nižším mírám nezaměstnanosti (viz. graf 3-1) a vyšším mírám zaměstnanosti (viz. graf 3-2). Tento fakt je jedním z podstatných faktorů, které ovlivňují hospodářský růst, jež je v Americe na vyšší úrovni než v Evropě.

Graf 3-1: Průměrné míry nezaměstnanosti, pro Švédsko, EU15, USA, v procentech



Zdroj: The EU economy: 2003 review, No 6/2003.

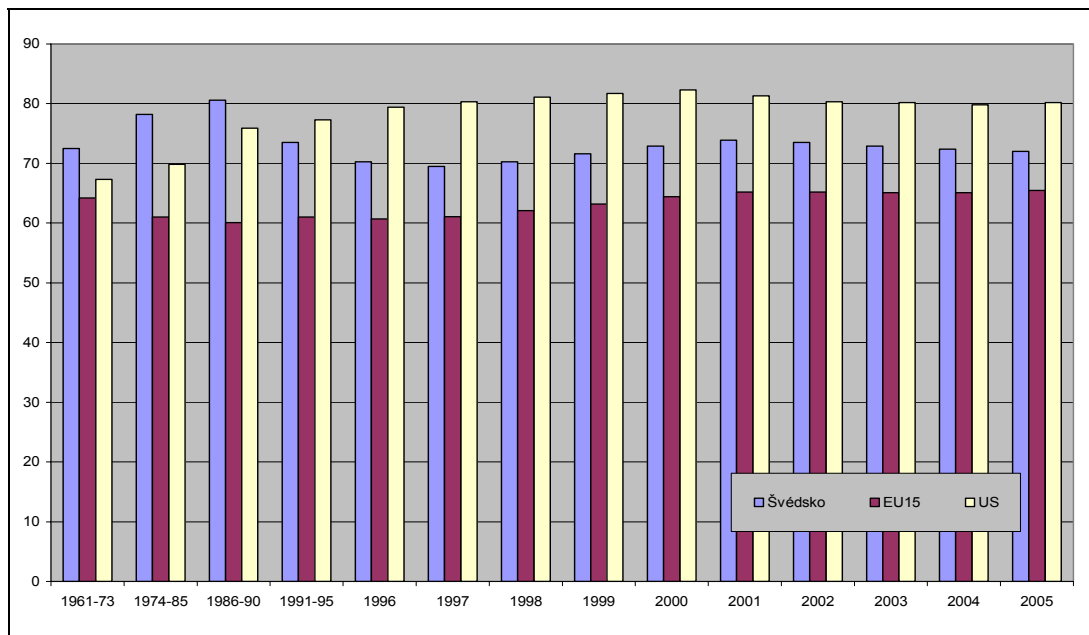
3.2 Vývoj systému a jeho klíčové rysy

Švédský sociální stát je od počátku založen na daňově-dotačním principu. Aby bylo možné poskytovat sociální zabezpečení širokým vrstvám obyvatel, je nutné vybírat daně. Ty lze vybírat jen pokud existuje dobře fungující trh práce. Proto byla politika plné zaměstnanosti vždy jedním z hlavních cílů švédského modelu. Celý sociální systém, tak jak byl koncipován, přispěl k výraznému vyrovnání příjmů ve společnosti. Švédský trh práce stojí již dlouhou dobu na několika základních kamenech, kterými jsou kolektivní vyjednávání, aktivní politika trhu práce a výrazný vliv veřejného sektoru.

Po celé období budování státu blahobytu až do přelomu osmdesátých a devadesátých let 20. století se zdál být švédský model trhu práce poměrně úspěšným. Tradičně totiž vykazoval velmi nízké míry nezaměstnanosti a na druhé straně vysoké míry zaměstnanosti. Počátek let devadesátých však přinesl vážnou ekonomickou krizi a vystřelení otevřené míry nezaměstnanosti nad 8 %, což v porovnání s historicky dlouhodobým průměrem okolo 2 % znamenalo silné otřesení celým systémem. Tento vývoj nahrál do karet kritikům švédského sociálního státu, kteří již delší dobu upozorňovali na sílící problémy, jež se do té doby odrážely především v poměrně nízkém růstu HDP (v porovnání s průměrným růstem HDP OECD zemí). S odezněním recese a s postupným ekonomickým oživením se začala situace na trhu práce zlepšovat a míra nezaměstnanosti klesat, nikdy však neklesla na původní velice nízkou úroveň. Je snad toto znamením, že se švédský model trhu práce a s ním i celý sociální stát minul se současnými potřebami moderní ekonomiky? A jestli ano – co s tím? Odpovědět na tyto otázky není jednoduché, nicméně se můžeme pokusit pochopit, kde má současný trh práce kořeny, jak se vyvíjel a kam se dostal.

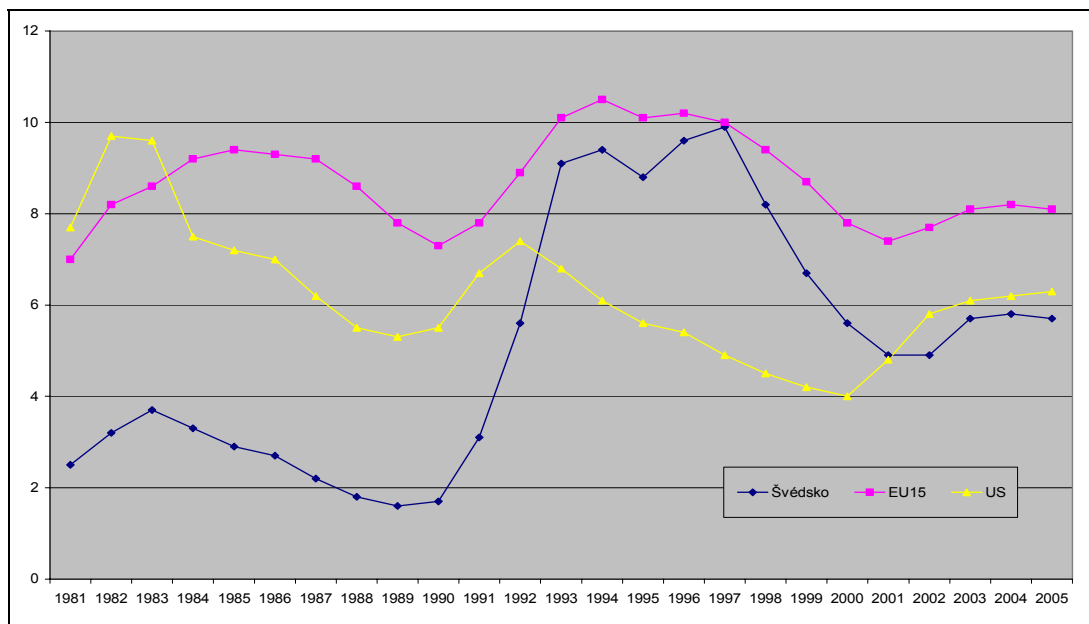
Následující grafy 3-2, 3-3 zachycují dlouhodobý vývoj míry zaměstnanosti a nezaměstnanosti jednak švédského, ale také amerického a průměrného evropského trhu práce. Porovnáme-li dané hodnoty, vidíme, že švédská míra zaměstnanosti kralovala ještě koncem osmdesátých let, dosahovala přes úctyhodných 80 %, poté ji však předběhla americká míra zaměstnanosti, nicméně i přes svůj propad se po celou dobu drží nad průměrem EU15. Podobný průběh vykazuje i míra nezaměstnanosti. Z grafu je jasně evidentní počátek krize a posléze návrat švédské míry nezaměstnanosti, která se nyní pohybuje na obdobné úrovni jako v Americe. Z těchto údajů se jeví dnešní švédský trh práce jako poměrně úspěšný. Jistě má mnoho příznivých stránek, ze kterých je možné se inspirovat, přesto není situace tak růžová, jak by se mohlo na první pohled zdát, tento fakt si rozebereme v následujících kapitolách.

Graf 3-2: Vývoj míry zaměstnanosti, 1961 – 2005, pro Švédsko, EU15, USA, v procentech



Zdroj: The EU economy: 2003 review, No 6/2003.

Graf 3-3: Vývoj míry nezaměstnanosti, 1981 – 2005, pro Švédsko, EU15, USA, v procentech



Zdroj: The EU economy: 2003 review, No 6/2003.

3.2.1 Kolektivní vyjednávání

Švédská ústava garantuje občanovi právo sdružovat se do spolků a odborů, kterým je zaručeno právo na stávku.⁵⁰ Na druhé straně i zaměstnavatelé mají právo na výluku. Švédský model vybočuje z řady ostatních vyspělých zemí především svou silnou organizovaností zaměstnanců v odborech a hnutích.⁵¹ Mzdy a platy jsou stále z velké části výsledkem kolektivního vyjednávání, kde vliv státu je velmi nízký. Kultura švédského trhu práce je dána historickým kompromisem mezi prací a kapitálem. Pochopení role kolektivního vyjednávání je důležitým krokem k pochopení švédského trhu práce. Proto se nyní vraťme do doby vzniku unií a podívejme se, jakým způsobem se vlastně rodil současný systém vyjednávání, a to nejen na pracovním trhu.

3.2.1.1 Vznik SAP, LO, SAF a první „historický kompromis“

Na počátku industrializace vládla švédské společnosti elitní vrstva buržoazie, dělnická třída stála v pozadí bez většího vlivu. Dělníci se však začali organizovat do odborových svazů, jejich politická aktivita vzrůstala a třídní rozdíly i mocenské pozice se sblížovaly, což vyvolávalo řadu pracovních sporů. Roku 1889 byla založena *Sociálně demokratická dělnická strana* (*Socialdemokratiska Arbetarepartiet*, dále jen *SAP*) a o devět let později, roku 1898, vznikla švédská *Konfederace odborových svazů* (*Landsorganisationen*, dále jen *LO*). Zaměstnavatelé nemohli zůstat pozadu. Roku 1902 se vyrojily různé zaměstnavatelské asociace, které se nakonec spojily do několika konfederací, mezi nimiž zaujala nejdůležitější pozici *Švédská konfederace organizací zaměstnavatelů* (*Svenska Arbetsgivareföreningen*, dále jen *SAF*). Roku 1906 došlo k dohodě mezi LO a SAF o uznání práva dělníků odborově se organizovat a kolektivně vyjednat. Avšak míra neshody mezi zaměstnanci a zaměstnavateli nadále rostla, až roku 1909 vyvrcholila největším konfliktem zaměstnanců a zaměstnavatelů v západních zemích vůbec.

Ožehavým tématem doby byla otázka politických práv občana. A právě ta se koncem první světové války vyřešila prvním velkým „historickým kompromisem“ mezi třídami švédské společnosti přijetím *politické demokracie*.⁵²

⁵⁰ Právo na stávku mají pouze odbory, ne jednotlivci (Flek, 1993).

⁵¹ V roce 1960 patřilo 75 % zaměstnanců k nějakému odborovému svazu, od té doby poměr narostl na 90 % (Freeman, 1997, v Körner, 1998).

⁵² „Koncem války nabývaly spory mezi zaměstnanci a zaměstnavateli na intenzitě... Měřeno počtem pracovních dnů na dělníka (zanedbaných pro pracovní spory) mělo Švédsko od přelomu století až do počátku třicátých let nejvyšší úroveň stávek a pracovních výluk v rámci západních zemí (Korpi, 1983, v Musil, 1996).“

3.2.1.2 Saltsjöbadenská dohoda - „druhý historický kompromis“

Velká hospodářská krize třicátých let a volby do druhé komory Riksdagu v roce 1932 přivodily změnu politické situace, poprvé v historii získal nadpoloviční většinu hlasů socialistický blok (sociální demokraté a komunisté). Tento politický vývoj znamenal pro zaměstnavatele těžkou ránu, neboť intervence státu do pracovních vztahů se nyní poprvé více obrátily ve prospěch dělníků. SAF dospěla k názoru, že zaměstnavatelé udělají nejlépe, pokud se stanou politicky neutrálními a budou se snažit ovlivňovat politický proces spíše jen jako nátlaková skupina. Pozice dříve mocensky slabého dělnického hnutí se naopak výrazně zlepšila. Daná situace vyvolala v roce 1936 vlnu vyjednávání LO a SAF, která nakonec roku 1938 vyústila v tzv. *Saltsjöbadenskou dohodu*, neboli druhý „historický kompromis“ mezi prací a kapitálem. Účastníci trhu práce se tehdy shodli na nových strategiích jednání, jelikož si uvědomili, že ani dělnické hnutí ani podnikatelské kruhy nemají reálnou naději na vyřešení vzájemných konfliktů potlačováním druhé strany. Obě strany uznaly existenci protivníka, došlo k rozdělení hospodářské i politické moci. Z tohoto kompromisu vzešel současný známý švédský model, jež se zakládá na spolupráci, tvorbě konsenzu a zdůrazňuje vzájemné přispívání zúčastněných stran ke zvyšování ekonomického růstu. Tato nová strategie dramaticky ovlivnila trh práce. Musil (1996) připomíná, že se Švédsko, země s relativně největším množstvím sporů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci ve třicátých letech, během desetiletí transformovalo v ideální vzor mírumilovných pracovních vztahů. Námezdní dělníci i podnikatelé z tohoto kompromisu hodně vytěžili. Pro dělníky byla jeho pravděpodobně nejdůležitějším aspektem politika plné zaměstnanosti. Pro podnikatelské kruhy jím byly příznivé podmínky pro investice a efektivní rozvoj podnikové sféry.⁵³

3.2.1.3 Centralizované vyjednávání a pracovní zákonodárství

Oba zájmové svazy – jak odbory, tak sdružení zaměstnavatelů – se snažily o vzájemnou spolupráci v centralizovaném vyjednávání, a to zejména proto, aby zamezily tlaku jiných subjektů. Vyloučení „třetí“ strany z procesu komunikace mezi odbory a zaměstnavateli a z hledání konsensuálního řešení znamenalo historicky zásadní ovlivnění rámcového zákonodárství. Mezi nejvýznamnější zákony z období první poloviny 20. století patří: *Zákon o řešení pracovních konfliktů* (1906 a 1920); *Zákon o pracovním soudnictví* (1928); *Zákon o právu zaměstnaných sdružovat se v odborech a zájmových společenstvích* (1936); *Zákon na ochranu práce* (1948

⁵³ Musil (1996).

a 1976). Je důležité zmínit, že mnohé z přijatých zákonů byly pouhou generalizací předem uzavřených dohod mezi LO a SAF, což ukazuje na obrovský politický vliv těchto organizací.⁵⁴

3.2.1.4 Rehn-Meidnerův model

Zásadním milníkem v historii trhu práce byl známý *Rehn-Meidnerův model*, který byl poprvé prezentován roku 1951 odborovými ekonomy Güstou Rehmem a Rudolfem Meidnerem. Měl sladit svobodu, skrze mobilitu na trhu práce, s rovností a jistotou. Model představoval tzv. tří-pilířovou strukturu založenou na *aktivní politice trhu práce, solidaristickém mzdovém vyjednávání a přísné makroekonomické politice*. Všechny pilíře byly postupně včleněny do programu SAP jako základní principy politiky trhu práce.⁵⁵ Model znamenal revoluční inovaci na poli kolektivního vyjednávání, jež se od té doby řídilo mottem „*stejnou mzdu za stejnou práci*“. Na tomto místě zdůrazněme, že právě tento princip ze zasloužil o snížení mzdových rozdílů mezi členy odborových organizací a v osmdesátých letech se stal jedním z příčin rozpadu tvrdého centralizovaného vyjednávání.⁵⁶

3.2.1.5 Radikalizace odborů

Na přelomu šedesátých a sedmdesátých let došlo k jisté radikalizaci politického postoje odborů. Celá situace nakonec vyústila v posílení jejich pozice nejen na pracovním, ale i politickém trhu. Zvýšil se především vliv odborů na poli spolurozhodování v organizacích, plánování práce, vytváření pracovního prostředí i oblasti personální politiky. LO prosazovala také zesílení vyjednávání pro závodní odborové organizace, posílení ochrany před výpověďmi a možnost účasti pracovníků v dozorčích radách podniků. Programovým obratem od původního rozdělení moci a práv byl především *Zákon o spolurozhodování* z roku 1976, jež přinesl novou úpravu dosavadního rámce, jeho stěžejními body byly: povinnost zaměstnavatele projednat s pracovníky důležité otázky týkající se činnosti podniku a zároveň rozšiřování práv pracovníků; právo na spolurozhodování jako součást kolektivní smlouvy; nepřímé posílení spolurozhodovacího práva pracovníků pomocí latentního práva na stávkou, které vedlo zaměstnavatele k respektování „spolurozhodování vyjednáváním“;

⁵⁴ Flek (1993).

⁵⁵ Rehnova metafora vystihovala jeho pohled na švédskou pracovní politiku takto: „jistota křídel jako protíváha jistoty ochranné ulity (the safety of wings, as opposed to safety of the snail shell),“ Swenson (2002).

⁵⁶ Körner (1998) uvádí, že problém byl v tom, že motto „stejnou mzdu za stejnou práci“ bylo časem plyně nahrazeno mottem „stejnou mzdu,“ což vedlo k poklesu mezd kvalifikovaných pracovníků. Časem tak vznikl převis poptávky v této oblasti a nedostatek kvalifikované pracovní síly.

právo pracovníků na respektování jejich způsobu výkladu sporu se zaměstnavatelem (čemuž bylo dříve naopak) v případě nemožnosti dosáhnout dohody; rozsáhlá informační práva pracovníků a právo veta odborové organizace.⁵⁷ V zásadě tento vývoj vedl k přesunutí rozhodovacího práva od zaměstnavatelů směrem k odborům.⁵⁸

3.2.1.6 Decentralizace kolektivního vyjednávání

Nabytá moc odborů se stala hnacím motorem k porušování konsensuálních dojednání švédského solidaristického režimu, což se samozřejmě nelíbilo zaměstnavatelským organizacím. Dobarvíme-li navíc situaci kontroverzními mzdovými úspornými fondy⁵⁹ a problémy na pracovištích (poměrně rozsáhlý absentérismus, neochota investovat do rozvoje lidského kapitálu), nemůžeme se divit, že se poměry mezi odbory a zaměstnavateli v osmdesátých letech značně vyhrotily, což nakonec vyústilo v jistou *decentralizaci kolektivního vyjednávání* na sektorovou úroveň. Roku 1983 totiž z centralizovaného kolektivního vyjednávání vystoupila současně jak průmyslová unie Metall, tak Asociace zaměstnavatelů v průmyslu (Verstadsföreningen).⁶⁰ Zhroucení solidarismu v mzdovém vyjednávání vedlo k větší autonomii průmyslových odvětvích v této oblasti.

3.2.1.7 Kolektivní dohody a jejich kritika

Jedním z výsledků švédského kolektivního vyjednávání bylo podepsání několika kolektivních dohod, které dnes tvoří důležitý pramen norem a doplňují státem definované pracovní právo. Typickým rysem kolektivních dohod je výrazná ochrana zaměstnanců, neboli insiderů. Zákon jim zaručuje velice výhodnou pozici. Na druhé straně existují dosti tvrdé podmínky pro zaměstnavatele.

Důležitou pozici si vydobyl tzv. „the Swedish Employment Security Act“ (LAS).⁶¹ Ten mimo jiné zahrnuje uzákoněný princip: „first in, last out“, který zajišťuje ochranu služebně

⁵⁷ Flek (1993).

⁵⁸ Vliv odborů celkově narost, je ale důležité si uvědomit, že dominance LO v kolektivním vyjednávání postupně slábla. Na scéně se objevují další významné odborové organizace, přičemž rozložení síly bylo asi takovéto: LO zastupovala 2,2 milionu modrých límečků; TCO (Central Organisation for Salaried Employees) 1,2 milionu bílých límečků a SACO (Swedish Confederation of Professional Associations) přibližně 330 tisíc vysokoškoláků (Freeman, 1997, v Körner, 1998).

⁵⁹ Více o mzdových úsporných fondech v kapitole: Krátký pohled do historie: Období centralizované, rozsáhlé vlády. Podrobnější informace k této problematice viz. např. Swenson (2002), Lindbeck (1998).

⁶⁰ Asociace zaměstnavatelů v průmyslu zastupovala firmy jako Volvo, Saab, ABB a další (Körner, 1998).

⁶¹ Podrobné informace o švédských kolektivních dohodách poskytuje zpráva LO: „The Swedish Labour Market – fact and figures“.

starších zaměstnanců. Lindbeck (1994) tento princip kritizuje, a to z toho důvodu, že znevýhodňuje pozici služebně mladších, aniž by bral v úvahu jejich produktivitu. Toto pravidlo prodražuje a někdy dokonce znemožňuje udržení klíčového zaměstnance.

Kolektivní vyjednávání dosáhlo v průběhu let zásadních úspěchů na trhu práce. Hlavní zásluhou bylo zlepšení postavení pracovní síly na trhu, která se původně nacházela ve velmi nevýhodné vyjednávací pozici. Posílení sociálních jistot přispělo k růstu životní úrovně ve Švédsku. Postupně se však pracovní právo stalo až nadmíru ochránářským. Kolektivní dohody přespříliš ochraňují insidery. Ti používají svého vlivu a skrze unie tlačí na zvyšování mezd, čímž stěžují pozici outsiderů systému. Jednou ze zásadních příčin nezaměstnanosti na švédském trhu práce je z tohoto pohledu právě onen vliv insiderů.⁶² Trh práce je stále ještě silně regulován, což zvyšuje náklady najímání a propouštění zaměstnanců.⁶³

Nyní se podíváme, co znamenalo kolektivní vyjednávání spolu s švédským transferovým systémem pro celkovou distribuci příjmů společnosti.

⁶² Situace odpovídá „insider-ousider modelu“ (Romer, 1996).

3.2.2 Distribuce příjmů

Centralizované vyjednávání přineslo výraznou kompresi disponibilních důchodů napříč celým trhem práce. Tento aspekt švédského modelu patří k často diskutovaným tématům a hned vedle vysokého daňového zatížení je oblíbeným terčem kritiky.

Od šedesátých až do osmdesátých let minulého století klesaly všeobecně rozdíly ve mzdách, a to nejen ve Švédsku, avšak právě zde se jednalo o velmi výrazný jev.⁶⁴ Tabulka 3-1 poukazuje na trend ve vývoji distribuce příjmů v několika vybraných zemích. Jak je vidět, od poloviny sedmdesátých do poloviny osmdesátých let došlo ve většině států spíše k poklesu rozdílů v příjmech, výjimkou byla Anglie, Amerika či Maďarsko. Posléze se však situace značně změnila. Zejména v devadesátých letech se projevil tlak na nárůst příjmové nerovnosti, výjimkou nebylo ani Švédsko.

Tabulka 3-1: Souhrnný trend ve vývoji distribuce příjmů ve vybraných zemích

	Polovina 70. až polovina 80. let	Polovina 80. až polovina 90. let
Rakousko	0	++
Česká republika	--	+++
Dánsko		++
Finsko	-	+
Francie	-	+
Německo	-	+
Maďarsko	+	+++
Itálie	--	+
Nizozemí	0	++
Nový Zéland		+++
Norsko	-	+
Polsko	0	+++
Švédsko	-	+++
Švýcarsko		+
Velká Británie	++	+++
USA	++	++

Poznámka:	+++	výrazný nárůst příjmové nerovnosti (více než 15% nárůst)
	++	nárůst příjmové nerovnosti (7 až 15% nárůst)
	+	mírný nárůst příjmové nerovnosti (2 až 7% nárůst)
	0	beze změny (-2 až +2% změna)
	-	mírný pokles příjmové nerovnosti (2 až 7% pokles)
	--	pokles příjmové nerovnosti (7 až 15% pokles)

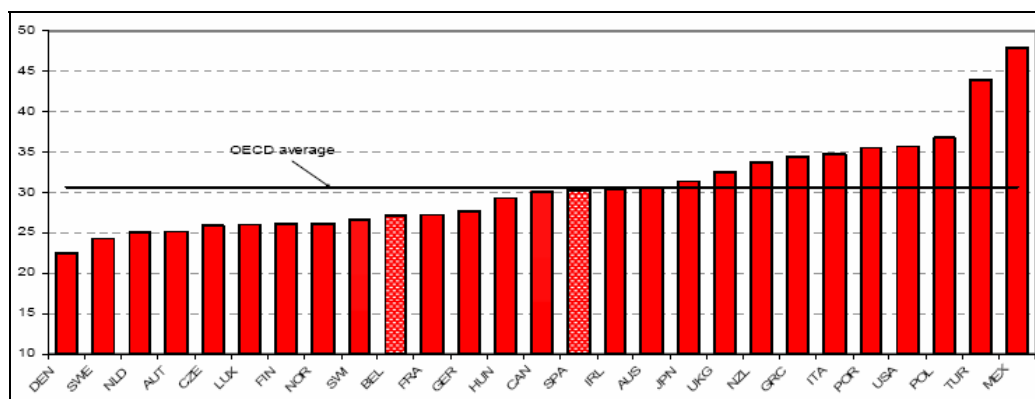
Zdroj: Burniaux et al. (1998): Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries.

⁶³ Henrekson a Johansson (1998) kriticky poukazují na problémy švédské institucionální struktury, která zejména v minulosti znevýhodňovala růst malých firem, a to kvůli vysokým nákladům najímání a propouštění zaměstnanců.

⁶⁴ Körner (1998).

Pro hodnocení (ne)rovnosti v příjmech je často používaným ukazatelem tzv. *Gini koeficient*.⁶⁵ V porovnání s dalšími zeměmi vykazuje Švédsko druhou nejnižší hodnotu tohoto indikátoru (přibližně 23 %), což je několik procent pod OECD průměrem. Takový výsledek svědčí o poměrně rovné distribuci příjmů.⁶⁶

Graf 3-4: Gini koeficient příjmové koncentrace, 27 OECD zemí, rok 2000*



* Poznámka: K výpočtům byl využit disponibilní důchod domácností, vážený velikostí domácnosti, ($e=0,5$). Gini koeficient byl vynásoben 100. Není-li uvedeno jinak vychází graf z dat odpovídajících roku 2000; výjimky: 1995 – Belgie, Španělsko; 1999 – Austrálie, Rakousko, Řecko; 2001 – Německo, Lucembursko, Nový Zéland, Švýcarsko; 2002 – Českou republiku, Mexiko, Turecko.

Zdroj: Kalkulace z OECD dotazníků týkajících se distribuce příjmu domácností; Förster a d'Ercole (2005).

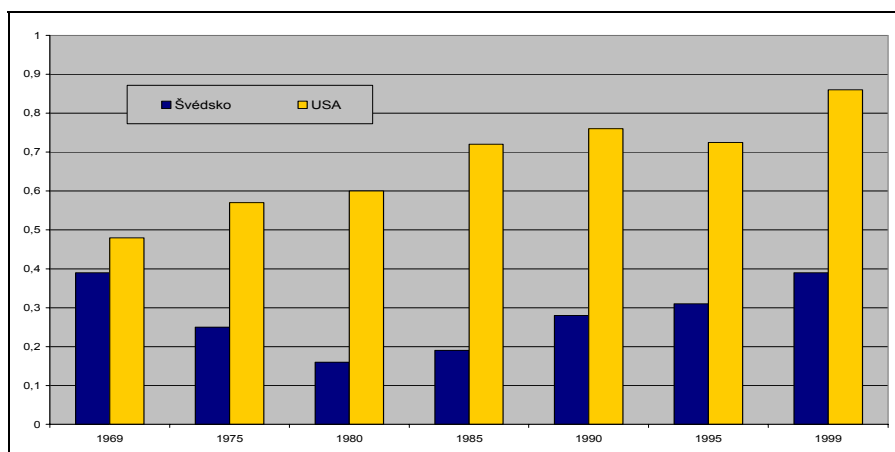
Jiným způsobem měření mzdové komprese je např. měření pomocí tzv. „mzdové prémie vysokoškolského vzdělání.“ Graf 3-5 zachycuje odlišný vývoj švédské a americké vzdělanostní prémie v rozmezí od roku 1969 až 1999. Rozdíly jsou markantní. Na rozdíl od Ameriky, kde se prémie v průběhu let značně zvyšovala, došlo ve Švédsku naopak k jejímu poklesu, a to zejména v sedmdesátých letech. Ačkoli se posléze začala situace vysokoškolsky vzdělaných zlepšovat, neboli prémie opět narůstala, nemůžeme mluvit o žádném velkém zázraku, jelikož teprve v roce 1999 se dostává na stejnou úroveň jako v roce 1969, hluboko pod americkou prémie.⁶⁷

⁶⁵ Gini koeficient je definován jako oblast mezi Lorencovou křivkou a 45° přímkou; nabývá hodnot od 0 (případ „dokonalé rovnosti“) do 100 (případ „dokonalé nerovnosti“), (Förster, d'Ercole, 2005). Vyšší vypovídací hodnotu o rozdělení příjmů ve společnosti má sice tvar samotné Lorencovy křivky, nicméně v našem případě si vystačíme s porovnáním Gini koeficientů.

⁶⁶ Je důležité si uvědomit, že Gini koeficienty uváděné v grafu 3-4 odpovídají hodnotě po zdanění a transferech. Porovnání Gini koeficientů před a po zdanění a transferech je uvedeno v tabulce 2-4.

⁶⁷ Thakur et al. (2003).

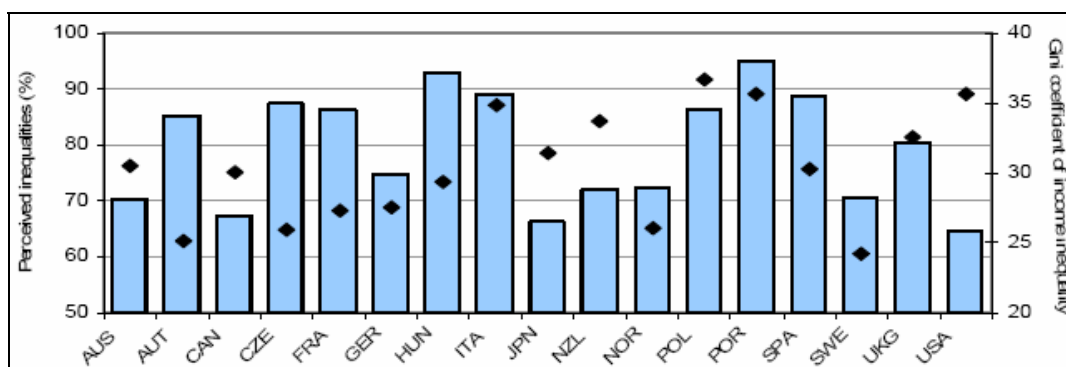
Graf 3-5: Mzdová prémie vysokoškolského vzdělání:
Procentní rozdíl v průměrné mzdě člověka s 16 a 12 lety vzdělání



Zdroj: IDC (2001), v Thakur et al. (2003).

Zajímavé porovnání přináší také následující graf 3-6, který srovnává reálnou míru nerovnosti měřenou pomocí Gini koeficientu s vnímáním míry nerovnosti samotnými občany. Přestože Švédsko patří mezi země s nejnižším Gini koeficientem, asi 70 % lidí považuje rozdíly v dnešních příjmech za poměrně velké. Za povšimnutí zde stojí rovněž americká data, kde Gini koeficient dosahuje vyšších hodnot, avšak vnímání občanů je oproti tomu mnohem příznivější.⁶⁸

Graf 3-6: Skutečná a vnímaná míra nerovnosti v distribuci příjmů



Poznámka: Vnímání míry nerovnosti v roce 1998 (na grafu vyznačená modrými sloupci, jejíž příslušné hodnoty uvádí levá osa) vypovídá o podílu respondentů, kteří souhlasí či silně souhlasí s tvrzením: „rozdíly v příjmech jsou příliš velké.“ Skutečná míra nerovnosti je měřena Gini koeficientem z dat roku 2000 (na grafu vyznačeno černými kosočtverci s příslušnou hodnotou na pravé ose).

Zdroj: International Social Science Programme a OECD dotazníky týkající se distribuce příjmu domácností; Förster a d'Ercole (2005).

⁶⁸ Surhcke (2001) analyzoval řadu rozhodujících faktorů, které ovlivňují subjektivní vnímání nerovnosti v příjmech a došel k závěru, že mnohem vyšší toleranci vůči nerovnostem v disponibilních příjmech vykazují jedinci s relativně vyšším příjmem, mladí, či lidé žijící v menších rodinách, ale především ti co věří, že lidé jsou odměňováni podle projevového úsilí, kvalifikace a dovedností (Förster a d'Ercole, 2005).

Výše uvedené grafy vypovídají o vývoji i současné situaci na švédském trhu práce. Přestože dochází k jisté dekompresi distribuce příjmů, v porovnání s ostatními zeměmi, jsou rozdíly ve mzdách stále ještě relativně malé.

Podle mezinárodního hodnocení působí mzdová komprese obecně jako demotivační prvek a způsobuje ztráty ve výkonu ekonomiky, což je ve Švédsku dále zdůrazňováno silným progresivním zdaněním. Největším problémem nastaveného švédského mzdového systému je asi jeho vliv na demotivaci investovat do lidského kapitálu, což v minulosti snižovalo průměrný stupeň kvalifikovanosti obyvatel. Vláda se tento efekt snaží vyrovnávat dotacemi pro studenty, obecnou podporou vzdělávání a zejména již dlouhou dobu investuje nemalé prostředky do aktivní pracovní politiky, o které se budeme bavit v následující kapitole. Mzdová komprese navíc snižuje ochotu zaměstnavatelů přijímat nekvalifikovanou práci a vytvářet pro ni pracovní místa. Tento problém je zesilován relativně vysokou efektivní minimální mzdou (ačkoli není ve Švédsku přesně zadána legislativou), která brání vstupu nízkou produktivní (nekvalifikované) pracovní síly na trh.⁶⁹ Připojíme-li k výše zmiňovanému problému migrace (emigrace vrstev s vysokými příjmy, imigrace nízkou produktivních skupin, které ve Švédsku vidí hlavně onen opatrovnický stát), dojdeme k závěru, že systém, tak jak byl dlouhou dobu nastaven, vedl zřejmě k čistým ztrátám lidského kapitálu.⁷⁰

Ačkoli se dnešní švédský pracovní trh snaží přizpůsobovat světovému trendu, který tlačí na zvyšování rozdílů ve mzdách, je situace stále velice nepružná a vyvíjí se jen velmi pozvolna. Není totiž snadné rázem změnit celý systém strnulých nominálních mezd, jež byly stanoveny dlouholetým centralizovaným kolektivním vyjednáváním. Jejich přizpůsobování směrem dolů je jen těžko prosaditelné, ale existují i výjimky, a to především v sektorech závislých na specifických lidských aktivech. Příkladem pružnějšího vývoje je např. ICT (informační a komunikační technologie) sektor. Pokud chce švédská ekonomika obstát v konkurenčním boji s ostatními státy, je nutné, aby se mzdy ještě více diverzifikovaly. Je otázkou, jak dlouho bude tento proces trvat a zda je vůbec ve švédském prostředí možný.

⁶⁹ Problém vstupovat na trh práce mají zejména mladí lidé s nízkou kvalifikací.

⁷⁰ Thakur et al. (2003).

3.2.3 Aktivní politika trhu práce

Masivní intervencionistická politika na trhu práce je vedle negociační politiky a rozsáhlého daňově-dotačního systému snad světově nejznámějším švédským fenoménem. Ve Švédsku se vždy věřilo, že aktivní podpora je lepší než pouhé pasivní zabezpečení, které však činí nedílnou a nutnou součástí celého sociálního systému.⁷¹ „Spíše než právo na příjem je uplatňováno právo na práci (Körner, 1998).“ Výdaje na aktivní politiku trhu práce (dále jen *ALMP*, z anglického active labour market policy; zkratky *ALMPs* bude užíváno ve smyslu konkrétních programů dané politiky) se výrazně liší od ostatních zemí. Podíl *ALMP* na HPD činil koncem devadesátých let 1,14 % (viz. tabulka 3-2). Poměr výdajů na *ALMP* v tom samém období přesahoval 40 % z celkových výdajů na politiku nezaměstnanosti, což bylo přes 10 procentních bodů nad průměrem OECD i EU (viz. tabulka 3-3).⁷²

Tabulka 3-2: Výdaje na *ALMP*, % HDP

	1986 – 1990	1991 – 1995	1996 – 1999
Rakousko	0,26	0,28	0,36
Dánsko	0,82	1,15	1,21
Finsko	0,82	1,39	1,22
Francie	0,50	0,85	1,04
Německo	0,72	1,16	1,04
Španělsko	0,71	0,59	0,48
Švédsko	1,10	1,79	1,14
Švýcarsko	0,08	0,18	0,51
Velká Británie	0,50	0,38	0,26
EU průměr	0,62	0,79	0,79
Japonsko	0,09	0,10	0,10
Nový Zéland	0,81	0,77	0,60
USA	0,20	0,17	0,14
OECD průměr	0,54	0,70	0,66

Zdroj: OECD Employment Outlook; v Calmfors, Forslund, Hemström (2002).

⁷¹ Existují dva typy podpory v nezaměstnanosti: (a) **UI** (unemployment insurance): tato podpora je poskytována většině nezaměstnaných, kteří byli již někdy předtím zaměstnáni, nárok na čerpání **UI** podpory trvá po dobu 60ti týdnů, kompenzační poměr dosahuje až 80 % předchozího příjmu jedince; (b) **KAS** (cash assistance): tato podpora je určena nově příchozím na trh práce a v porovnání s **UI** přináší mnohem skromnější dávky, doba trvání je omezena na 30 týdnů (Sianesi, 2002).

⁷² Calmfors, Forslund, Hemström (2002).

Tabulka 3-3: Výdaje na ALMP jako podíl na celkových výdajích politiky nezaměstnanosti

	1986 – 1990	1991 – 1995	1996 – 1999
Rakousko	0,21	0,18	0,22
Dánsko	0,17	0,19	0,25
Finsko	0,37	0,27	0,30
Francie	0,20	0,30	0,36
Německo	0,36	0,35	0,31
Španělsko	0,22	0,17	0,10
Švédsko	0,59	0,47	0,42
Švýcarsko	0,32	0,15	0,32
Velká Británie	0,26	0,22	0,20
EU průměr	0,28	0,28	0,29
Japonsko	0,22	0,27	0,19
Nový Zéland	0,43	0,31	0,31
USA	0,30	0,26	0,33
OECD průměr	0,29	0,29	0,30

Zdroj: OECD Employment Outlook; v Calmfors, Forslund, Hemström (2002).

3.2.3.1 Historické kořeny ALMP

Politika trhu práce se může pochlubit velmi dlouhou tradicí. První úřady zabývající se problémy nezaměstnaných vznikaly již začátkem 20. století, a to na úrovni municipalit. Počátky moderní ALMP se pak datují do období po druhé světové válce, kdy došlo k výrazné změně struktury výroby a mnoho lidí se ocitlo bez práce z důvodu nadbytečnosti. Švédská vláda na problém zareagovala založením instituce *AMS (National Labour Market Board)* roku 1948.⁷³ AMS vytvořila několik průkopnických programů, které měly za cíl přeškolení kritickou pracovní sílu a podpořit její mobilitu. Na tomto místě ještě jednou připomeňme, že ALMP byla jedním ze tří pilířů již zmiňovaného Rehn-Meidnerova modelu prezentovaného v roce 1951, který se stal posléze hlavním principem pracovní politiky sociálních demokratů. Ačkoli ALMP měla původně zvyšovat mobilitu pracovního trhu, přeměnila se časem v politický nástroj pro udržování nízké míry otevřené nezaměstnanosti, jinými slovy byla hlavním klíčem k budování známé švédské politiky plné zaměstnanosti.⁷⁴

3.2.3.2 Reakce ALMP na krizi počátku devadesátých let 20. století

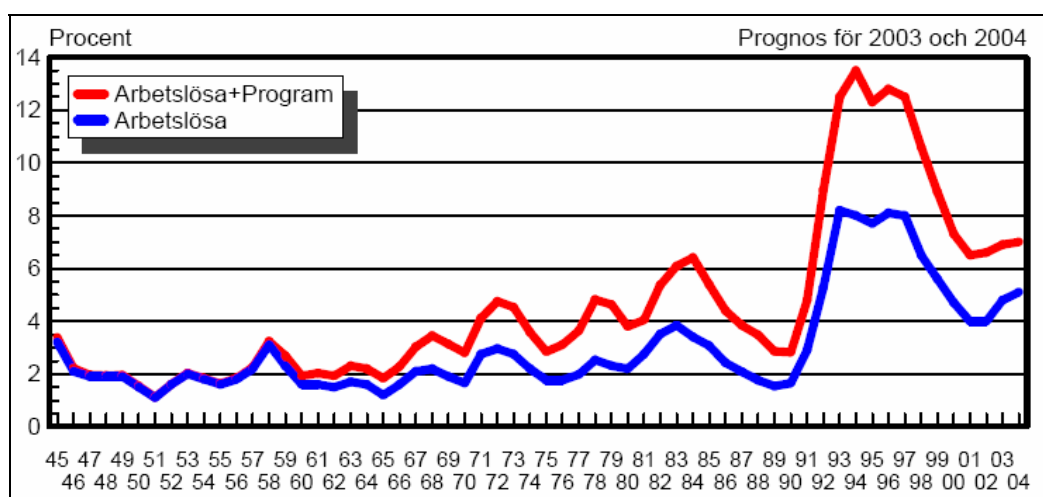
Zvrat ve vývoji švédského trhu práce přišel s ekonomickou krizí počátkem devadesátých let 20. století. Míra zaměstnanosti poklesla, otevřená nezaměstnanost naopak vyletěla vzhůru a ALMP se v tu chvíli stala hlavní zbraní v boji proti tomuto kritickému stavu. Situace byla

⁷³ Calmfors, Forslund, Hemström (2002); AMS představovalo typické tripartitní sdružení, byrokratický článek systému, jež měl několik zvláštností, výrazným aspektem bylo především většinové zastoupení odborových svazů (Körner, 1998).

⁷⁴ Výdaje na ALMP postupně rostly, v sedmdesátých letech představovaly 2 % HDP a 6 % celkového vládního rozpočtu. V roce 1982 padlo na ALMP 40 % z celkových výdajů na politiku trhu práce (Swenson, 2002).

samozřejmě řešena v kooperaci s pomocí sociálního pojištění, které tak zajišťovalo poskytování podpor v nezaměstnanosti. Problém byl v tom, že oprávnění k čerpání podpory bylo oficiálně omezeno na 14 měsíců. Toto omezení bylo však jen jakýmsi pseudo-omezením, a to z toho důvodu, že účast v ALMPs opravňovala jedince k znovunabytí práva na podporu v nezaměstnanosti.⁷⁵ Tohoto aspektu bylo hojně využíváno právě v krizovém období a zde snad mělo své rozumné odůvodnění.⁷⁶ Štědré dávky v nezaměstnanosti otevíraly dveře morálnímu hazardu, což mělo být ošetřeno onou účastí jedinců v ALMPs. Z následujícího grafu 3-7 je patrný vývoj celé situace: otevřená nezaměstnanost se vyhoupla nad 8 %, avšak celková nezaměstnanost dosahovala v nejtěžším období téměř 14 %. Vidíme, že zlepšení se dostavilo až koncem devadesátých let.

Graf 3-7: Švédská celková nezaměstnanost, otevřená nezaměstnanost, %, 1945 – 2002



Poznámka: Arbetslösa = nezaměstnanost; program = ALMPs.

Zdroj: SCB, AMS; v Calmfors (2004).

3.2.3.3 Kritika ALMP

V minulosti byla švédská ALMP často považována za vzorový příklad dobré aktivní pracovní politiky, a to zejména proto, že se dlouhou dobu věřilo, že právě ona stojí za nízkou mírou švédské nezaměstnanosti. Zde se zeptejme: „Bylo tomu skutečně tak?“ Mnozí kritikové tvrdí, že nikoliv a opírají se o fakt, že nízká míra nezaměstnanosti byla udržována především rostoucím veřejným sektorem.⁷⁷ Také je důležité si uvědomit, že srovnávací tabulky uvádějí většinou pouze otevřenou míru nezaměstnanosti (v grafu 3-7 je

⁷⁵ Calmfors, Forslund, Hemström (2002).

⁷⁶ Sianesi (2001).

⁷⁷ Této problematice se budeme věnovat blíže v následující kapitole.

vyznačena modrou barvou), a ta je samozřejmě nižší než skutečná celková míra nezaměstnanosti (v grafu 3-7 je vyznačena červenou barvou), do níž se započítává jak otevřená, tak skytá nezaměstnanost, neboli míra účasti v ALMPs. Přestože se ukázalo, že ALMP nepřináší tak skvělé efekty, jak se dříve myslelo, zůstává i nadále důležitou součástí politiky trhu práce.

3.2.3.4 Hodnocení dnešních programů ALMP

Celý systém konkrétních programů ALMP se utvářel postupně a stále dochází k jeho dynamickým změnám. ALMP dnes nabízí mnoho alternativ: od rekvalifikačních kurzů, přes tréninkové programy, výuku práce s počítači, až ke konkrétnímu zapojení nezaměstnaných na zkušební dobu do skutečného pracovního prostředí ve firmách či uměle vytvořených míst ve veřejné sféře.⁷⁸ Nezaměstnaným se tedy otevírá opravdu široká škála příležitostí k aktivnímu rozvoji, ve volbě jim pomáhají místní „pracovní úřady“ – tzv. PES instituce (*Public Employment Service Office*, neboli švédsky *Arbetsförmedlingen*), které se snaží nalézt vhodný program vždy pro konkrétního jednotlivce. PES jinak zabezpečují klasické funkce úřadů práce.⁷⁹

Nyní si rozebereme, jaké efekty přináší konkrétní programy pro jednotlivce, trh práce a celý sociální systém. Existuje mnoho studií zabývajících se tímto tématem. Nejnovější práce zkoumají zejména vývoj švédské ALMP v devadesátých letech a snaží se odpovědět na otázku, čeho bylo dosaženo a jak situaci zlepšit.⁸⁰ My se pokusíme shrnout jejich společné závěry a přiblížit si tak současnou ALMP.

Co se týče první dimenze – vlivu ALMPs na jednotlivce, můžeme připomenout hned několik faktů. Systém se neustále vyvíjí ve snaze reagovat na měnící se potřeby trhu práce. Obecně jsou ALMPs rozděleny do dvou hlavních skupin: „*training*“ a „*subsidised employment*“: Možnost hlásit se do jednotlivých programů, a to dokonce opakovaně, je otevřena pro kohokoli, kdo aktivně hledá práci. Hlavním dilematem pro nezaměstnaného je, zda se přihlásit nyní, nebo později. Obě alternativy mají svá pro a proti. Pokud člověk nastoupí do určitého programu, zbývá mu už mnohem méně času na aktivní hledání nového

⁷⁸ Příloha B přináší stručný přehled šesti hlavních programů a jejich charakteristiku (Sianesi, 2002). Dobrým zdrojem pro konkrétní a podrobné informace k této tématice je dále např. zpráva: MISEP Basic Information Report, 2002.

⁷⁹ Lundin, Skedinger (2000).

⁸⁰ Pro podrobnější seznámení se s problematikou současné švédské ALMP doporučuji práce následujících ekonomů: Calmfors, Dahlberg, Forslund, Froberg, Hemström, Lindqvist, či Sianesi (viz. seznam použité literatury).

pracovního místa, a proto zůstává většinou déle závislý na dotacích sociálního zabezpečení. Na druhé straně by mu účast v programu měla přinášet zvyšování kvalifikace, udržování pracovních schopností, atp., a tím zlepšit pravděpodobnost znovunalezení práce po jeho dokončení. Zůstat v otevřené nezaměstnanosti znamená pro jednotlivce čerpání poměrně štedrých dávek v nezaměstnanosti a zároveň mnohem více volného času, a to nejen pro hledání nového zaměstnání. Zda se člověk rozhodne pro tu či onu alternativu, záleží nejvíce na subjektivních faktorech. Důležitou roli zde hraje sociální pracovník, který má za úkol vybrat konkrétní osobě co nejvhodnější program.⁸¹

Z výše uvedeného vyplývá, že nezaměstnaní mají opravdu mnoho šancí jak zůstat aktivní. Ale zvyšuje účast v programech skutečně jejich pravděpodobnost na získání nové práce? Mnohé studie uvádějí, že efekty ALMPs jsou značně smíšené. Analýzy tréninkových programů („training“) z devadesátých let ukazují na jejich dosti neuspokojivé výsledky, zdá se, že trénink měl v průměru nulový či jen nepatrný vliv na budoucí pracovní příležitosti. Mnohem lepších výsledků dosahovaly programy dotovaných pracovních míst („subsidised employment“), které zajišťovaly většinou zvýšení pravděpodobnosti získání zaměstnání. Speciální kategorií ALMPs tvoří mimo jiné také tzv. „youth programs“, které jsou zaměřené na mladé lidi po škole, kteří zatím nenalezli zaměstnání. Ani u těchto typů programů se neprokázal větší vliv na zvyšování pravděpodobnosti získání zaměstnání, spíše slouží jako jakési dočasné „dovzdělávání“.⁸²

Od vlivu ALMP na jednotlivce se nyní dostáváme k účinkům dané politiky na celý trh práce a sociální systém. Uvedli jsme si, že „subsidised employment“ zvyšuje individuální šance nezaměstnaných na znovupřijetí do pracovního procesu, což se na první pohled zdá jako velmi přínosné. Bohužel vliv takových programů na trh jako celek už není tak příznivý, neboť jejich vedlejším produktem jsou tzv. „crowding-out“, neboli „displacement“ efekty, které vytlačují běžně zaměstnanou pracovní sílu. Tréninkové programy takový účinek nevykazují, což je díky jejich charakteru poměrně pochopitelné.⁸³

Celý švédský sociální systém je navržen tak, že člověk v podstatě nemůže zůstat nezaopatřen, ať už se jedná o nezletilé, dospělé či staré občany. Práceschopná část populace je zabezpečena masivní záchrannou sítí v podobě pasivní a aktivní politiky

⁸¹ Sianesi (2002).

⁸² Calmfors (2004); Clamfors, Forslund, Hemström (2002); Dahlberg, Forslund (1999).

⁸³ Calmfors (2004); Clamfors, Forslund, Hemström (2002); Dahlberg, Forslund (1999).

(ne)zaměstnanosti, která zaručuje i neúspěšným na trhu práce vysoké finanční kompenzace. Až do roku 2001 bylo dokonce možné dokola prodlužovat zákonem stanovenou lhůtu na právo čerpání dávek v nezaměstnanosti, a to jen tím, že se člověk zapsal do jakéhokoli z ALMPs. Reforma připravená roku 2000 přinesla nový přístup k tomuto problému, který byl aplikován od roku 2001. Účast v ALMPs už neumožňuje znovunabytí oprávnění k získání podpory v nezaměstnanosti. Avšak aby bylo toto zpřísnění nějak kompenzováno, došlo k zavedení tzv. „*Activity Guarantee*“ programu, který zachovává právo na opakovanou účast v ALMPs, což je samozřejmě spojeno s dalším poskytováním státní podpory.⁸⁴ Z výše uvedeného vyplývá, že se švédský systém, tak jak je nastaven, nutně potýká s problémem demotivace některých nezaměstnaných, kteří si časem zvykli žít z podpory a vlastně už ani práci nehledají.⁸⁵ Toto je důležitou výzvou pro další reformy v oblasti trhu práce a zejména pak politiky sociálního zabezpečení.

Hodnocení švédské ALMP devadesátých let je dosti kritické. Calmfors (2004) zdůrazňuje, že došlo k značnému přecenění úlohy daných programů. Přebujelost ALMP pak působila negativně i na běžnou činnost úřadů práce, které tak měly mnohem méně času na plnění jejich hlavního poslání, a to vyhledávání vhodných adeptů pro vhodná volná pracovní místa. Na druhou stranu si je třeba uvědomit, že bez ALMPs by dopadla krizová situace první půlky devadesátých let asi mnohem hůře. Přece jenom nesmíme zapomínat na skutečnost, že ALMP představuje v neposlední řadě důležitou součást komplexního programu švédského sociálního modelu. Zejména v době krize bylo nezbytné snažit se udržet lidi v aktivní pozici, aby nerezignovali na problematickou situaci.

3.2.3.5 Aktivační politika

Novodobým švédským úkolem je snížit rozsah výdajů do ALMP, což však neznamená potlačit tuto politiku. Ba naopak, je potřeba udělat z tohoto klíčového nástroje politiky trhu práce co možná nejefektivnější zbraň v boji proti nezaměstnanosti. K tomu by mohlo napomoci několik následujících kroků:⁸⁶ Přidělování konkrétních programů by se mělo více opírat o relevantní statistický přístup, který by umožnil výběr co nejvhodnějšího programu, jež by nejlépe odpovídal individuálním požadavkům nezaměstnaného. Řádné ohodnocování jednotlivých programů ALMP je zásadní pro jejich zdokonalování a

⁸⁴ Forslund, Froberg, Lindqvist (2004).

⁸⁵ Sianesi (2002).

⁸⁶ Následující doporučení jsou jakýmsi kompilátem ze závěrů několika různých prací: viz. Calmfors (2004); Clamfors, Forslund, Hemström (2002); Sianesi (2002); Dahlberg, Forslund (1999).

zvyšování jejich efektivnosti. Se speciální opatrností by se mělo přistupovat k tréninkovým programům, které dosud přinášely nejistý efekt na zlepšení šancí nezaměstnaného nalézt nové zaměstnání. V této oblasti je potřeba dalšího výzkumu a neustálé inovace. Dále by se měla aktivní politika zaměřit na skupinu jedinců, kteří by bez ní práci jen těžko našli, a to proto, že „insideri“ působí na vytěšňování „outsiderů“ systému. V takovém případě mohou programy „subsidised employment“ pomoci ke snižování stále ještě poměrně vysokých mezd v nízko produktivní sféře, což by mělo generovat zvyšování poptávky po práci v dané oblasti. Nakonec připomeňme, že zásadní výzvou pro systém jako celek je nutnost zlepšení „*matching*“ procesu. Tomu by mohla napomoci tzv. *aktivační politika*, jež si zakládá na intenzivnějších poradenských službách, častějším kontaktu úřadu práce s nezaměstnanými, individuálních plánech pro nezaměstnané. Takový program by měl jít ruku v ruce se zpřísněnými kontrolami důvodů odmítnutí nabídnuté práce a zavedením případných sankcí, které by snížily benefity v případech několikanásobného odmítnutí daných nabídek.

Švédsko již udělalo několik potřebných kroků vstříc výše zmiňovaným doporučením a ukazuje se, že to je cesta správným směrem. Zdá se, že aktivační politiky v rámci ALMP přinášejí úspěch, nicméně je problematické oddělit jejich vliv od účinků dalších institucionálních změn a od efektů ekonomického oživení, které samo o sobě zlepšuje celou tržní situaci, a tím působí příznivě i na trh práce.

3.2.4 Vliv veřejného sektoru na trh práce

Veřejný sektor tvoří základ sociálního státu, poznámky o něm se prolínají v podstatě celou prací. Účelem této kapitoly je tedy pouze zdůraznit význam veřejného sektoru v pracovní politice. Švédský trh práce se dlouhou dobu těšil z poměrně příznivého mezinárodního hodnocení, a to díky historicky nízké míře nezaměstnanosti a poměrně vysoké míře zaměstnanosti. Zde je ovšem nutné připomenout, co vlastně stálo za oním úspěchem. Minulá kapitola ukázala, jak důležitou, avšak částečně diskutabilní roli sehrála a neustále hraje švédská ALMP. Nicméně příznivých výsledků v rámci politiky plné zaměstnanosti bylo v průběhu let dosahováno především pomocí postupné expanze státu blahobytu, který zaměstnával stále větší část populace.⁸⁷ Počet zaměstnanců ve veřejném sektoru počátkem devadesátých let převyšoval více než dvakrát průměr vyspělých průmyslových zemí.⁸⁸ Zaměstnanost ve veřejném sektoru v současnosti představuje více než jednu třetinu veškerého práceschopného obyvatelstva.

V období od 1963 až 1993 se celková zaměstnanost zvýšila o přibližně 20 %. Graf 3-8 ukazuje, že míra zaměstnanosti v soukromém a centrálním veřejném sektoru zůstala více méně konstantní. Téměř veškerý nárůst zaměstnanosti byl výsledkem rozšiřování místního veřejného sektoru. Ten postupně přebral zabezpečení funkcí, které dříve pokrývala tradiční rodina. Vedle veřejného zdravotnictví, školství a dopravy se veřejný sektor v masovém měřítku ujal předškolní výchovy a péče o staré občany. Tyto služby dnes tvoří nedílnou součást komplexního sociálního systému. Lindbeck (1988) to příznačně označuje za „*znárodnění rodiny*“. Zavedení takových programů si vyžadovalo zejména ženskou pracovní sílu. Proto šel téměř veškerý nárůst zaměstnanosti ve veřejném sektoru na účet zvyšování ženské zaměstnanosti.⁸⁹ Konkrétně v období od 1971 do 1984 narostla zaměstnanost žen o 29 %, přičemž veřejný sektor absorboval 96 % tohoto nárůstu.⁹⁰

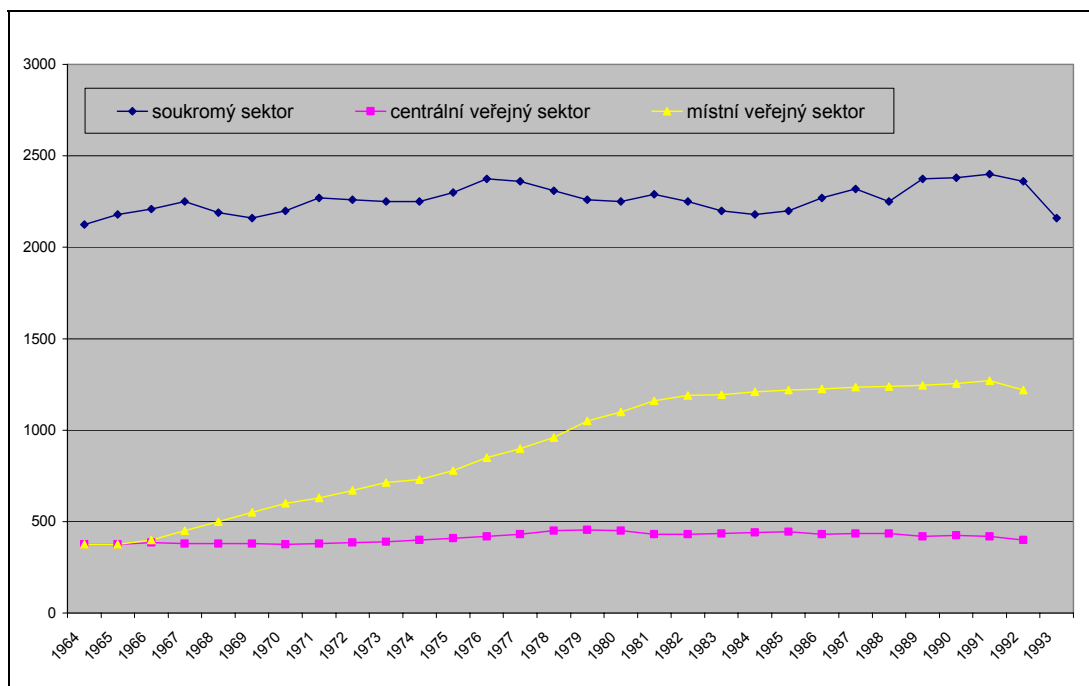
⁸⁷ Největší růst sociálního státu se datuje do období od šedesátých do osmdesátých let 20. století (Calmfors, 2004).

⁸⁸ Liberální institut (1990).

⁸⁹ Zajímavé informace k tomuto tématu poskytuje studie: Public Employment and the Welfare State in Sweden -Rosen (1996). Zabývá se hlavně efektivitou sociálního státu a chováním jedinců za daného institucionálního rámce. Ukazuje například, že sociální stát podněcuje k nadměrné domácí výrobě. Lidem se totiž kvůli vysokým mezním daňovým sazbám nevyplácí zůstat déle v práci, raději čas ušetří pro jisté domácí „kutilství“.

⁹⁰ Freeman et al. (1997) v Körner (1998).

Graf 3-8: Zaměstnanost v soukromém a veřejném sektoru ve Švédsku, 1964 – 1993, v tisících



Zdroj: Rosen (1996)

Místní státní správa zaměstnává přibližně 30 % veškeré pracovní síly, působí tak jako největší zaměstnavatel švédské ekonomiky. Jen na výplaty státních pracovníků padne přibližně 50 % výdajů municipality.⁹¹

Jaká úskalí přináší tak velký státní aparát? Za prvé je nutné si uvědomit, že čím rozsáhlejší veřejný sektor, tím dražší je jeho financování v podobě rostoucích sociálních nákladů. Jelikož je každý povinen do systému přispívat skrze všeobecné zdanění, tíhne poté k nadměrnému užívání veřejných statků. Na druhé straně jakékoliv snížení výdobytků státu blahobytu odrazuje jeho účastníky od dalšího placení vysokých daní, které jsou potřeba na financování celého systému. Finanční udržitelnost současného švédského systému představuje stále větší problém. Snižování rozsahu veřejného sektoru je proto z dlouhodobého hlediska prosperity země nezbytné. To je ale těžko politicky prosaditelné, mimo jiné právě kvůli oné vysoké zaměstnanosti v této sféře.⁹² Stát blahobytu se tak dostává do slepé uličky.

⁹¹ Samotný fakt, že místní správa poskytuje tak velké množství pracovních míst, by nebyl problémem, ovšem jen do doby, kdy by se rozhodování soukromého a veřejného sektoru řídilo stejným procesem. Nicméně, tento předpoklad jistě neplatí. Veřejný sektor nečelí tak tvrdému rozpočtovému omezení, kterému podléhá soukromá firma maximalizující produkční funkci. Místní správa je vedena zejména politickým procesem, což přináší vysvětlení její „přebujlosti“ (Dahlberg, Forslund, 1999).

3.3 Současná politika zaměstnanosti

Roku 1997 byla Evropskou unií odsouhlasena tzv. Amsterdamská dohoda, která znamenala přijetí společné Evropské strategie zaměstnanosti. O tři roky později byla tato strategie v rámci Lisabonské dohody doplněna o cíl plné zaměstnanosti. Členské země deklarovaly, že uskuteční potřebné kroky, které povedou ke zvýšení celkové míry zaměstnanosti ze současných průměrných 60 % na 70 % do roku 2010. Evropská strategie stojí na čtyřech základních pilířích, kterými jsou: podpora vzdělávání; rozvoj lepších podmínek pro podnikatelské prostředí; podpora větší flexibility zaměstnavatelsko-zaměstnaneckých vztahů; důraz na rovné příležitosti pracujících.⁹³

Současná švédská politika zaměstnanosti představuje celistvý vládní program, který v zásadě odpovídá Evropské strategii zaměstnanosti a je spojením (i) pracovní politiky; (ii) hospodářské politiky; (iii) politiky školství a celoživotního vzdělávání; (iv) podpory průmyslu a podnikání; (v) sociální politiky; (vi) podpory rovnosti mužů a žen a integrace imigrantů.⁹⁴ Jelikož jsem se již o některých těchto oblastech zmiňovala výše, budou následující podkapitoly více méně stručným shrnutím.

3.3.1 Pracovní politika

Pracovní politika tvoří zásadní součást švédské hospodářské politiky. Jejím cílem je snaha o vytvoření efektivního pracovního trhu s vysokými mírami zaměstnanosti. Tohoto cíle má být dosahováno pomocí několika opatření, kterými jsou:

- Zvýšení efektivity „matching procesu“.
- Podpora vzdělávání a rozvoje kvalifikace nezaměstnaných.
- Zajištění oprávněného udělování podpory v nezaměstnanosti.
- Podpora těch, kteří mají největší potíže s nalezením nového zaměstnání.

Efektivní pracovní politika by měla přispívat k snižování nerovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po práci. Dnešní švédská pracovní politika staví zejména na aktivačním principu

⁹² Lindbeck (1995).

⁹³ Více informací poskytuje Summary report (2002): The Swedish National Evaluation of the European Employment Strategy.

⁹⁴ Hlavním zdrojem této kapitoly je zpráva MISEP – Basic Information Report – Sweden 2002, kterou doporučuji k pročetí. Kromě informací o politice zaměstnanosti poskytuje přehledně základní údaje o institucích, právním rámci, jednotlivých opatřeních a organizacích, které se zabývají pracovní problematikou.

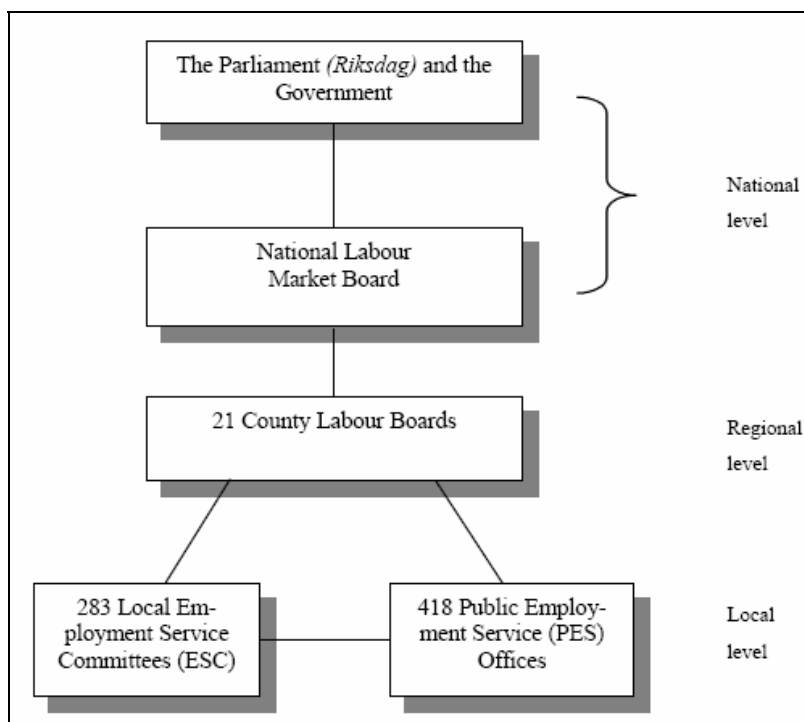
a podpoře zvyšování kvalifikace jedince. Jinými slovy to znamená přednost aktivních politik před pasivním poskytováním podpory v nezaměstnanosti, která je však nedílnou součástí sociálního zabezpečení.

Snahou pracovní politiky je zaměřit se především na dlouhodobě nezaměstnané, lidi s nedostatečnou kvalifikací, mladé hledající práci, komunitu imigrantů, či starší osoby, protože právě ti tvoří nejproblematičtější skupiny trhu práce. Co se týče mladých nezaměstnaných, žádný z nich by neměl zůstat na podpoře více než 100 dní.

ALMPs představují významnou část švédské pracovní politiky a byla jim věnována samostatná kapitola. Na tomto místě bych chtěla pouze připomenout pro švédský trh práce významnou reformu z roku 2000, která zavedla tzv. „Activity Guarantee“ program. Ten zaručuje každému nezaměstnanému právo na účast v ALMPs, což je ale důležité – ruší možnost opakovaného znovunabytí práva na získávání podpory v nezaměstnanosti. Touto reformou byl přetržen začarovaný kruh („podpora v nezaměstnanosti – účast v ALMPs – podpora v nezaměstnanosti – účast v ALMPs ...“), ve kterém se dříve nacházelo mnoho z nezaměstnaných. Vláda si od tohoto opatření slibuje zvýšení motivace k rychlejšímu nalezení nového zaměstnání.

Švédský trh práce je v současnosti zabezpečován rozsáhlou byrokratickou strukturou, která skrze různé instituce působí na národní, regionální i místní úrovni (viz. graf 3-8). Jedním z hlavních úkolů celého systému je rozhodování a koordinace ALMP, jež je ve výsledku prováděna především na místní úrovni. *Vláda* rozhoduje o celostátní politice trhu práce, a to ve spolupráci s *AMS* (National Labour Market Board). Na regionální úrovni působí „*County Labour Boards*“, které vykonávají roli jakéhosi supervizora nad *ESC* (Local Employment Service Committees – místní komise, které spadají pod kontrolu municipalit) a *PES* (Public Employment Service Offices – místní úřady práce).

Graf 3-9: Švédská byrokratická struktura trhu práce, 1999



Poznámka: National Labour Market Board = AMS

Zdroj: Lundin, Skedinger (2000).

Hlavní kontakt s nezaměstnanými zajišťují místní úřady práce (PES), které zdarma poskytují informace o volných pracovních místech a seznamují jedince s možnostmi ALMPs. V červenci 1993 byl zrušen monopol státu na zajišťování pracovních příležitostí, čím se otevřela cesta pro vznik soukromých pracovních agentur. Tento sektor se v současnosti těší úspěšnému růstu a přispívá k zlepšení situace na trhu práce.

Další inovací v pracovní politice byl „Pilotní program“ nastartovaný roku 1996, jehož úkolem se stalo posílení role ESC, respektive municipalit, které mají příslušné komise na starosti. Cílem této „decentralizace“ mělo být zvýšení efektivity politiky trhu práce a lepší přizpůsobování ALMPs místním požadavkům. Municipality jsou nyní mnohem více zainteresované do rozhodování o ALMP, přesto hlavní zodpovědnost leží stále na vládě. Podstatným přínosem decentralizace je lepší využití místně dostupných informací. Proti tomu však stojí náklady decentralizace v podobě principál-agent problému, který přináší rozcházení se některých zájmů municipalit a vlády. Municipality mají sice velký zájem na provádění efektivní pracovní politiky, ale rovněž se snaží ulehčit vlastnímu rozpočtu. Mají tedy snahu o přesun osob ze sociálního zabezpečení (financováno místními orgány) do ALMPs (financováno státem). Lundin a Skedinger (2000) uvádí, že objektivní hodnocení výsledků programu (tedy zda došlo ke zvýšení efektivity ALMPs) není zatím možné, neboť se jedná o velmi krátkodobou zkušenost.⁹⁵

⁹⁵ Podrobnější informace k Pilotnímu programu – viz. Lundin, Skedinger (2000).

3.3.2 Hospodářská politika

Hlavním cílem švédské hospodářské politiky byla vždy plná zaměstnanost, nejinak tomu je i nyní. Toho má být dosahováno pomocí udržitelného ekonomického růstu, stabilní cenové hladiny a nízkých úrokových měr. Dlouhodobým cílem vlády je udržování rozpočtových přebytků, které budou zdrojem financování politiky zaměstnanosti v průběhu hospodářského cyklu.⁹⁶

Roku 1996 švédská vláda oznámila, že do čtyř let sníží otevřenou nezaměstnanost na polovinu. Tento cíl byl splněn koncem roku 2000 (viz. graf 3-3). Současným úkolem hospodářské, potažmo pracovní politiky je zvýšit míru zaměstnanosti (populace v pracovním věku od 20 do 64 let) na 80 %, protože jediné pomocí vysoké zaměstnanosti lze udržet švédský sociální stát na tak rozvinuté úrovni. Tohoto cíle se zatím nepodařilo dosáhnout, i přesto představuje nynější asi 72% míra zaměstnanosti evropský nadprůměr.

3.3.3 Politika školství a celoživotního vzdělávání

Zaměření politiky na vyšší vzdělanost obyvatel tvoří důležitou součást vládního programu zvyšování zaměstnanosti a snižování nezaměstnanosti. Švédsko si určilo ambiciózní cíl stát se jednou z vedoucích zemí v oblasti vzdělanosti a sociální spravedlnosti. Každému je umožněno bezplatně studovat na vyšší odborné či vysoké škole. K zajištění potřebných financí jsou studentům poskytovány zvýhodněné studentské půjčky, které jsou splatné až od okamžiku, kdy člověk nastoupí do zaměstnání. Těchto půjček studenti v hojné míře využívají, což jsem si ověřila při mém studijním pobytu ve švédském Jönköpingu. Téměř každý student financuje své období vzdělávání pomocí těchto půjček. Finanční podpora ze strany rodiny je ve Švédsku mnohem menší než je tomu například v České republice.

Velký důraz je kladen i na celoživotní vzdělávání, které je z velké míry součástí ALMPs (tzv. „labour market training“). Municipality pořádají různé kurzy pro dospělé, které mají sloužit k zvyšování jejich znalostí, dovedností a kvalifikace. Vysokoškolské studium je uzpůsobené tak, že umožňuje komukoli přihlásit se do jednotlivých kompaktních kurzů. Vzdělávání na univerzitách se vyznačuje značnou flexibilitou, kdy si lze vybrat mezi běžným a večerním či víkendovým studiem.

⁹⁶ Švédské vládě se podařilo přejít od 12% deficitu v roce 1993 k 3,8% přebytku v roce 2000 (MISEP, 2002).

3.3.4 Podpora průmyslu a podnikání

Podpora nabídky práce by měla být základem každé politiky zaměstnanosti. Švédská vláda se v této oblasti snaží o zlepšování podnikatelského prostředí. Jejím cílem je stimulovat vznik nových podnikání, ale také podpořit růst již založených firem. Důraz je nyní kladen na zvyšování dovedností pracovní síly v informačních technologiích. Velmi důležitou roli hrají efektivně fungující finanční trhy. Přestože bylo v této oblasti dosaženo značného pokroku, a to zejména díky deregulaci, stále jsou potřeba další změny, které by zjednodušily pravidla i administrativu a podpořily tak vyšší konkurenci na trhu.

3.3.5 Sociální politika

Sociální systém je podstatnou součástí politiky zaměstnanosti. Dobře navržená struktura systému by měla vést k vyšším mírám zaměstnanosti. Švédský sociální systém dnes pracuje na tzv. principu aktivace – v rámci již zmiňované ALMP. Informace o základních sociálních transferech poskytuje Příloha A. Tuto krátkou podkapitolu zakončím konstatováním, že i přes mnohé změny si švédský sociální stát uchovává stále velice opatrovnický charakter.

3.3.6 Podpora rovnosti mužů a žen a integrace imigrantů

Historicky patřilo Švédsko k prvním zemím, které otevřeně podporovaly růst ženské zaměstnanosti, a to pomocí brzkého rozšíření programů veřejné péče o předškolní děti. Rovnost mužů a žen se ve Švédsku bere velmi vážně. AMS má na starosti monitorování celého trhu práce. Jedním z úkolů je zjišťovat, zda nedochází k jakékoliv diskriminaci. V současnosti je Švédsko jednou ze zemí s nejvyrovnanějším postavením mužů a žen, a to nejen na pracovním trhu.

Co se týče imigrační politiky, bylo Švédsko vždy velmi vstřícné. Největší imigrační vlna proběhla po druhé světové válce, kdy do země přišlo kolem jednoho milionu přistěhovalců.⁹⁷ I dnes představuje Švédsko oblíbený cíl mnoha imigrantů. Úkolem pracovní politiky je tedy mimo právě jejich integrace. Přistěhovalci mají možnost zapsat se do speciálních kurzů výuky jazyka, jinak nejsou nikterak upřednostňováni a stejně jako běžné pracovní síle i jim jsou otevřeny ALMPs.

⁹⁷ Körner (1998).

3.4 Shrnutí

Třetí kapitola ukázala švédský trh práce jako významnou součást státu blahobytu. Současná švédská politika zaměstnanosti představuje komplexní vládní program, který v zásadě odpovídá Evropské strategii zaměstnanosti a je spojením pracovní a hospodářské politiky, politiky školství a celoživotního vzdělávání, podpory průmyslu a podnikání a sociální politiky. Důležitou roli hraje podpora rovnosti mužů a žen a integrace imigrantů.

Švédský trh práce se historicky těšil nízké míře nezaměstnanosti a vysoké míře zaměstnanosti, a to nejen mužské. Ženská práce rostla hlavně s rozrůstáním veřejného sektoru, který postupně přebíral klasické funkce rodiny – zavedl veřejnou péči o děti a staré občany. Kromě vlivu veřejného sektoru jsou typickými rysy švédského pracovního trhu kolektivní vyjednávání a aktivní politika trhu práce, které mají své kladné i stinné stránky. Hlavním problémem je neflexibilita mzdového vyjednávání a stále ještě malé rozdíly v příjmech jednotlivých ekonomických subjektů. Krize počátku devadesátých let znamenala dramatický nárůst nezaměstnanosti a snížení zaměstnanosti. Situace se posléze stabilizovala, a to díky ekonomickému oživení. Částečně pomohla také ALMP, která udržovala pracovní sílu v aktivním stavu. Současné míry nezaměstnanosti a zaměstnanosti ukazují relativně lepší pozici švédského trhu práce oproti průměru EU, nicméně stále ještě nedosáhla míra zaměstnanosti 80 %, o které vláda usiluje svou politikou zaměstnanosti.

4 Zamyšlení

Švédský model se obecně těší z trvalé přízně a podpory široké veřejnosti, což je nejspíš výsledkem kombinace altruismu, ale také sebezájmu. První je dokazováno vřelým vztahem Švédů k různým humanitárním programům a programům pomoci sociálně slabším, na to druhé poukazují mnohé moderní studie. Švédsko bylo vždy velice národnostně i nábožensky homogenní,⁹⁸ a proto nikdy nedošlo k výrazným národnostním či náboženským konfliktům. Navíc bylo Švédsko velmi vstřícné, co se týče přistěhovalecké politiky.⁹⁹ Výraznými rysy švédské společnosti jsou pocity sounáležitosti a vzájemné závislosti lidí spojené s tradicí sociálního smíru, uměním spolupráce a dohodami pomocí kompromisu.¹⁰⁰ Přestože se švédská společnost trvale vyznačovala širokým politickým i sociálním konsenzem, zdá se, že dnes začínají sílit odlišné názory na podporu rozsáhlého švédského modelu. Rozdíly lze pozorovat například mezi zaměstnanci veřejného a soukromého sektoru, kde ti první vyjadřují mnohem silnější náklonnost stávajícímu systému. Obecně můžeme říci, že lidé a firmy se silnějším tržním postavením vykazují daleko slabší podporu sociálním „výdobytkům“ a státnímu intervencionismu než subjekty s nejslabším tržním postavením,¹⁰¹ což se mi jeví jako poměrně přirozené.

Švédsku se podařilo dosáhnout řady zásadních úspěchů. Nyní si je ve stručnosti připomeneme. Švédský životní standard, veřejné zdravotnictví a vzdělání patří mezi nejlepší na světě. Země je politicky stabilní. Trh práce je charakterizován vysokými mírami zaměstnanosti a nízkou mírou konfliktu. Švédsko se může pochlubit vysokým stupněm ekonomické rovnosti, jak všeobecné, tak mezi muži a ženami a rovněž silnou veřejnou podporou tvorby a rozvoje lidského kapitálu. Švédský model jako takový dává vzniknout několika dynamickým výhodám, které bojují na druhé straně proti statickým ztrátám efektivity, jež jsou zapříčiněny nadměrnými veřejnými zásahy do tržních procesů.¹⁰² Tržní

⁹⁸ V zemi převládá protestantské vyznání, přes 80 % obyvatelstva se hlásí k luteránské Státní církvi Švédska, která je hojně státem podporovaná (Urban, 1995).

⁹⁹ Důkazem vstřícnosti k imigrantům bylo přijetí asi milionu přistěhovalců po druhé světové válce (Körner, 1998).

¹⁰⁰ Hofstede (1999).

¹⁰¹ Thakur et al. (2003).

¹⁰² Dynamické výhody jsou podmíněny vyšším krytím společenského rizika (rozsáhlá sociální záchranná síť), které nemůže být pojištěno trhem, větším zapojením talentovaných žen a dobrou integrací minorit a imigrantů do trhu práce (Thakur et al., 2003).

selhání, jako nedokonalá konkurence, asymetrie informací či problém externalit může být z části řešen právě vyšším stupněm intervencionismu státu.

Ale není růže bez trní. Vedle dosažených úspěchů stojí před švédským sociálním státem i mnoho problémů, což ukázala především krize počátku devadesátých let. Švédský rozsáhlý sociální stát znamená značné zatížení ekonomiky. Daňové zatížení, které je nezbytné pro ufinancování švédského blahobytu, patří mezi nejvyšší na světě. Kvůli snadné mezinárodní mobilitě kapitálu bylo efektivní zatížení přesunuto především na daně z příjmů. Vysoké daňové zatížení spolu se štědrým sociálním zabezpečením vytváří silné demotivační prostředí pro efektivní nabídku práce a prostor pro šedou ekonomiku. Švédský model trpí nedostatkem flexibility, což zhoršuje přizpůsobování se rapidně se měnícím ekonomickým podmínkám. Stlačená mzdová distribuce, přímý důsledek švédského centralizovaného vyjednávání, může odrazovat od investic do lidského kapitálu. Lindbeck (1998; 1997) ve svých poznámkách zdůrazňuje, že to byl právě onen přerostlý sociální stát, jež přispěl k oslabení hospodářského vývoje od sedmdesátých let. Přestřelení velikosti vlády a veřejného sektoru v kombinaci s daným demografickým vývojem¹⁰³ se stalo zásadním důvodem pro krizi první poloviny devadesátých let. Dalšími důvody recese byly externí ekonomické šoky a makroekonomické chyby politiky.

Krize první poloviny devadesátých let je nyní úspěšně překonána a zdá se, že napomohla přijetí zatím alespoň několika potřebných reforem. Současný svět se vyvíjí velmi dynamicky a globalizace přináší nový rozměr mezinárodní spolupráce. Tlak na zvyšování výkonnosti a konkurenceschopnosti jednotlivých ekonomik je evidentní. Stále více se ukazuje, že sociální stát je ve své staré podobě neudržitelný, neboť je založen na úplně odlišných ekonomických, politických a demografických podmínkách.

Problematika nezaměstnanosti je v současnosti žhavým tématem mezinárodní diskuse. Doporučení Evropské komise i dalších institucí směřují mimo jiné k většímu důrazu na ALMP. V tomto ohledu přináší švédská zkušenost výraznou zprávu, ze které je potřeba se poučit. ALMP tvoří jistě velmi nezbytnou součást celkové pracovní a sociální politiky, nicméně je nutné mít stále na paměti, že od ní samotné nemůžeme příliš očekávat. Přeceňování této politiky by mohlo vést k přílišným investicím do této sféry, které by však nepřinášely kýžený užitek a blokovaly by tak účinnější využití těchto zdrojů. Dalším poučením, které vyplývá ze švédského trhu práce, je nutnost mzdové dekomprese.

¹⁰³ Již v osmdesátých letech patřila švédská populace k nejstarším na světě (Hochmeister, 2004).

Z dnešního úhlu pohledu, kdy se zvyšují nároky na odbornost jednotlivých ekonomických subjektů, se systém vyrovnaných disponibilních příjmů jeví jako velice demotivující. Lindquist (2000) odhaduje, že potenciální zisk z odstranění mzdové komprese by mohl být kolem 4 % HDP, a to zejména díky vyšší zaměstnanosti méně kvalifikované práce, což by rozšířilo daňovou základnu a snížilo potřebu poskytování transferů.¹⁰⁴ Za důležité považují také současný tlak na změnu podnikatelského prostředí. Podpora lepších podmínek podnikání je nezbytným předpokladem pro vytvoření vyšší poptávky po práci a tudíž snížení nezaměstnanosti.

¹⁰⁴ Thakur et al. (2003).

5 Závěr

Nejprve bych ráda konstatovala, že tato bakalářská práce se z velké části opírá o kritiku z vnitřku, jejímž hlavním představitelem je švédský profesor Assar Lindbeck. Ten se dlouhodobě zabývá problematikou státu blahobytu jako takového a jeho vývojem. Ve svých pracích klade důraz hlavně na demotivační charakter přerozdělovacího systému a problém obtížné cesty zpět, neboť převážná část Švédů ze státu blahobytu benefituje. Existují rovněž tvrdé kritiky z liberální strany, bohužel jsem ale nenašla žádný ucelený návrh na efektivní způsob řešení problému. Většina liberálů stav ostře kritizuje a tvrdí, že je nutné přejít ke skutečnému kapitalismu, ale neříká jakým způsobem to provést. Bylo by však Švédsko „šťastnější“ v institucionálním rámci tvrdého kapitalismu? Domnívám se, že po tak dlouhém období vlády sociálního státu blahobytu by jeho zásadní omezení příliš nepomohlo. Tím ale netvrdím, že není potřeba postupných reformních kroků. Ty jsou nezbytné pro zvýšení motivace ekonomických subjektů a konkurenceschopnosti země, a tím i udržitelnost sociálních výdobytků.

Prvním cílem této práce bylo rozebrat vývoj švédského státu blahobytu a zjistit jaký vliv měl na výkonnost ekonomiky. Tato problematika byla předmětem druhé kapitoly, která ukázala, že současný systém se vyvíjel postupnou evolucí.

Zajímavým zjištěním byl pro mě fakt, že ještě v prvních desetiletích 20. století se švédská hospodářská politika vyznačovala velmi malou a decentralizovanou vládou, jež zabezpečovala jen základní funkce státu. Prostor byl ponechán víceméně neregulované otevřené tržní ekonomice, která s příchodem industrializace prokázala velký růstový potenciál. Během několika let se z chudého Švédska stala jedna z nejbohatších a nejrychleji rostoucích zemí Evropy.

Zrození prvních institucí státu blahobytu se obecně datuje do období třicátých let, kdy roku 1932 poprvé v historii ve volbách zvítězili sociální demokraté, kteří si svou vládnoucí pozici drží, s výjimkou 1976-1982, 1991-1994, dodnes. Jejich program se gradualisticky vyvinul v politiku „třetí cesty“, která měla být jakýmsi spojením tržních prvků a silného sociálního státu. Cílem vlády se tehdy stala snaha o poskytování přiměřeného životního standardu většině obyvatel. Přibližně ve čtyřicátých letech se k tomu připojila politika plné zaměstnanosti, jež měla být hlavním motorem pro dlouhodobý ekonomický růst. Až do konce šedesátých let byl švédský model považován za velký úspěch.

V sedmdesátých letech dosáhl veřejný sektor takových rozměrů, že lze o Švédsku hovořit jako o přerůstajícím státu blahobytu, který svým masivním přerozdělováním způsoboval demotivaci tržních subjektů. Ekonomika ztrácela na výkonnosti a růst HDP se stále více propadal pod průměr růstu OECD. K tomu se posléze přidalo několik makroekonomických chyb švédské politiky, což nakonec vyvrcholilo silnou hospodářskou krizí v první polovině let devadesátých.

Druhá kapitola tedy dokázala, že existují jisté souvislosti mezi velikostí veřejného sektoru a hospodářským růstem. Nicméně hodnocení vlivu sociálního státu na hospodářský růst zůstává stále poměrně kontroverzní. Není jednoduché přesně určit, které jeho aspekty působí pozitivně a které naopak negativně na růst HDP. Přesto panuje všeobecná shoda na úrovni světových ekonomických organizací, že snížení veřejných výdajů a s tím související snížení daňové zátěže by bylo přínosné pro zvýšení celkové produktivity systému. Švédská zkušenost ukazuje, že příliš rozsáhlý stát blahobytu nejenže není za současných socioekonomických podmínek udržitelný, ale způsobuje propad potenciálního ekonomického růstu. Tímto však netvrdím, že sociální stát nepodporuje rozvoj ekonomiky. Spíše tím chci říci, že nelze přesně určit, jak velká míra sociálního státu je ještě efektivní. Různé země disponují různými kulturněhistorickým zázemím, s čímž souvisí i odlišnosti v sociálních systémech. Ekonomická krize počátku devadesátých let jasně naznačila, že se švédský model dostal za pomyslnou hranici efektivnosti. Další vývoj ukázal vůli politiků problém řešit. Pro politiky však není snadné přijít s tvrdými reformami, které by tak zásadně měnily mnoho let budovanou strukturu paternalistického státu blahobytu, jež je vlastně ztělesněním základní ideologie sociální demokratické strany. Nicméně se ukazuje, že přechod k vzdělanostní postindustriální ekonomice, daný demografický vývoj společnosti a tlak mezinárodní konkurence nutí vládu k provádění nezbytných strukturálních reforem. V současnosti se Švédsko opět řadí mezi prosperující ekonomiky. Nemohlo by ale růst ještě rychleji?

Reflexi švédského státu blahobytu bych ráda zakončila upozorněním, že Švédsko se nejprve stalo bohatou zemí, která výrazně potlačila korupci. Teprve až poté se rozhodlo pro postupné zavádění náročného systému štědrého sociálního státu. Vysoký životní standard musíme tedy považovat za předpoklad pro expanzi veřejného sektoru, nikoli za jeho důsledek.

Druhým cílem mé studie bylo porovnat silné stránky a naopak úskalí švédského trhu práce a vyvodit ze švédské zkušenosti jistá ponaučení. Dobře fungující pracovní trh je jedním z hlavních faktorů úspěšného ekonomického růstu a nepostradatelným zdrojem financování státu blahobytu. Švédský trh práce se zdál být dlouhou dobu úspěšným, a to díky historicky nízké míře nezaměstnanosti (okolo 2 %) a vysokým mírám zaměstnanosti. Co tedy stálo za tímto úspěchem? Zřejmě se jednalo o kombinaci hospodářské politiky, jejímž cílem byla plná zaměstnanost, kolektivního vyjednávání a aktivního přístupu k politice zaměstnanosti. Tyto faktory se vyvíjely gradualisticky a i dnes tvoří klíčové rysy švédského trhu práce. Devadesátá léta však přinesla jejich výraznou modifikaci. Hybatelem ke změnám byla počátkem devadesátých let hluboká hospodářská krize, která s sebou přinesla prudký nárůst nezaměstnanosti a pokles zaměstnanosti.

Kolektivní vyjednávání dosáhlo v průběhu let zásadních úspěchů na trhu práce. Hlavní zásluhou bylo zlepšení postavení pracovní síly na trhu, která se původně nacházela ve velmi nevýhodné vyjednávací pozici. Posílení sociálních jistot přispělo k růstu životní úrovně ve Švédsku. Postupně se však pracovní právo stalo až nadměru ochranářským. Kolektivní dohody přespříliš ochraňují insidery. Ti používají svého vlivu a skrze unie tlačí na zvyšování mezd, čímž stěžují pozici outsiderů systému a podle insider-ousider modelu zvyšují rovnovážnou míru nezaměstnanosti. Trh práce je stále ještě silně regulován, což zvedá náklady najímání a propouštění zaměstnanců. Problémy v tomto smyslu přináší například pravidlo „first in, last out“, které má za úkol ochraňovat služebně starší zaměstnance, mnohdy ale prodražuje udržení klíčového pracovníka. Kvůli nízké flexibilitě kolektivního vyjednávání reaguje systém pomalu na externí ekonomické šoky. Výsledkem dlouhodobého kolektivního vyjednávání a silně redistribučního charakteru modelu byla značná mzdová komprese. Cílem sociální vlády bylo dosažení rovnosti ve společnosti. Je ale spravedlivé, mají-li všichni stejně? Osobně se přimlouvám za jinou definici spravedlnosti, která více odpovídá dnešnímu pohledu na zodpovědnost jedince. Mnohé studie dokázaly demotivační charakter původního švédského modelu. Ačkoliv již delší dobu dochází k postupné dekompresi mezd, je švédský systém stále ještě výrazně rovnostářský. Aby země zvýšila motivaci a konkurenceschopnost ekonomiky, je třeba neustále podporovat akumulaci lidského kapitálu, což může být podpořeno mimo jiné snížením daňového zatížení.

Druhým světově známým fenoménem jsou švédské programy aktivní politiky trhu práce. Ve Švédsku se vždy věřilo, že aktivní podpora je lepší než pouhé pasivní zabezpečení, které však činí nedílnou a nutnou součástí celého sociálního systému. Spíše než právo na příjem je

uplatňováno právo na práci. Švédské výdaje na aktivní politiku trhu práce výrazně přesahují evropský průměr. Tato práce však upozorňuje na jistá úskalí přílišného důrazu na ALMP. Problémem jsou vytěšňovací efekty či neefektivita určitých typů programů. Důležitým krokem v aktivní politice byla reforma, která roku 2001 zavedla tzv. „Activity Guarantee“ program. Ten měl za úkol odstranit začarovaný kruh, ve kterém se mnozí nezaměstnaní nacházeli, protože jim bylo umožněno neustálé prodlužování oprávnění na dávky v nezaměstnanosti. Program navíc přináší větší důraz na tzv. aktivační politiky, jejichž cílem jsou intenzivnější poradenské služby, častější kontakt úřadu práce s nezaměstnanými, tvorba individuálních plánů pro nezaměstnané. Program by měl jít ruku v ruce se zpřísněnými kontrolami důvodů odmítnutí nabídnuté práce a zavedením případných sankcí, které by snížily benefity v případech několikanásobného odmítnutí daných nabídek. Tento přístup se mi zdá jako dobrá cesta v boji proti nezaměstnanosti.

Současná švédská politika zaměstnanosti představuje komplexní vládní program, který v zásadě odpovídá Evropské strategii zaměstnanosti. Důraz je kladen hlavně na zvyšování vzdělanosti pracovní síly a zlepšování podmínek podnikání. Ačkoliv se situace na trhu práce výrazně zlepšila a míry švédské zaměstnanosti opět přesahují evropský průměr, nelze považovat současný stav za uspokojivý. Z mého pohledu totiž i nadále přetrvává zásadní problém švédského pracovního trhu, kterým je stále silný redistribuční charakter systému a vysoký stupeň zaměstnanosti ve veřejném sektoru. Je ale vůbec možné tento „handicap“ švédského trhu práce odstranit?

Seznam použité literatury

BURNIAUX, J., et al. (1998): *Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries*. OECD, WP No. 189.

CALMFORS, L. (2004): *Labour Market Reforms, Pay-Setting Systems, and Employment*. Institute for International Economic Studies, Stockholm University.

CALMFORS, L. (2004): *The Limits of Activation in Active Labour Market Policies*. Institute for International Economic Studies, Stockholm University.

CALMFORS, L., FORSLUND, A., HEMSTRÖM, M. (2002): *Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experiences*. Seminar Paper No. 700, Institute for International Economic Studies, Stockholm.

DAHLBERG, M., FORSLUND, A. (1999): *Direct Displacement Effects of Labour Market Programmes: the Case of Sweden*. IFAU and Department of Economics, Uppsala University.

FLEK, V. (1993): *Teorie a politika určování mezd*. VŠE, Fakulta národohospodářská, Praha, s. 67-77.

FORSLUND, A., FROBERG, D., LINDQVIST, L. (2004): *The Swedish Activity Guarantee*. OECD Social, Employment and Migration WP No. 16, Paris.

FÖRSTER, M., d'ERCOLE, M., M. (2005): *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*. OECD Social, Employment and Migration WP No. 22, Paris.

GIDDENS, A. (2004): *Třetí cesta a její kritici*. Mladá Fronta, Praha.

HENREKSON, M., JOHANSSON, D. (1998): Institutional Effects on the Evolution of the Size Distribution of Firms. *Small Business Economics*, Vol. 12, pp. 11-23, Kluwer Academic Publishers, Netherlands, 1999.

HOFSTEDE, G. (1999): *Kultury a organizace. Software lidské mysli: Spolupráce mezi kulturami a její důležitost pro přežití*. Universita Karlova, Filosofická fakulta, Praha.

HOCHMEISTER, T. (2004): *Švédská penzijní reforma*. Bakalářská práce, Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií, Praha.

KELLER, J. (2005): *Soumrak sociálního státu*. Sociologické nakladatelství (Slon), Praha.

KOUBA, K., VYCHODIL, O., ROBERTS, J. (2004): *Privatizace bez kapitálu*. WP No. 46, Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut ekonomických studií, Praha.

KÖRNER, P. (1998): Švédský model hospodářské politiky: Možnosti a meze kapitalizmu s lidskou tváří. *Acta Universitatis Carolinae Oeconomica*, č. 2/1998, Karolinum, Praha, s. 167-215.

LINDBECK, A. (2003): *An Essay on Welfare State Dynamics*. CESifo Working Paper No. 976, Institute for International Economic Studies, Stockholm University.

LINDBECK, A., NYBERG, S., WEIBULL, J. (2003): *Social Norms and Welfare State Dynamics*. CESifo Working Paper No. 931.

- LINDBECK, A. (2002):** *Changing Tides for the Welfare State*. CESifo Working Paper No. 645, Institute for International Economic Studies, Stockholm University.
- LINDBECK, A. (1998):** *Swedish Lessons for Post-Socialist Countries*. Seminar Paper No. 645, Institute for International Economic Studies, Stockholm University.
- LINDBECK, A. (1995):** *Hazardous Welfare-State Dynamics*. Working Paper No. 428, Industriens Utredningsinstitut, Stockholm.
- LINDBECK, A. (1994):** The Welfare State and the Employment Problem. *The American Economic Review*, Vol. 84, No. 2, pp. 71-75.
- LINDBECK, A. (1988):** Consequences of the Advanced Welfare State. *World Econ.*, Vol. 11(1), pp. 19-37.
- LUNDIN, M., SKEDINGER, P. (2000):** *Decentralisation of Active Labour Market Policy: The Case of Swedish Local Employment Service Committees*. Working Paper No. 537, The Research Institute of Industrial Economics, Stockholm.
- LUNDAVIK, P., LÜTH, E., RAFFELHÜSCHEN, B. (1999):** Sweden: the Swedish welfare state on trial. In: European Commission (ed.), *Generational accounting in Europe*, Brussels, pp. 179-192.
- MUSIL, L. (1996):** Švédsko – Stát a sociálně vyvážená ekonomická politika. *Vývoj sociálního státu v Evropě, Čítanka z historie moderní evropské sociální politiky*, Doplněk, Brno, s. 201-252.
- ROMER, D., (1996):** *Advanced Macroeconomics*. McGraw-Hill advanced series in economics, United States.
- ROSEN, S. (1996):** Public Employment and the Welfare State in Sweden. *Journal of Economic Literature*, Vol. 34, June, pp. 729-740.
- SANDBERG, N., E. (1997):** *What went wrong in Sweden?* Timbro, Stockholm.
- SIANESI, B. (2001):** *An Evaluation of the Active Labour Market Programmes in Sweden*. WP 2001:5, IFAU, Uppsala University.
- SIANESI, B. (2002):** *Swedish Active Labour Market Programmes in the 1990s: Overall Effectiveness and Differential Performance*. Institute for Fiscal Studies, University College London.
- SÖDERSTRÖM, H., BERGLÖF, E., HOLMSTRÖM, B., HÖGFELDT, P., MILGROM, E. (2003):** *Corporate Governance and Structural Change - European Challenges*. SNS Economic Policy Group Report, Förlag Stockholm.
- SWENSON, P., A. (2002):** *Capitalists against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*. Oxford University Press, New York.
- TANZI, V. (1995):** *The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries*. Working Paper No. 130, International Monetary Fund, Washington, D.C..
- THAKUR, S., KEEN, M., HORVÁTH, B., CERRA, V. (2003):** *Sweden's Welfare State: Can the Bumblebee Keep Flying?* International Monetary Fund, Washington, D.C..
- URBAN, L. (1995):** Švédský model hospodářské politiky. *Praktická hospodářská politika*, Praha, VŠE, s. 71-93.

EUROPEAN ECONOMY, (No 6/2003): European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs: The EU economy: 2003 review

LIBERÁLNÍ INSTITUT (1990): *Vzestup a pád švédského sociálního státu*. Třetí publikace Liberálního Institutu, Praha.

LO (1999): *The Swedish Labour Market – Facts and Figures*. ETC Production AB, Stockholm.

MISEP (2002): *Basic Information Report*. Ministry of Industry, Employment and Communications, Sweden.

OECD Economic Outlook (2004): *Sweden*, Paris, OECD Publications

OECD Economic Outlook (2003): *Sweden*, Paris, OECD Publications

OECD Economic Surveys (1998): *Sweden*, Paris, OECD Publications

The Swedish national evaluation of The European Employment Strategy (2002): Summary Report

Internet

www.eu-employment-observatory.net (European Employment Observatory)

<http://europa.eu.int> (Portál Evropské Unie)

www.lo.se (webové stránky odborové organizace LO)

www.oecd.org (Organisation for Economic Co-operation and Development)

www.scb.se (Statistics Sweden)

www.statisticssweden.se (Statistics Sweden)

www.su.se/english/ (Stockholm University)

<http://swopec.hhs.se/> (Scandinavian Working Papers in Economics)

www.timbro.com (Timbro – the leading free-market think tank in Scandinavia)

www.worldbank.org (World Bank)

Zkratky

ALMP	Aktivní politiky trhu práce (active labour market policy)
ALMPs	Programy aktivní politiky trhu práce (active labour market programs)
AMS	<i>Arbetsmarknadsstyrelsen</i> (National Labour Market Board)
EU	Evropská unie
EU-15	Evropská „patnáctka“
ICT	Informační a komunikační technologie
IFAU	The Office of Labour Market Policy Evaluation (<i>Institutet för Arbetsmarknadspolitisk Utvärdering</i>); založena 1997; jejím posláním je výzkum jednotlivých aspektů trhu práce, hodnocení vládních programů a vzdělávacího systému.
LO	<i>Landsorganisationen</i> , Švédská konfederace odborových svazů; vznikla 1898
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
PES	Public Employment Service (<i>Arbetsförmedlingen</i>)
SACO	Swedish Confederation of Professional Associations (<i>Sveriges Akademikers Centralorganisation</i>)
SAF	<i>Svenska Arbetsgivareföreningen</i> , Švédská konfederace organizací zaměstnavatelů; vznikla po roce 1902
SAP	<i>Socialdemokratiska Arbetarepartiet</i> , Sociálně demokratická dělnická strana; vznikla roku 1889, vládla mezi lety 1932 až 1976, poté v letech 1982 až 1991 a následně je u moci od roku 1994
SCB	<i>Statistiska Centralbyrån</i> , Švédský statistický úřad

Přílohy

A. Základní transfery švédského sociálního systému¹⁰⁵

Švédské transferové platby představují podmíněné dávky, které se vztahují k předchozím výdělkům jedince. Dělíme je na dvě základní skupiny: (i) dávky vyplácené ve vztahu k současnému příjmu; (ii) rovné dávky. Většina podléhá zdanění.

(i) „Earnings-Related Contingent Benefits“

- *Podpora v nezaměstnanosti (Unemployment benefit)* je vyplácena maximálně po dobu 300 dní jedincům s adekvátní zaměstnaneckou historií, a to ve výši 75 % z předchozí hrubé mzdy (do roku 1995 byl náhradový poměr 80%). Horní hranice je stanovena na 680 SKr za den prvních 100 dní, poté spadá na 580 SKr.
- *Nemocenská (Sickness benefit)* je vyplácena 80% náhradovým poměrem. Zaměstnavatelé nesou náklady za první dva týdny. Neexistuje žádný omezující časový limit.
- *Penze (Pensions)* jsou financovány na základě PAYG – NDC systému, který doplňuje platby z fondového pilíře. Základní penze vyplácená pomocí PAYG zabezpečuje náhradový poměr ve výši dvou třetin, a to ze základu vypočítaného z průměru mezd patnácti nejlepších let. Dodatečné výplaty penzí se odvíjí od dohod centrálního vyjednávání a od soukromých fondových schémat.
- *Rodičovské dávky (Parental benefit)* dovoluují rodičům sdílet 450ti denní podporu, a to v 80% náhradovém poměru po 360 dní. Po zbytek rodičovské dovolené stát garantuje jisté minimum.
- *Přídavky na dítě (Child benefit)* jsou v současné době osvobozeny od daně, vyplácené na každé dítě do 16ti let věku. Další extra dávky jsou vypláceny na třetí a další dítě.

(ii) „Means-Tested Benefits“

- *Sociální podpora (Social assistance)* je vyplácena místním úřadem a garantuje minimální příjem. Míry jsou stanoveny místní správou, nesmí však klesnout pod státem stanovené minimum.
- *Podpora bydlení (Housing allowance)* je vyplácena rodinám z dětmi a mladým lidem.
- *Dotace na péči o dítě (Childcare payments)* jsou vypláceny zaměstnaným rodičům, výši příspěvku určuje místní státní správa.
- *Výživné (Maintenance support)*
- *Studentské půjčky (Student loans)* jsou poskytovány studentům, kteří se vzdělávají na vyšších odborných či vysokých školách. Takové půjčky jsou spláceny po ukončení studia s maximální platbou 4 % z příjmu.

¹⁰⁵ Thakur et al. (2003) – vlastní překlad „Box 1. Principal Transfers“ (str. 11).

B. Programy ALMP

Švédská aktivní politika trhu práce dává nezaměstnaným šanci vybrat si hned z několika různých programů, jejichž hlavním cílem je zvýšit šance nezaměstnaných na znovunalezení zaměstnání.

Box 1: Souhrn hlavních rysů jednotlivých programů

PROGRAMME	AIM	EMPLOYER	TRAINING
EMPLOYMENT SERVICES	fill job openings quickly, job search assistance and training		job seeker activities
LABOUR MARKET TRAINING (AMU)	equip individuals with skills to find jobs more easily	private and public providers	full-time vocational training
<i>WORK PRACTICE</i>			
WORK EXPERIENCE PLACEMENT (ALU)	prevent exhaustion of benefits while maintaining contact with the regular labour market and enhancing good working habits	90 % public and non-profit	
WORKPLACE INTRODUCTION (API)	contact with working life to get workplace training, job-experience and references	private and public	practical vocational training
<i>TEMPORARY JOB</i>			
RELIEF WORK	pecially created temporary jobs to maintain working skills and habits, also to avoid benefit exhaustion	2/3 in public sector (municipalities and state organizations)	
TRAINEE REPLACEMENT	enhance skills of employee while providing an unemployed individual with work experience in a regular job	80 % in public sector	on-the-job practice (replaces regular employee)
EMPLOYMENT SUBSIDIES	establish permanent employment relation	private sector only	on-the-job practice

Zdroj: AMS (Sianesi, 2002).