

NEZAMĚSTNANOST V RAKOUSKU: ZPRÁVA Z PRAXE K UKAZATELŮM SOUČASNOSTI

EVA GATARIK

Ve všeobecném povědomí je Rakousko jednou ze zemí s nejnižším počtem nezaměstnaných. Vzhledem k vysoké úrovni rozvinutosti a výkonosti rakouské ekonomiky se pravidelně zveřejňované statistiky tedy zdají blízké realitě. Nicméně bližší pohled odhalí, že i v Rakousku jsou dlouhodobě patrné tendence úbytku plnohodnotných pracovních úvazků směrem k tzv. prekarizaci práce a rozevirání nůžek mezi výnosností faktoru práce a kapitálu. Předkládaná studie sleduje vývoj tzv. obecného ukazatele míry nezaměstnanosti v Rakousku metodicky vycházejícího z doporučení Eurostat a vývoj míry registrované nezaměstnanosti v Rakousku na základě údajů Statistik Austria, a dále srovnává výchozí a metody zjišťování za účelem výpočtu obou ukazatelů. Zasazením obecné míry nezaměstnanosti do pracovního a sociálně-právního rámce Rakouska a po provedení další korekce na základě statistických údajů o tzv. *skrytých rezervách* na rakouském trhu práce poukazuje tato studie na to, že počet nezaměstnaných osob, které *chtějí a mohou ihned akceptovat pracovní nabídku*, je podle posledních dostupných statistických měření v Rakousku zhruba dvakrát vyšší než aktuální ukazatel obecné míry nezaměstnanosti. Tato zjištění implikují, že jak aplikovaná opatření k lokální optimalizaci situace na rakouském trhu práce, tak systémová řešení nezaměstnanosti v Rakousku účinkují, a to v tom smyslu, že skutečná výše nezaměstnanosti v Rakousku nemá negativní dopady na reálnou výkonnost rakouské ekonomiky. Naopak je díky nim na jedné straně zachována tzv. spotřeba a na druhé straně rozvíjena kvalifikace nezaměstnaných osob nutná pro jejich efektivní výkon v rámci jejich budoucí pracovní pozice, ale i pro všeobecné vytváření inovativních a trvale udržitelných řešení našich současných problémů.

Klíčová slova: nezaměstnanost; Rakousko; metody výpočtu nezaměstnanosti a jejich vztah k realitě; opatření na podporu zaměstnanosti; kultura; budování znalostní a sociální báze

1. Úvod

Všeobecně je Rakousko považováno za jednu ze zemí s nejnižší mírou nezaměstnanosti. Dokládají to i statistiky. Proto zcela opodstatněně vyvstávají otázky typu: Co za těmito „šiframi“ vězí? Jaká opatření Rakousko v rámci politiky zaměstnanosti využívá? Jaká jsou myšlenková východiska těchto opatření? Motivovány potřebou zodpovědět tyto otázky a využít tohoto poznání pro případnou reaplikaci v českém prostředí jsme analyzovaly statistická data týkající se vývoje nezaměstnanosti v Rakousku od roku 1994 resp. 2004 do konce roku 2013 a způsoby, jimiž byla tato data generována. V dalším kroku jsme vývoj těchto statistických dat kontrastovaly jednak s dlouhodobým trendem vývoje na trhu práce

ve světě (se zvláštním zaměřením na země tzv. „západní“ Evropy) a jednak s principy, na nichž jsou založena jednotlivá opatření na podporu zaměstnanosti v Rakousku. Závěrečné shrnutí ukazuje možnou cestu, kterou by se mohla ubírat i Česká republika. Ta je založena na podpoře rozvoje solidarity, občanské angažovanosti, lokální ekonomiky, individuálních znalostí a sociálních sítí, kterými lze s nezaměstnaností a s problémy, které fenomén nezaměstnanosti přináší, účinně bojovat.

2. Ukazatele nezaměstnanosti: Vliv rozdílných východisek a způsobů měření na uchopení skutečnosti

Podle tzv. obecného ukazatele míry nezaměstnanosti metodicky vycházejícího z doporučení Eurostatu (metoda zjišťování: výběrové šetření pracovních sil resp. mikrocensus) byla (ve sledovaném období od roku 1994 do roku 2013) nejnižší míra nezaměstnanosti v Rakousku v roce 2000, a to 3,5 %. Naopak nejvyšší míra nezaměstnanosti podle téhož ukazatele zde byla v roce 2005 a činila 5,2 %. Průměrná roční míra nezaměstnanosti v roce 2013 činila 4,9 %. Nárůst i pokles obecného ukazatele míry nezaměstnanosti probíhal u obou pohlaví od roku 1994 stejnoměrně.

Podle uvedeného ukazatele platí za zaměstnaného ovšem hned ten, kdo – s výjimkou dovolené, nemoci, mateřské dovolené apod. – pracuje alespoň jednu hodinu týdně. Nezaměstnaný je pak ten, kdo nepracuje vůbec, zaměstnání aktivně hledá a je okamžitě k dispozici trhu práce, je schopný během dvou týdnů začít pracovat resp. přijmout pracovní nabídku.

Toto východisko pro výpočet ukazatele nezaměstnanosti ovšem neodpovídá rakouskému právnímu řádu, podle kterého je nezaměstnaný ten, kdo je registrován jako nezaměstnaný na rakouském úřadě práce (AMS: *Arbeitsmarktservice*), neúčastní se ve sledovaném období školení/rekvalifikačních programů, zaměstnání aktivně hledá a – zejména! – není hlášen jako ekonomicky aktivní na úřadě sociálního zabezpečení (*Hauptverband der Sozialversicherungsträger*) evidující osoby samostatně výdělečně činné a osoby v zaměstnaneckém pracovním poměru.

Podle rakouského právního řádu nepodléhají tzv. minimální pracovní úvazky (až do výše 386,80 eur měsíčně v roce 2013, přičemž každoročně dochází k navýšení této částky v důsledku zohlednění inflace) či samostatně výdělečná činnost, která je ekvivalentně odměněna, odvodům nemocenského a sociálního pojištění. Proto osoby pracující (přivydělávající si) za těchto podmínek mají dle rakouského práva statut „nezaměstnaných“.

Ukazatel zahrnující tyto osoby jako nezaměstnané do výpočtu míry nezaměstnanosti je tzv. národní ukazatel registrované nezaměstnanosti, při jehož výpočtu se předem určený den na konci každého měsíce sčítají osoby registrované na regionálních úřadech práce (*Regionale Geschäftsstellen des Arbeitsmarktservice*) za účelem zprostředkování práce, které nemají zaměstnání a neúčastní se vzdělávacích či rekvalifikačních programů.

Podle ukazatele registrované nezaměstnanosti byla nejnižší míra nezaměstnanosti v Rakousku (ve sledovaném období 1994–2013) v roce 2000 a činila 5,8 %. Nejvyšší míra nezaměstnanosti pak byla dosažena v roce 2005 a činila 7,3 %. Skoro stejně vysoké míry nezaměstnanosti byly zaznamenány v letech 1996 až 1998 (7,0 až 7,2 %) a v letech 2002 až 2004 (6,9 až 7,1 %). V letech 2006 až 2008 se míra nezaměstnanosti snížila (na 6,8 až 5,8 %). V roce 2009 se míra nezaměstnanosti ale opět výrazně zvýšila, a to až na

7,2 %. V letech 2010 a 2011 se míra nezaměstnanosti znovu snížila (na 6,7 %). V letech 2012 a 2013 se míra registrované nezaměstnanosti zvýšila na 7,0 % (v roce 2012) resp. 7,6 % (v roce 2013). Míra nezaměstnanosti u žen byla v rozmezí let 1995 až 2000 vyšší než u mužů. V rozmezí let 2001 až 2013 tomu bylo naopak. Nárůst i pokles míry registrované nezaměstnanosti probíhal u obou pohlaví ve sledovaném období stejnoměrně. Míra nezaměstnanosti imigrantů byla ve sledovaném období ale výrazně nadprůměrná.

Určitá opatření v rámci rakouské politiky zaměstnanosti (konkrétně nabídka kvalifikačních kurzů pro nezaměstnané osoby a možnost předčasného odchodu do důchodu již ve věku 55 let) působí na vytváření tzv. skryté nezaměstnanosti: Průměrně 382 700 ekonomicky neaktivních osob ve věku mezi 15 a 64 lety mělo v roce 2013 v zásadě přání pracovat. Z toho 123 500 těchto osob by bylo také v průběhu dvou týdnů připraveno nastoupit do pracovního poměru, a tudíž těchto 123 500 osob představovalo v roce 2013 per definitionem tzv. „skrytou rezervu na trhu práce“. V této skryté rezervě se nacházelo více žen (68 200) než mužů (55 300). Skryté rezervy na trhu práce přitom vykazují rostoucí tendenci (21,8 % v roce 2004 vs. 28,3 % v roce 2013).

Zohledněním tzv. skryté nezaměstnanosti ve výpočtu míry nezaměstnanosti se pak Rakousko podle Christl, Kucsera, Schellhorn (2013, s. 42–43) v roce 2013 teoreticky propadlo z druhé příčky (za Norskem) až na páté místo v žebříčku evropských států s nejnižší mírou nezaměstnanosti.

3. Práce, identita a strukturální změny na trhu práce: Odpověď Rakouska

Hluboké zlomy v 70. letech minulého století (dokončení poválečné obnovy, rozvoj pracovně úsporných technologií, ropné krize atd.) negativně zasáhly všechny země tehdejšího „západního“ světa, a tedy i Rakouska. Řešení problému nezaměstnanosti, která se v této době začíná objevovat jako reakce na zmíněné a další ekonomické skutečnosti, spočívalo v tzv. flexibilizaci trhu práce. Podle Sennetta (2005, s. 8–9) je v tomto duchu flexibilní ta osoba, která se umí psychicky vypořádat s krátkodobými pracovními poměry (a v jejich rámci s neustálými přesčasy), která se dokáže vzdát svých zvyků a odpoutat se od minulosti (tzn. stěhování za prací i několikrát za život) a která se dokáže kompletně rekvafikovat (tj. i několikrát za život vystřídat různé profese). Výsledkem této flexibilizace je tzv. prekarizace (nejistota) práce.

Rakouská politika zaměstnanosti na tyto tendence odpovídá v zásadě těmito způsoby:

- opatřeními lokální optimalizace na trhu práce (koordinace: úřady práce);
 - podporou systémových opatření (koordinace politiky zaměstnanosti zejména se vzdělávací, sociální a bytovou politikou);
 - podporou inovativních řešení (např. projekty na podporu rozvoje lokálních ekonomik).
- Společným jmenovatelem těchto opatření je zachování sociálního smíru jako základu pro kooperaci, stabilitu a bezpečnost v zemi.

3.1 Opatření lokální optimalizace na trhu práce v Rakousku

Vyjma zmíněné možnosti odchodu do předčasného důchodu ve věku 55 let (včetně případného finančního dorovnání penze až do výše existenčního minima) se optimalizuje situace na rakouském trhu práce následujícími způsoby. Tyto jsou uvedeny plakativně

resp. bez uvedení podmínek, které se na udělení uvedených podpůrných opatření ze strany úřadu práce váží.

- Stipendium k získání odborných znalostí v oboru s nedostatkem kvalifikovaných pracovních sil.
- Kombiplat (příplatek ze strany úřadu práce v rozsahu od 150 do 300 eur k platu až do výše 1700 eur za práci na zkrácený pracovní úvazek, opatření k dorovnání platového rozdílu mezi plnými a zkrácenými pracovními úvazky).
- Podpora při zkrácení pracovní doby na dobu určitou za účelem dalšího vzdělávání.
- Příspěvek ke krytí mzdových nákladů na zaměstnance, který byl před zahájením pracovního poměru registrován na úřadu práce.
- Umožnění praxe k získání výučního listu, když hledání výučního místa bylo dosud bezúspěšné.
- Podpora pro zaměstnavatele nabízející výuční místa.
- Program na podporu založení vlastního podniku („od nezaměstnanosti k samostatnosti“).
- Příspěvek ke krytí životních nákladů a nákladů na školení a rekvalifikaci.
- Příspěvek na úhradu nákladů na předškolní zařízení pro rodiče, kteří chtějí opět začít pracovat.
- Příspěvek na krytí nákladů v přímé souvislosti s hledáním pracovního místa.
- Příspěvek na úhradu cestovních nákladů z místa bydliště do práce.
- Příspěvek na přesídlení z důvodu práce v jiném městě.
- Prémie pro zaměstnavatele za nekrácení pracovní doby.

3.2 Podpora systémových opatření v boji proti nezaměstnanosti v Rakousku

Kromě úřadů práce se zabývá a řeší důsledky strukturálních změn na trhu práce v Rakousku celá řada dalších institucí v rámci svých cílů a aktivit. Mezi tyto instituce patří zejména rakouská Komora pro pracovníky a zaměstnance (*Kammer für Arbeiter und Angestellte*) a její regionální pobočky poskytující mj. také právní poradenství v oblasti pracovního a sociálního práva či právní zastoupení v pracovních právních procesech. V každé spolkové zemi navíc existuje velké množství bytových družstev nabízejících finančně dostupné a kvalitní možnosti bydlení (nájemní byty a domy s/bez možnosti odkupu).

3.3 Podpora inovativních řešení nezaměstnanosti v Rakousku

Za inovativní přístupy v řešení problému nezaměstnanosti získalo Rakousko resp. tyrolská obec Wörgl uznání a slávu již ve 30. letech minulého století. Uprostřed Velké hospodářské krize se starostovi obce Wörgl podařilo vyřešit problém velké nezaměstnanosti zavedením lokální měny vycházející z učení ekonoma Silvio Gesella. Na tento koncept navázala v souvislosti s nedávnou finanční krizí rakouská oblast Waldviertel a zavedla svoji lokální měnu zvanou „Waldviertler“.

Mezi další známé projekty patří projekt *Goldene Zeiten* (Zlaté časy), který vznikl za podpory tehdejšího rakouského ministra sociálních věcí Alfreda Dallingera jako reakce na hospodářskou krizi v 80. letech minulého století. Projekt *Goldene Zeiten* významně ovlivnil ekonomický a společenský rozvoj příhraničních venkovských oblastí v Horním a Dolním Rakousku tím, že podpořil tamní iniciativy na podporu zaměstnanosti a inovativní sociální podnikání ve zmíněných oblastech. Pomyslný katalog iniciativ a podniků, které v té době vznikly, se od té doby rozrostl o mnoho dalších organizací

následující myšlenku rozvoje lokální ekonomiky na bázi reflexe, expertízy a sociální a environmentální odpovědnosti.

Ve stopách projektu *Goldene Zeiten* šel také Evropský projekt *RegioTalent* (2011–2013), z něhož vzešel vzdělávací program „Pioneers of Change Jižní Čechy – Mühlviertel“ a projekt „Employer Branding“ pomáhající „zviditelnit“ regionální zaměstnavatele.

Samozřejmě, že existují v Rakousku i mnohé další projekty na podporu rozvoje lokálních ekonomik. Nápadné je, že v jejich centru je vždy jedna výrazná vůdčí osobnost. Mezi ně patří v Rakousku zejména Mag. Franz Nahrada, Videň, a Heinrich Staudinger, Waldviertel (srovnej Ilona Švihlíková v ČR a aktivity Alternativa Zdola, ProAlt apod.)

4. Shrnutí a implikace pro řešení problémů v souvislosti s nezaměstnaností v České republice

Vzhledem k relativně dobrému a stabilnímu ekonomickému zajištění jedince v období nezaměstnanosti je nezaměstnaným osobám v Rakousku umožněn po celou dobu (i dlouhodobě) nezaměstnanosti důstojný život umožňující se účastnit společenského a kulturního života. K podpoře v nezaměstnanosti (*Arbeitslosengeld*), na kterou po uplynutí pěti měsíců navazuje tzv. pomoc v tíšňové situaci (*Notstandhilfe*) vyplácená po neomezeně nutnou dobu, existuje možnost přívýdělku pro nezaměstnané osoby, a to až do výše téměř 390 eur měsíčně (viz kapitola 2).

Vzhledem ke strukturálním změnám na trhu práce usiluje Rakousko systémově o vytváření a rozvoj důstojných alternativ ke klasickým plným pracovním úvazkům. Na druhé straně je v Rakousku podporována snaha různých iniciativ zaměřených na posílení lokálních ekonomik, a to např. v tradici experimentu s lokální měnou ve Wörglu ve 30. letech minulého století či v tradici rozvoje sociálně odpovědného podnikání na bázi *Commons* v hornorakouském Mühlviertlu a dolnorakouském Waldviertelu v 80. letech minulého století (projekt *Goldene Zeiten* / Zlaté časy, 1984–1986).

Rozvinutá tradiční síť různých zájmových sdružení a spolků v Rakousku také dokáže do značné míry kompenzovat psychické důsledky nezaměstnanosti, a to tím, že nabízí možnost spolupráce na koncepci a realizaci různých projektů. Tím mohou nezaměstnané osoby získat další zkušenosti a rozvíjet svoji kvalifikaci nutnou k jejich pozdějšímu uplatnění na trhu práce. Z makroekonomického hlediska jsou tak zároveň posilovány tzv. *Industrial Commons* (Pisano, Shih, 2012) nutné k udržení růstu ekonomiky a konkurenčnosti země.³

Toto závěrečné shrnutí ukazuje možnou cestu, kterou by se mohla ubírat i Česká republika. Cesta, kterou zvolilo k řešení předmětné problematiky Rakousko, je založena na podpoře rozvoje solidarity, občanské angažovanosti, lokální ekonomiky, individuálních znalostí a sociálních sítí. Transferem těchto principů do českého prostředí a jejich vhodnou realizací lze zajistit i zde s nezaměstnaností a s problémy, které tento fenomén přináší, účinně bojovat.

³ „Industrial commons: the R&D and manufacturing infrastructure, **know-how**, process-development **skills**, and engineering **capabilities embedded** in firms, universities, and other organizations that provide the **foundation for growth and innovation in a wide range of industries**.“ (Pisano, Shih, 2012, s. 2, zvyrazněno autory článku)

LITERATURA

- Arbeitsmarktservice Österreich – Arbeitsuchende – Förderungen des AMS für Arbeitsuchende [Vyhledáno 30. 3. 2014 na <http://www.ams.at/sfa/14081.html>].
- Christl, M., Kucsera, D., Schellhorn, F. (2013). *Österreich, das Land der versteckten Arbeitslosigkeit*. Wien: Agenda Austria.
- Pisano, G. P., Shih, W. C. (2012). *Producing Prosperity: Why America needs a manufacturing Renaissance*. Boston: Harvard Business Review Press.
- Sennett, R. (2005). *Die Kultur des neuen Kapitalismus*. Berlin: Berlin Verlag.
- Statistik Austria – Arbeitsmarkt – Arbeitslose (internationale und nationale Definition), Nicht-Erwerbspersonen mit Arbeitswunsch [Vyhledáno 30. 3. 2014 na http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitslose_arbeitssuchende/index.html].

UNEMPLOYMENT IN AUSTRIA: REPORT FROM THE PRACTICE TO THE INDICES OF PRESENT AGE

E. GATARIK

ABSTRACT

According to global opinion, Austria is one of the countries with lowest unemployment rates. With a respect to the high development level and efficiency of Austrian economy the regularly published statistics seem to be close to reality. However a closer view reveals, that even in Austria for long time there are tendencies in decrease of a number of full-blown work contracts on a way to so-called precarisation of the work and creating a large gap between profitability of the factor of work and capital. Presented study follows a development of so-called general index of unemployment in Austria, methodologically based on recommendation of Eurostat and development of level of unemployment registered in Austria based on Statistik Austria information and further it compares basis and methods of research for the purpose of calculation of both indexes. Settling the general index of unemployment into the work-law and social-law framing of Austria and after another correction based on statistic data about so-called hidden reserves on Austrian work market this paper shows, that the number of unemployed people, who want to work and are able to accept a job offer immediately is, according to latest relevant statistic measurements in Austria, approximately two times higher than is the actual level of the general unemployment index. These findings imply, that actions applied to optimize the local situation on Austrian work market, as well as system solutions of unemployment in Austria are efficient in a sense, that real level of unemployment in Austria does not have negative impact on real productivity of Austrian economy. Contrarily, thanks to them the so-called consumption is maintained on one side and on the other side the qualification of unemployed people is developed, which is necessary for efficient performance in their future job position and also for creation of innovative and sustainable solutions of our current problems.

Key words: unemployment; Austria; methods of unemployment calculation and their relationship to reality; employment support actions; creation of knowledge and social basis; culture

ARBEITSLOSIGKEIT IN ÖSTERREICH: BERICHT AUS DER PRAXIS ZU DEN INDIZES DER GEGENWART

E. GATARIK

ABSTRAKT

Im allgemeinen Bewusstsein ist Österreich eines der Länder mit der niedrigsten Zahl von Arbeitslosen. Angesichts dem hohen Entwicklungsstand und der Leistungsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft scheinen die regelmäßig veröffentlichten Statistiken somit realistisch. Allerdings zeigt ein genauerer Blick, dass auch in

Österreich seit langem offensichtlich ein trendmäßiger Rückgang der Vollzeitarbeit auf die so genannte Prekarisierung von Arbeit und Vergrößerung des Unterschiedes zwischen der Rentabilität der Arbeit und dem Kapital zurückzuziehen ist. Die vorliegende Studie verfolgt die Entwicklung des Allgemeinen Indikators der Arbeitslosigkeit. Methodisch wird in Österreich von den Empfehlungen von Eurostat ausgegangen. Die Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit wird in Österreich auf der Grundlage von Daten der Statistik Österreich berechnet. Wir vergleichen die Ansätze und Methoden zum Zwecke der Berechnung beider Indikatoren. Diese Studie setzt die allgemeine Arbeitslosigkeit in den österreichischen arbeitsrechtlichen und sozialrechtlichen Rahmen und nach weiterer Anpassung auf der Grundlage statistischer Daten berichtet sie über die so genannten „stillen Reserven“ auf dem österreichischen Arbeitsmarkt. Die Studie zeigt, dass die Zahl der Arbeitslosen, die bereit und in der Lage sind, sofort ein Arbeitsangebot anzunehmen, nach der aktuellsten statistischen Messungen in Österreich in etwa das Doppelte der aktuellen Arbeitslosenrate ist. Diese Ergebnisse bedeuten, dass die Lösungen zur lokalen Optimierung des österreichischen Arbeitsmarktes, sowie Systemlösungen der Arbeitslosigkeit in Österreich in dem Sinne wirksam sind, dass die tatsächliche Höhe der Arbeitslosigkeit in Österreich keine negativen Auswirkungen auf die reale Produktionsrate der österreichischen Wirtschaft hat. Vielmehr ist es ihnen zu verdanken, dass einerseits Konsum erhalten wird, und auf der anderen Seite sich die Qualifizierung der Arbeitslosen für ihre effektive Leistung in ihren späteren Einsatz erhöht, aber auch für die allgemeine Entwicklung von innovativen und nachhaltigen Lösungen für unsere aktuellen Probleme.

Schlüsselwörter: Arbeitslosigkeit; Österreich; die Methode zur Berechnung der Arbeitslosigkeit und ihrer Beziehung zur Wirklichkeit; Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung; Kultur; Aufbau einer Wissensbasis

Mag. Dr. rer. soc. oec. Eva Gatarik v současnosti pracuje jako odborná asistentka na katedře podnikové ekonomiky a managementu Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně a jako Senior Researcher v oblasti kognitivních věd na katedře filozofie na univerzitě ve Vídni. E-mail: eva.gatarik@econ.muni.cz

Tento příspěvek vznikl v rámci v grantového projektu GAČR P407/11/038 „Nezaměstnanost a její důsledky pro rodinu a zdraví“.

Tímto bych ráda poděkovala paní doc. PhDr. Boženě Šmajsové-Buchtové za to, že vznik předloženého článku iniciovala a přispěla tak na praktickém příkladu k reflexi základního vědecko-teoretického axiomu, že stejná či vyšší výše stejného ukazatele, ať už míry nezaměstnanosti či jiného sociálně-ekonomického fenoménu, nemusí nutně implikovat stejnou či horší situaci v praxi a že vždy záleží na konkrétních kulturních hodnotách, lidských postojích a úrovni jejich vztahů a vzdělání při kvalitě řešení problémů současnosti.