

## Shrnutí

Volný pohyb pracovníků je jedním ze základních kamenů evropského integračního procesu. Již Smlouva o založení Společenství uhlí a oceli obsahovala ustanovení umožňující volný pohyb určitých pracovníků. Římské smlouvy následně zaručily všem pracovníkům Společenství svobodu výkonu ekonomické činnosti v jiném členském státě, a to bez ohledu na národnost.

S integračním utužováním se záběr práva volného pohybu pracovníků rozšířil na volný pohyb osob, a to zejména díky definování občanství Unie a založení vnitřního trhu Maastrichtskou smlouvou. Volný pohyb pracovníků dnes zahrnuje pohyb za prací v rámci Unie u všech ekonomických aktivních osob, ale také volný pohyb osob v rámci realizace svobody usazování či pohyb osob uplatňujících svobodu volného poskytování služeb, mezi něž se řadí i vyslaní pracovníci.

“ Svobodu výkonu ekonomické činnosti v jiném členském státě bez ohledu na národnost zavedly Římské smlouvy z roku 1957.

Evropská komise zveřejnila 8. března 2016 návrh na revizi směrnice o vysílání pracovníků. Návrh přísněji definuje délku trvání vyslání, zabývá se pracovními podmínkami, které musí splnit firma vysílající pracovníka na dané území ve vztahu k jeho právům, a snaží se rovněž vytvořit prostředky, aby nedocházelo k obcházení institutu, a tedy i pracovních práv vyslaných pracovníků skrze agenturní zaměstnávání. Kromě národní legislativy ohledně bezpečnostně pracovních a zdravotních standardů a minimální mzdy budou vysílající firmy muset splňovat i kolektivní dohody ve všech sektorech (doposud pouze stavebnictví nebo sektory, kde se k tomu usnesl daný členský stát). Tím by mělo být zaručeno, že pracovníci vyslaní do daných sektorů a států nebudou mít výrazněji nižší mzdy, než je průměr v daném sektoru a státu.

Téma rozděluje jednotlivé členské státy zejména na ty s podprůměrnou a nadprůměrnou mzdovou úrovní v rámci EU. Rozděluje i ve svém pohledu na to, co je a co není sociální dumping uvnitř vnitřního trhu. Sociální dumping je definován jako „tlak na snížení sociálních podmínek v důsledku hospodářské soutěže ze zemí s nižšími sociálními podmínkami“. Vzhledem k tomu, že vnitřní trh funguje na principu volné soutěže bez tarifních i netarifních bariér, pak i obchod se zbožím a prakticky jakékoli fungování vnitřního trhu by dle této definice mohlo být sociálním dumpingem. Téma proto otevírá širší otázky po potřebě mzdové konvergence uvnitř Evropské unie a souvztažnosti s dlouhodobou udržitelností současných klíčových principů fungování vnitřního trhu.

“ Téma pracovní mobility otevírá širší otázky o dlouhodobé udržitelnosti principů fungování vnitřního trhu bez mzdové konvergence uvnitř EU.

Z celkového počtu 11 mil. mobilních pracovníků uvnitř EU jsou především pracovníci permanentně usazení ve státě výkonu práce v počtu 7,2 mil. a přeshraniční pracovníci, kterých je 1,9 mil. Formou vysílaných pracovníků v Evropě tedy pracuje jen 0,9 % celkového počtu zaměstnanců a pouze 17 %

z pracujících jinde než v členském státu svého původu. Tyto výsledky jsou navíc nadhodnocené, protože průměrná délka vyslání je nižší než jeden rok.

Jedná se tedy na evropské úrovni o flexibilní, ale spíše druhotný způsob zaměstnávání rezidentů ostatních členských států. Z pohledu ČR je pak dopad patrně ještě menší. ČR je jediným novým členským státem, který je čistým příjemcem zahraničních pracovníků formou vysílaných pracovníků dle čl.12, přičemž u nás v roce 2013 pracovalo 17,2 tis. pracovníků a do zahraničí české firmy vysílaly 10,4 tis. pracovníků dle čl. 12. Jedná se o jediná porovnatelná data na úrovni přijímajících a vysílajících zemí.

V rámci nepřímého či diferenciovaného subdodavatelského zaměstnávání rezidentů ostatních ČS hraje významně větší roli agenturní zaměstnávání, které směrnice rovněž řeší, ale pouze okrajově. V ČR v roce 2015 pracovalo z celkem 277 tis. pracovníků 59 tis. z EHP a 12 tis. z třetích zemí (dohromady tedy více jak čtvrtina agenturních zaměstnanců jsou pracovníci nerezidující v ČR).

Rovněž míra nedeklarované práce (tj. práce načerno) se dle odhadů OECD v ČR pohybuje dle typu na úrovni mezi 2% a 10% celkové zaměstnanosti, což by pro ČR odpovídalo zhruba hodnotě 100-500 tis. ekvivalentů plné pracovní doby, z nichž významnou část by mohli tvořit právě zaměstnanci z třetích zemí. Z makroekonomického hlediska a v porovnání s ostatními způsoby zaměstnávání rezidentů ostatních ČS má tedy vysílání pracovníků na ČR spíše zanedbatelné dopady, a to jak ve směru vysílání, tak přijímání. V realizaci sociálního dumpingu v ČR ze strany ostatních členských států a pracovníků z třetích zemí, stejně jako ve většině starých členských států hrají roli spíše další právní kanály zaměstnávání a nedeklarované typy práce.

## Závěry analýzy

Regresní analýza ukázala, že vyslaní pracovníci plní na vnitřním trhu jinou roli než dlouhodobá pracovní migrace. Jejich determinanty jsou totiž výrazně odlišné. Zatímco pro celkovou pracovní migraci je nejvýznamnějším určujícím faktorem mzdový rozdíl a počet volných pracovních míst v místě vykonávané práce, u vyslaných pracovníků je to z relevantních faktorů pouze blízkost přijímající ekonomiky. Jedná se tedy na celoevropské úrovni o nástroj doplňující trvalou pracovní mobilitu, nikoli nahrazující. Sektor stavebnictví, který tvoří dominantní odvětví vyslaných pracovníků, již navíc spadá pod současný režim mandatorního uznání všech národních pravidel včetně kolektivních smluv, tudíž role mzdových rozdílů i v rámci potenciální revize směrnice je zanedbatelná.

## Diskuzní otázky

- 1) *Zaručuje současný rámec vysílaných pracovníků zemí EU dostatečné sociální a mzdové standardy? V jaké oblasti by mohlo dojít ke zlepšení? Jaké oblasti jsou naopak již příliš svazující?*
- 2) *Představuje současný systém vyslaných pracovníků reálný tlak na mzdovou úroveň v cílových zemích? Děje se tak i u jiných typů zahraničního zaměstnávání? Jak podobné dopady omezit, a přitom netvořit nové překážky v pohybu pracovníků uvnitř EU?*
- 3) *Průměrná mzda v zemích EHP s nejvyššími mzdami je desetkrát vyšší než v zemích s nejnižšími mzdami. Je možné při podobném rozpětí budovat vnitřní trh zboží a služeb bez překážek?*
- 4) *Jaké závěry lze vyvodit ze statistik zaměstnávání zahraničních rezidentů pro naše postavení k otázce celkového přístupu k mobilitě pracovní síly uvnitř EU? Jak toto celkové postavení reflektuje současný postup skrze revizi směrnice o vysílání pracovníků?*

## Pracovní mobilita v EU

Volný pohyb pracovníků jako základ evropské integrace

Volný pohyb pracovníků definován článkem 45 SFEU je považován za jeden ze základních kamenů evropského integračního procesu. Již Smlouva o založení Společenství uhlí a oceli z roku 1951 obsahovala ustanovení umožňující volný pohyb určitých pracovníků. Římské smlouvy následně zaručily všem pracovníkům Společenství svobodu výkonu ekonomické činnosti v jiném členském státě, a to bez ohledu na jejich národnost. S integračním utužováním se záběr práva volného pohybu pracovníků rozšířil na volný pohyb osob, a to zejména díky definování občanství Unie a založení vnitřního trhu Maastrichtskou smlouvou. Volný pohyb pracovníků, tak jak jej známe dnes, zahrnuje pohyb za prací v rámci Unie u všech ekonomicky aktivních osob, ale také volný pohyb osob v rámci realizace svobody usazování či pohyb osob uplatňujících svobodu volného poskytování služeb, mezi něž se řadí i vyslaní pracovníci.

Relativně malý podíl intraunijní pracovní mobility oproti mobilitě z třetích zemí

Intraunijní pracovní migrace v rámci vysílání pracovníků tvoří jen nepatrný podíl na celkové pracovní migraci v EU ve srovnání s příchozími pracovníky z třetích zemí. V roce 2014 se za účelem výkonu práce v jiném členském státě než ve státě svého původu nacházelo 10,524 milionu ekonomicky aktivních občanů Unie. Dle sekundární legislativy EU a pro potřeby této studie lze intraunijní mobilní pracovníky rozčlenit do kategorií dlouhodobě migrujících, jež se podílí na celkovém počtu ekonomicky aktivních mobilních osob ze dvou třetin, a krátkodobě migrujících. Krátkodobá migrace přitom zahrnuje přeshraniční pracovníky (*frontier workers*) vykonávající ekonomickou činnost ve dvou či více členských státech zároveň a dočasně vyslané pracovníky (*posted workers*) svým zaměstnavatel k výkonu služby v jiném členském státě.

Pravidla plnění principu volného pohybu pracovníků je specifikováno na nižších legislativních úrovních

V historickém kontextu evropského integračního procesu byl volný pohyb pracovníků omezen řadou překážek, a to jak technických, tak i legislativních. Zásadní roli ve vývoji této svobody, se kterou souvisí i odstraňování překážek pracovní mobility, sehrál Soudní dvůr Evropské unie. Volný pohyb pracovníků je legislativně upraven v nařízení 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie, jehož četné novelizace reflektují rozsudky Soudu v této věci. Na jejich základě byl vytvořen komplexní systém sekundární legislativy upravující práva a povinnosti migrujících pracovníků a jejich rodinných příslušníků jako občanů Unie, včetně jejich sociálního a penzijního zabezpečení. Legislativní akty přijímané v průběhu desetiletí tvoří systém základních minimálních harmonizačních pravidel. Ty mají za cíl usnadnit volný pohyb ekonomicky aktivních osob a jejich rodinných příslušníků v oblastech, které byly na jednotlivých národních úrovních upraveny velmi odlišně a měly tak tendenci znesnadňovat pohyb za prací uvnitř Unie.

Vliv rozšíření EU v letech 2004 a 2007

Rozšíření Unie v letech 2004 a 2007 vyvolalo do té doby bezprecedentní intraunijní migrační vlnu ve směru východ-západ, která byla poháněna odlišnou životní úrovní a relevantním rozdílem ve výši mezd v nově přistoupivších zemích ve srovnání se státy EU-15. Většina členských států EU-15 v důsledku mzdových rozdílů a za účelem ochrany místních pracovníků omezila občanům nově přistoupivších zemí přístup na své trhy práce. Četné výzkumy naznačují, že ač tato restriktivní opatření sehrála jistou úlohu při odklonu migrační vlny, nebylo prokázáno, že by příliv pracovníků z nově přistoupivších států do zemí, které na svém teritoriu neuplatnily

restrikce (Velká Británie, Švédsko, Irsko), zásadním způsobem ohrozil podmínky na tamních pracovních trzích. Zvýšená pracovní migrace spíše zafungovala jako prostředek k zaplnění pracovních míst tam, kde byla nízká poptávka po těch místech ze strany místního obyvatelstva. Podobně tomu bylo i během ekonomické a finanční krize, která v zásadě neměla za následek pokles pracovní-migračních aktivit, ale jejich přeměnu z teritoriálního hlediska ve směru jih-sever.

## Legislativní povaha vysílání pracovníků v EU a návrh na její revizi

Vysílání pracovníků jako plnění principu volného poskytování služeb i volného pohybu pracovníků

Dle primární legislativy EU je vysílání pracovníků součástí svobody volného poskytování služeb, tedy jedné ze základních svobod vnitřního trhu. V širší perspektivě svobod vnitřního trhu lze vysílání pracovníků chápat rovněž jako součást svobody volného pohybu pracovníků, respektive osob. Pod pojmem vyslaný pracovník se rozumí taková osoba, která po *omezenou dobu vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje*. Samotné právo vyslat pracovníky do jiných členských států již zaručovaly Římské smlouvy. Až do roku 1999, kdy byla plně implementována směrnice 96/71/ES legislativně upravující vysílání pracovníků, byla vysílaným pracovníkům garantována práva zejména v kontextu rozsudků SDEU. I přes jasné definování pojmů, práv a povinností je dnes vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb podrobováno zkoušce ze strany poskytovatelů služeb, kteří se pokoušejí pravidla stanovená směrnicí o vyslání pracovníků nejrůznější formou obcházet. V důsledku toho Komise v roce 2014 přistoupila k přijetí „prosazovací směrnice“ 2014/67/EU, jež má za cíl takovému obcházení pravidel zamezit. Jelikož směrnice o prosazování směrnice 96/71/ES ještě nebyla plně implementována do národních právních řádů členských států, není možné v současné chvíli objektivně zhodnotit její účinnost.

Poslední návrh na revizi

Dne 8. března 2016 Komise představila návrh na revizi směrnice o vysílání pracovníků 96/71/ES s cílem vytvořit efektivnější legislativní prostředí pro vysílání pracovníků založené na stejných minimálních pravidlech, jež by postavily v určitých oblastech vyslané pracovníky na roveň pracovníkům domácím. Komise argumentuje, že potřeba revize směrnice vystává z faktu nerovného odměňování vyslaných pracovníků ve srovnání s pracovníky místními. Tato forma „sociálního dumpingu“ má dle Komise neblahý vliv na fungování vnitřního trhu. Návrh legislativního aktu zavádí několik nových opatření, jež cílí na rovné zacházení v procesu vysílání, a to zejména pokud jde o dlouhodobé vysílání do zahraničí, vysílání dočasných pracovníků pracovními agenturami a v neposlední řadě odměňování vyslaných pracovníků.

Navrhované znění revize přináší v kontextu obsahu původní směrnice 96/71/ES tyto legislativní změny:

### 1. Dlouhodobé vysílání pracovníků

Stanovení doby přípustné pro vysílání

Původní znění směrnice 96/71/ES nestanovuje přesnou dobu, po kterou může vyslaný pracovník vykonávat službu v jiném členském státě. Čl. 2 doslovně říká, že vyslaný pracovník vykonává práci na území jiného členského státu po omezenou dobu. Jelikož omezená doba je vágní a velmi široce definovaný pojem, často dochází k jeho obcházení. Vyslání pracovníka je nicméně časově omezeno nařízením 883/2004 čl. 12, jenž ustanovuje, že pokud přesáhne předpokládaná

doba vyslání pracovníka 24 měsíců, vztahuje se na takový zaměstnanecký poměr pracovní právo hostující země. Přestože se tato úprava vztahuje na vysílání pracovníků, není doslovně zakomponovaná v současném znění směrnice 96/71/ES.

Přechod v případě překročení 24 měsíců na právní režim přijímajícího státu

Dle současného i předloženého návrhu směrnice se pracovní poměr vyslaného pracovníka řídí právem toho členského státu, ve kterém tento pracovník obvykle vykonává svou práci (tedy ve státě usazení společnosti). Nový návrh oproti současné úpravě již doslovně uvádí, že pokud předpokládaná či skutečná doba vyslání přesáhne dobu 24 měsíců, aplikuje se na takovýto pracovní poměr pracovní právo hostujícího členského státu. Vysláním po dobu delší než 24 měsíců se tak pracovník stává subjektem pracovního práva hostující země ve stejném rozsahu jako lokální pracovníci.

Nový kumulativní charakter vyslání

Navrhované znění směrnice upravuje dále situaci, kdy je vyslaný pracovník na stejné pracovní pozici ve stejném místě nahrazen pracovníkem jiným. Za takových podmínek se započítává kumulativní doba trvání vyslání všech pracovníků pro výkon určité přeshraniční služby. Po přesáhnutí doby 24 měsíců se i takovýto pracovní závazek (y) bude řídit pracovním právem hostujícího státu. Akumulace dob pracovních závazků se však aplikuje na takové závazky po sobě vyslaných pracovníků, které přesáhnou dobu alespoň 6 měsíců u jednotlivce.

## 2. Změny podmínek zaručených vyslaným pracovníkům

Návrh směrnice mění některé pracovní podmínky, které jsou zaručeny vyslaným pracovníkům, a to dle státu, ve kterém je dočasná práce vykonávána ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice 96/71/ES. Jmenovitě se jedná o:

Aplikace kolektivních smluv na vysílání pracovníků

Návrh směrnice rozšiřuje uplatňování pracovních podmínek stanovených ve všeobecně použitelných celostátních kolektivních smlouvách a rozhodčích řízeních hostitelských států na vyslané pracovníky ve všech sektorech ekonomiky ve smyslu odstavce 8 čl. 3 směrnice. Současné znění směrnice přitom rozšiřovalo uplatňování stanovených pracovních podmínek kolektivními smlouvami a rozhodčími řízeními na vyslané pracovníky ve stavebním sektoru s možností členského státu rozšířit tuto působnost i na jiné činnosti. Navržené znění i nadále zachovává přílohu o uplatňování podmínek pro stavební sektor, a to zřejmě na požádání zájmových skupin (neoficiální návrh směrnice přitom předpokládal plošné zrušení přílohy). V rámci rozšíření zásady o uplatňování pracovních podmínek stanovených v kolektivních smlouvách nebo rozhodčích nálezích na základě rovného zacházení je členským státům umožněno, i nadále po zrušení druhé odrážky čl. 10, aplikovat tyto podmínky na jiné činnosti, respektive na všechny sektory ekonomiky, než ty stanovené v příloze směrnice. Zde je třeba konstatovat, že zanechání přílohy v navrhovaném znění směrnice při výkladu dle nového znění prvního odstavce čl. 1 je matoucí.

Odměňování vyslaných pracovníků

Nahrazení pojmu „*minimální mzda*“ (*minimum rates of pay*) pojmem „*odměňování*“ (*remuneration*), odvolávajíc se na fakt, že pravidla pro odměňování pracovníků nemohou mít nepřiměřený účinek omezující volný pohyb služeb mezi ČS. Návrh směrnice stanovuje, že vyslaní pracovníci jsou oprávněni mít prospěch ze stejných pravidel hostujícího státu, která upravují odměňování pro místní pracovníky, a to i dle podmínek vyjednaných v sektorových kolektivních smlouvách. Nově stanovený pojem odměňování pro vyslané pracovníky zahrnuje

všechny prvky odměňování (včetně zvláštních příplatků) považované za povinné dle národní legislativy, směrnic, administrativních opatření a kolektivních smluv či rozhodčích nálezů vyhlášených jako všeobecně použitelné, jež byly přijaty v členském státě, do něž je pracovník vyslán. Odměňování ve znění návrhu směrnice staví na judikatuře SDEU (C-396/13), kde Soud specifikoval, které složky odměňování dle pravidel stanovených hostitelským ČS jsou považovány za součást minimální mzdy, respektive odměňování, a které není možno zohlednit při jejím výpočtu (např.: příspěvek ve formě stravenek či náhrada výdajů na ubytování), a musí tak být vyslaným pracovníkům vypláceny dodatečně, v případě, že jsou přiznány i místním pracovníkům. (Nutno dodat, že pojem *odměňování* je dle navrženého znění o odměňování vyslaných pracovníků definován vágním způsobem a může být vykládán tak, že povede k protekcionistickým opatřením).

Tato úprava nijak nezasahuje do práva ČS stanovovat úroveň mezd, nicméně prosazuje, že s vyslanými pracovníky je zacházeno dle stejných pravidel jako s domácími pracovníky.

Nota bene: Odrážka 7 odstavce čl. 3 současného znění navrhované revize směrnice nezohledňuje změnu pojmosloví navrženého znění v bodě (c) čl. 3, kde je pojem *minimální mzda* (*minimum rates of pay*) nahrazen pojmem odměňování (*remuneration*). Odrážka doslovně říká, že „*zvláštní příplatky se považují za součást minimální mzdy*“ (*minimum wage*). Je nutno sjednotit pojmosloví v rámci směrnice a přesně definovat pojmy, aby nedocházelo k odlišnému výkladu.

Informační  
povinnost ČS o  
evidenci komponent  
odměň

Úprava směrnice rovněž stanovuje povinnost členským státům zveřejnit v rámci jedné oficiální celostátní webové stránky informace o komponentech odměň za práci dle čl. 5 směrnice 2014/67/EU, včetně komponent odměň stanovených ve všeobecně použitelných kolektivních smlouvách. Ustanovení o povinnosti zveřejňovat informace o komponentech odměň je nicméně duplicitní s ustanovením závazným dle čl. 5 odst. 2 (a-c) prosazovací směrnice 2014/67/EU.

Možnost ČS  
rozhodnout o tom,  
že podniky zadávající  
subdodavatelskou  
zakázku musí plnit  
stejně podmínky

### 3. Odměňování vysílaných pracovníků v subdodavatelských vztazích

Revize právního aktu nově upravuje podmínky vysílání pracovníků v rámci subdodavatelských řetězců. Působnost zásady rovného odměňování je rozšířena i na pracovníky v subdodavatelských vztazích. Nové pravidlo umožňuje ČS rozhodnout o tom, že podniky zadávající subdodavatelskou zakázku u zprostředkovatele tak musí učinit jen u takového zprostředkovatele, který zajistí vyslaným pracovníkům takové podmínky odměňování, které platí pro zadávající podniky, včetně těch, které plynou z kolektivních dohod, nejen všeobecně platných. Tento princip musí být aplikován při dodržení podmínek nediskriminace a přiměřenosti. Tyto povinnosti, pokud tak o nich ČS rozhodne, by se tedy vztahovaly na všechny národní subdodavatele.

#### 4. Pravidla pro vysílání dočasných agenturních pracovníků

Závaznost stejného režimu vyslaných agenturních pracovníků jako u domácích agenturních zaměstnanců

Návrh nově ukládá povinnost agenturám práce dodržovat při zaměstnávání pracovníků, kteří jsou vysláni do zahraničí (ve smyslu čl. 1(3)(c) směrnice 96/71/ES, např. pracovníci najmutí dočasně agenturami práce v ČR jiném, než je ČR usazení podniku uživatele služeb), a přidělení tak k uživateli pro výkon služby, stejné pracovní podmínky a práva a povinnosti spojené se zaměstnáním, jež se uplatňují při zaměstnávání pracovníků agenturami na teritoriu daného ČR (hostujícího) ve smyslu čl. 5 směrnice 2008/104/EU o agenturním zaměstnávání. Dosavadní znění směrnice umožňuje hostujícím státům uplatnit tuto podmínku fakultativně. Nové znění by zavedlo mandatorní režim.

### Analytické zmapování pracovní mobility v EU

Počtu mobilních pracovníků dominují trvale přesídlení

Z celkového počtu 11 mil. mobilních pracovníků uvnitř EU tvoří největší část pracovníci permanentně usazení ve státě výkonu práce v počtu 7,2 mil. Toto číslo je možné považovat navíc za výrazně podhodnocené vzhledem k tomu, že administrativní data k počtu permanentně usazených pracovníků v jiném členském státě EU nejsou stejnou měrou a systematicky shromažďována.

Vysílání pracovníků hraje relativně malou roli v celkové pracovní mobilitě v EU

Další významnou skupinou jsou přeshraniční pracovníci v počtu zhruba 1,9 milionu. Vyslaní pracovníci k roku 2014 tvoří skupinu o velikosti rovněž 1,9 milionu. Formou vysílaných pracovníků v Evropě tedy pracuje jen 0,9 % celkového počtu zaměstnanců a pouze 17 % z pracujících jinde než v členském státě svého původu. Tyto výsledky jsou navíc nadhodnocené, protože průměrná délka vyslání je nižší než jeden rok, reálně se tedy jedná o počet vyslání a nikoli pracovníků či ekvivalentů celkové pracovní doby jednoho roku.

ČR má dle článku 12 směrnice více vyslaných pracovníků na svém území než jich vysílá

Vysílání pracovníků je tedy na evropské úrovni spíše druhotný způsob zaměstnávání rezidentů ostatních členských států. Z pohledu ČR je pak dopad patrně ještě menší. ČR je jediným novým členským státem, který je čistým příjemcem zahraničních pracovníků formou vysílaných pracovníků dle čl. 12, přičemž u nás v roce 2013 pracovalo 17,2 tis. pracovníků a do zahraničí české firmy vysílaly 10,4 tis. pracovníků dle čl. 12. Jedná se o jediná porovnatelná data na úrovni přijímajících a vysílajících pracovníků.

Statistiky vysílání dle čl. 13 mění tuto bilanci ČR i některé další členské státy EU, ale jsou zavádějící

Pracovníci vyslaní dle čl. 13 nejsou evidováni v zemi destinace, v rámci celkového typu vysílání (dle všech čl. směrnice) by však počet vyslaných pracovníků z ČR (31,7 tis.) převážil nad modelovaným počtem přijatých pracovníků v této kategorii (21,2 tis.). Toto porovnání je ale zavádějící, protože počty nejsou administrativně sledovány dle země vyslání. ČR je jedinou zemí spolu s Nizozemím a Dánskem, ve které kombinace počtu vyslaných pracovníků v rámci čl. 12 a 13 mění teoretickou výslednou bilanci vyslaných a přijatých pracovníků.

Data vypovídají spíše o nízkém negativním nebo pozitivním dopadu na české mzdy

Nejvíce vyslaných pracovníků dle čl. 12 v ČR pochází z Německa (5 tis.), Francie a Rakouska (po 1,2 tis.). Největší skupinou vyslaných pracovníků u nás jsou Slováci (6,5 tis.), Němci (5,5 tis.), Poláci (2,1 tis.) a Francouzi (1,9 tis.), což by v současnosti napovídalo spíše zanedbatelným dopadům na úroveň českých mezd. Analyzovatelnému vlivu na mzdy na evropské úrovni se věnuje následující kapitola.

## Celková mobilita v EU a poměr vyslaných pracovníků

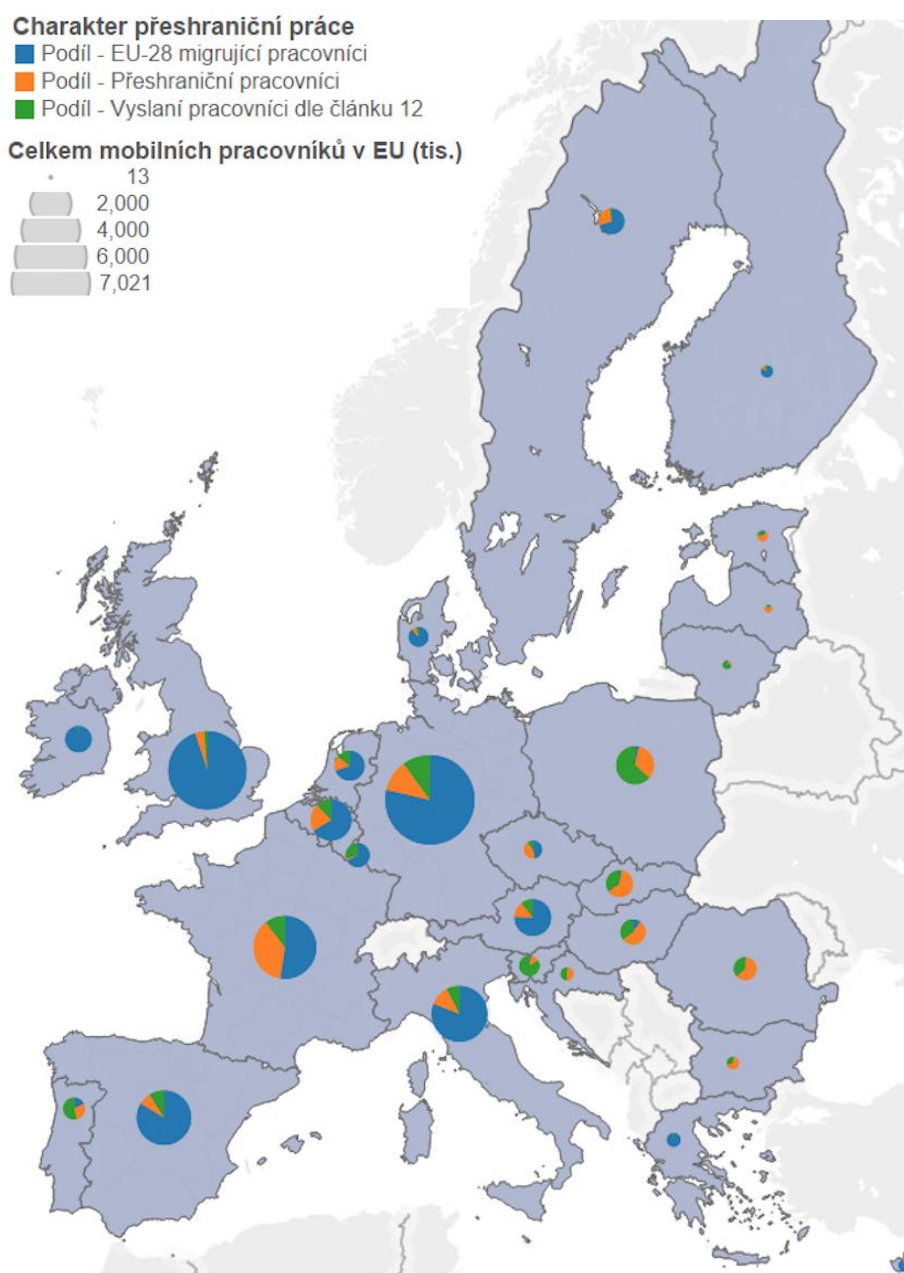
Rozdělení na staré a nové ČS ve struktuře mobilních pracovníků je z velké části dána nespolehlivostí dat

Mobilita v rámci starých členských států je vyšší než v rámci nových

V pohledu na počet a strukturu pracovníků v ostatních státech EU je patrné rozdělení států na nové a staré ČS. Velká část tohoto rozdílu je však dána nespolehlivostí administrativních dat o celkových migrujících pracovnících. Reálně větší část pracovníků ze starých ČS působí v zahraničí oproti administrativním datům, což vede k optickému zvýšení poměru vyslaných a přeshraničních pracovníků na celkovém poměru mobilních pracovníků s původem v nových ČS.

V celkovém počtu mobilních pracovníků je však i přes malou vypovídající hodnotu dat v této oblasti patrné, že objemově převyšuje mobilita v rámci starých ČS tu z nových členských států a že přeshraniční práce a výrazněji vysílání pracovníků je více zastoupeným způsobem pracovní mobility uvnitř nových členských států.

**Mapa 1 – Rozložení odchozích pracovníků v EU dle právního charakteru a celkového počtu v tisících, oficiální statistiky**



Zdroj: Eurostat, vlyastní výpočet. Pozn. Vypovídající hodnota migrujících pracovníků je pochybná vzhledem k nízké úrovni evidence osob pracujících v zahraničí na trvalé bázi.

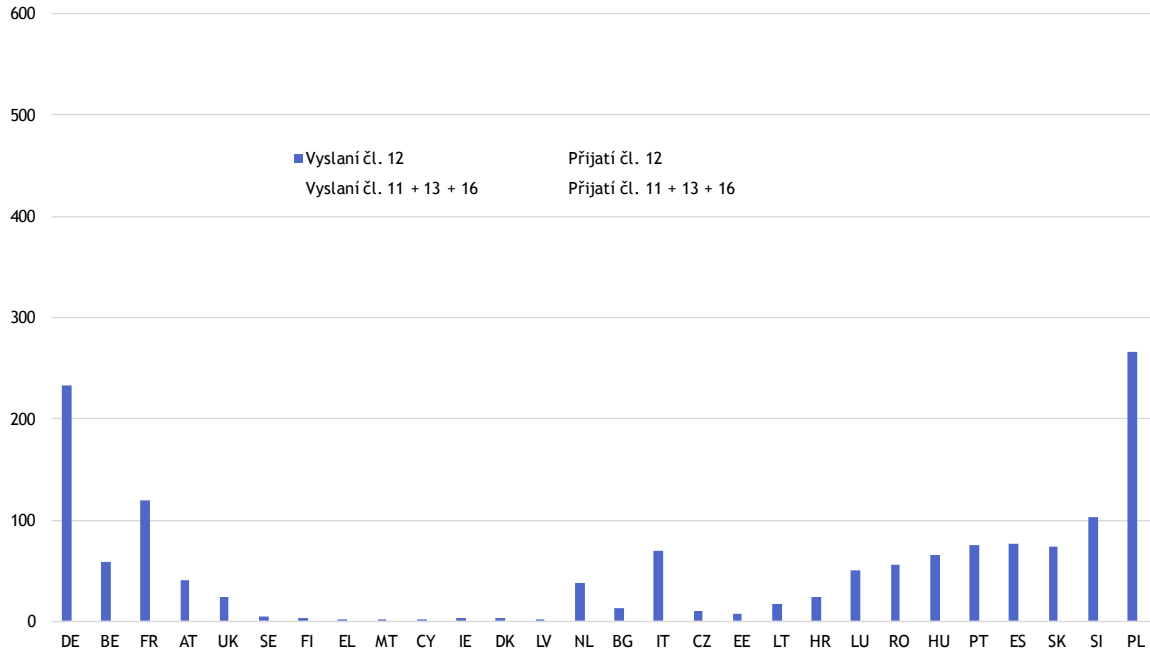


## Statistiky vyslaných pracovníků

Rozdělení ve vysílání a přijímání vyslaných pracovníků dle nových a starých čl. 12

V počtu a celkové bilanci vyslaných a přijatých pracovníků (viz Graf 1) lze rovněž pozorovat rozdělení zemí na nové čl. 12 střední Evropy a staré čl. 12. Výjimku na straně nových členských států tvoří pouze ČR, která dle čl. 12 vysílá méně pracovníků, než přijímá. Na druhé straně mezi výjimky starých členských států patří Španělsko, Itálie a Portugalsko, které i dle čl. 12 vysílají více pracovníků, než přijímají. Nizozemí, Dánsko a Irsko pak vysílají více pracovníků, než přijímají po započtení vyslaných pracovníků dle čl. 13.

**Graf 1 – Celkové počty vyslaných a přijatých pracovníků dle jednotlivých členských států v EU**



Zdroj: Formuláře A1 jednotlivých čl. 12. Pozn. Přijetí pracovníci dle čl. 13, 11 a 16 jsou modelovány.

## Peněžní toky pracovních příjmů mezi ČR a zahraničím

Mobilita v EU jako způsob tlaku na mzdovou konvergenci

Mobilita uvnitř EU kromě celé řady dalších hospodářských a společenských rolí plní úlohu konvergenční, tzn. že pracovní síla ze států s menším pracovním příjmem má tendenci pracovat v zemích s vyššími mzdami. To vytváří tlak na vyrovnání mezd, ač může vézt k relativnímu snížení mezd v zemi destinace.

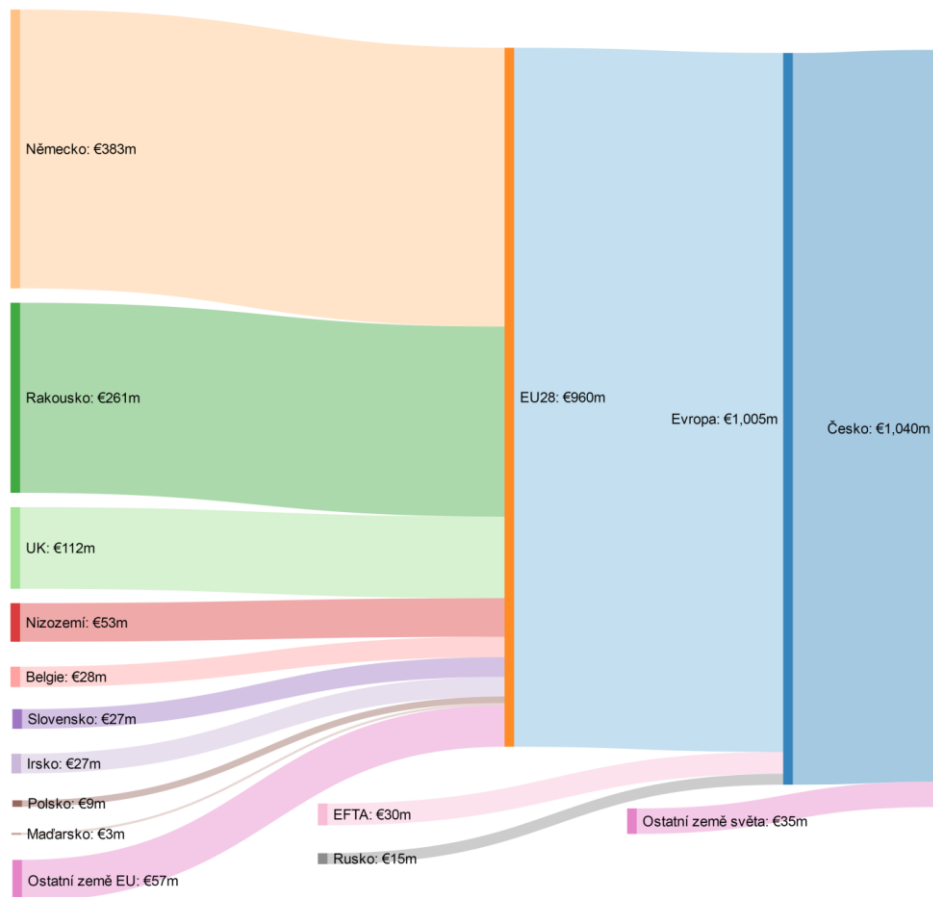
Ilustrující případ ČR poukazující na konvergenční roli pracovní mobility

Následující zobrazení ukazuje, že ve vztahu pracovních příjmů jsou pro ČR klíčové především státy EU (viz Graf 2), zatímco pro pracující v ČR hrají největší roli státy mimo EU (viz Graf 3). Toto vyjádření platební pozice ve mzdách potvrzuje hlavní roli mzdového diferenciálu v oblasti obecné pracovní mobility. V tomto zobrazení se však jedná především o pracovníky dlouhodobě přesídlené za účelem práce.

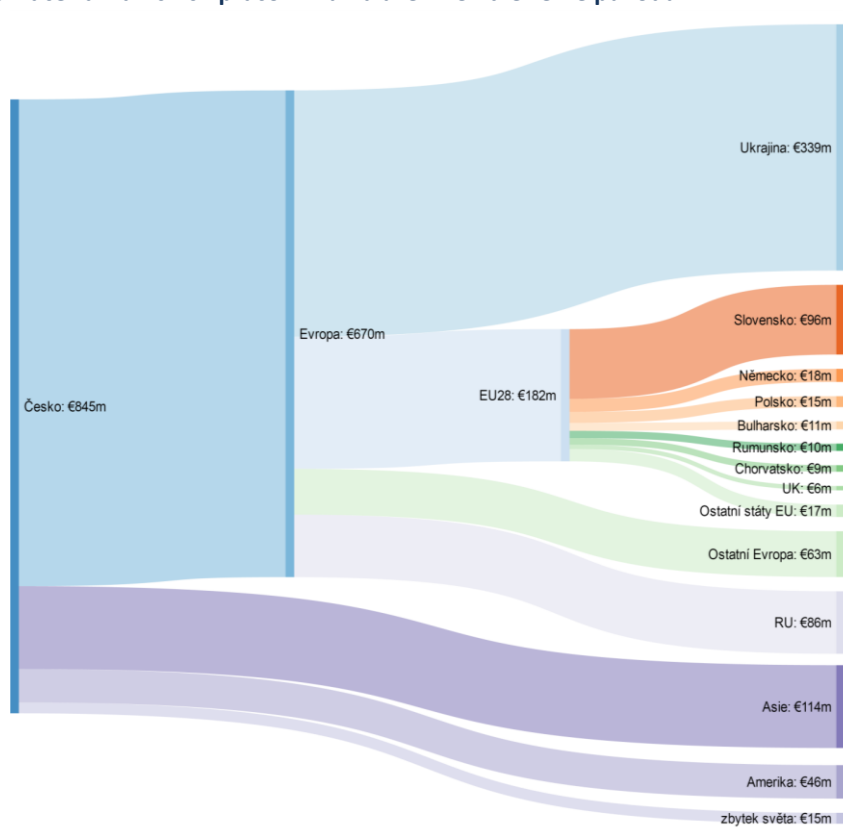
Jiná role a pozice vysílání pracovníků

Vysílání pracovníků je zvláštním případem (tzv. nemigračním) pracovní mobility a v následující kapitole bylo přistoupeno k detailnější analýze. Ta ukazuje, že účel a cíl vysílání pracovníků není stejný jako u pracovní migrace. Vyslaní pracovníci plní vesměs roli konkrétního a zpravidla časově ohraničeného úkolu a hlavní motivací je praktičnost pro krátkodobé vyslání spíše než mzdový diferenciál.

**Graf 2 – Kompenzace všech českých mobilních pracovníků v zahraničí dle země působení**



**Graf 3 – Kompenzace zahraničních pracovníků na území ČR dle země původu**



## Determinanty vysílání pracovníků a pracovní migrace

Rozdílné determinanty pracovní mobility

Regresní analýza vytvořená pro účely tohoto podkladového materiálu odkrývá, že vyslaní pracovníci nejsou určeny stejnými faktory a proměnnými jako dlouhodobá pracovní migrace v rámci EU. Zatímco celková pracovní migrace je výrazně určena mzdovým diferencíalem a počtem volných pracovních míst, počet vyslaných pracovníků je primárně korelován se vzdáleností. Samotný vliv rozdílů mezd mezi zeměmi není v celkovém počtu všech vyslaných pracovníků statisticky významný.



Souvztažnost rozdílů mezd a počtu migrujících pracovníků je statisticky významná. V případě vyslaných pracovníků tomu tak není.

Intuitivní rozdíly v rozdílném charakteru vyslaných pracovníků oproti pracovní migraci

Rozdíl v těchto determinantech je patrně dán jiným charakterem samotné práce vyslaných pracovníků (dočasná a v rámci stávajícího podniku), které určuje zájem vysílajícího podniku spíše než individuální rozhodnutí jednotlivého zaměstnance. Na druhé straně pracovní migrace je individuální a je tedy především určena mzdovým diferencíalem a počtem volných pracovních míst v zemi destinace.



Počet vyslaných pracovníků je více určen vzdáleností přijímající země. Mzdový rozdíl v něm hraje statisticky zanedbatelnou roli.

Silná korelace se vzdáleností, nikoli mzdami

Vyslaní pracovníci naopak vykazují relativně silnou korelaci se vzdáleností. To podtrhuje pravděpodobnou roli vyslaných pracovníků jako pohodlný nástroj podniků expandovat za hranice spíše než systematický způsob vytěžování mzdového rozdílu. Rovněž není ani určena stavem pracovního trhu v přijímající zemi, protože nelze najít souvislost s počtem volných pracovních míst a tedy s případnou atraktivitou pracovního trhu v místě destinace.

Tabulka 1 – Regresní tabulka

		Specifikace			
		(1)	(2)	(3)	(4)
Vysvětlovaná proměnná	Pracovní migrace (% pracovní síly vysílající země)			2,572 (3,573)	1,565 (3,558)
	Vyslaní pracovníci (% procento pracovní síly vysílající země)	3,038 (4,603)	0,726 (16,083)		
Vysvětlující proměnná	Mzdový poměr (vysílající / přijímající země)		-0,648 (0,976)		0,735 *** (0,216)
	Mzdový rozdíl (přijímající - vysílající země)	0,532 (1,059)		0,608 ** (0,247)	
	Zaměstnanost (vysílající země)	0,411 *** (0,046)	0,254 (0,246)	-0,041 (0,054)	-0,043 (0,054)
	Vzdálenost	-6,365 ** (2,595)	-0,027 *** (0,604)	-0,027 (0,604)	-0,080 (0,602)
	HDP (přijímající země)	4,820 (4,793)	5,935 (5,037)	1,847 (1,127)	1,873 * (1,114)
	Volná pracovní místa (přijímající země)	0,025 (0,015)	0,022 (0,016)	0,016 *** (0,003)	0,016 *** (0,003)

Zdroj: Model

**Podklady Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády (SEZ)** zpracovává Oddělení strategie a trendů EU. Slouží jako komplexní diskuzní podklad k tématům s ekonomickou a evropskou relevancí. Analytické dokumenty v této sérii jsou informačním materiálem k debatě pro odbornou i širokou veřejnost. Plní roli diskuzních podkladů a nepředstavují pozici SEZ ÚV.



Úřad vlády České republiky © Březen 2016

© 2016. OSTEU. Úřad vlády České republiky. Aleš Chmelař, Stanislav Volčík, Aleš Nechuta, Ondřej Holub.  
Reprodukce a citace je možná při celém zmínění zdroje včetně autorů a zachování kontextu formulace.