



## Kurzarbeit v Evropě v době COVID-19

Od začátku koronavirové krize v Evropě v březnu 2020 čelí firmy napříč sektory velkému tlaku, způsobenému jak šokem na poptávkové straně, tak i na straně nabídky. Mnoho zemí se na jaře v obavách z rozšíření onemocnění COVID-19 uchýlilo k úplnému či částečnému uzavření ekonomiky. Uzavření hranic vyústilo ve výrazný útlum zahraničního obchodu, pokles zaznamenala i poptávka spotřebitelů jednotlivých států, kterým se ať už z obav o vlastní zdraví, či o budoucí vývoj, snížil apetit nakupovat. Zároveň klesla i aktivita firem, což se podepsalo nejen na investicích, ale také na nabídkové straně. Pro soukromý sektor jde o mimořádnou výzvu, v ohrožení jsou příjmy firem a pracovní místa.

Česká vláda se snažila ekonomické dopady koronavirové krize tlumit mimo jiné pomocí dočasného programu Antivirus<sup>1</sup>. Během následujícího půl roku se ale začalo intenzivně diskutovat o tom, že k podpoře ekonomiky je potřeba program systematický, který by byl zakotven v právním řádu a aktivoval by se vždy v dobách ekonomického útlumu. Tyto parametry by měl splňovat program inspirovaný kurzarbeitem z Německa, který nově česká vláda schválila. Výraz kurzarbeit by se do češtiny dal přeložit jako zkrácená práce či zkrácení pracovní doby. Program tohoto jména, v některých zemích známý i pod názvem „částečná nezaměstnanost“, byl v době koronavirové krize zaveden či aktivován většinou evropských vlád. Kurzarbeit však není novinkou, má dlouholetou tradici. V Německu byl poprvé využit už v roce 1910 a od té doby se stal v mnoha (nejen) evropských zemích součástí systému na podporu zaměstnanosti.

V první části tohoto informačního materiálu si klademe za úkol stručně popsat k čemu program kurzarbeit slouží a jaké jsou jeho parametry. Ve druhé části pak mapujeme, jak se v rámci koronavirové krize tento program aktivoval ve vybraných zemích Evropské unie.

### 1 Základní popis programu kurzarbeit

Program kurzarbeit je založen na podpoře soukromého sektoru z veřejných zdrojů v dobách ekonomického útlumu. Jedná se o přechodné opatření, které zamezuje redukcí pracovních míst v době, kdy poptávka po práci v důsledku úbytku zakázek klesá. Pokles odpracovaných hodin v ekonomice je zaměstnancům kompenzován z veřejných zdrojů, například přes úřady práce. Kurzarbeit ale není programem pouze na pomoc zaměstnancům. V dobách krize zabraňuje především finančním výpadkům ve firmách, které by jinak musely přistoupit k propouštění. Díky tomu snižuje jak finanční, tak i časové náklady, které by firmy musely nést při hledání a zaškolování nových zaměstnanců. Udržení zaměstnanců v pracovním vztahu zároveň snižuje náklady společnosti na jeho znovuzačlenění do pracovního procesu. Aby byl program kurzarbeit účinný, je nutné ho aktivovat dříve, než se ekonomický útlum projeví na pracovním trhu a komunikovat ho transparentně především k zaměstnavatelům, včetně jasných instrukcí, jak postupovat.

Na kurzarbeit je tak možno pohlížet jako na jednoduchý a srozumitelný instrument na znovuoživení domácí poptávky a udržení stability na trhu práce. Přestože tvoří součást dlouhodobých programů, jeho parametry se mohou měnit v závislosti na ekonomickém cyklu. Zatímco je nutné, aby se podmínky tohoto programu v dobách ekonomické krize uvolnily, v normálních časech se naopak utáhnou tak, aby byla na trhu práce opět dosažena určitá úroveň flexibility a zabránilo se tak umělému udržování vysoké zaměstnanosti, kdy jsou ve firmách drženi i méně produktivní pracovníci.

Program kurzarbeit má ovšem v jednotlivých státech svá specifika. Podle studie OECD<sup>2</sup> je největší výzvou zvolit nastavení parametrů tak, aby program efektivně snížil nejistotu zaměstnanců a firem v kritické době, avšak dostatečně flexibilně na to, aby nebyla uměle podporována taková pracovní místa, která by v dlouhodobém horizontu byla neudržitelná. Studie zdůrazňuje, že kvalitní program kurzarbeit pro boj s ekonomickou krizí způsobenou rozšířením koronaviru by měl splňovat několik klíčových kritérií. V první řadě by měl být srozumitelný a snadno přístupný zaměstnavatelům např. přes online portály, tak aby žádost a následné vyřízení bylo rychlé, jednoduché a transparentní.

<sup>1</sup> Více k programu Antivirus na <https://www.mpsv.cz/antivirus>.

<sup>2</sup> „OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19): Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response“, OECD (březen 2020).





OECD upozorňuje na nutnost rozvolnění parametrů tak, aby na podporu v co nejkratším čase dosáhlo co nejvíce postižených firem. Během koronavirové pandemie se pro rozvolnění parameterů kurzarbeitu rozhodla valná část zemí Evropské unie. Nejvýraznějším příkladem je Německo, jehož vláda rozšířila dosavadní program kurzarbeitu hned v začátcích pandemie. Příklad Německa následovaly další země napříč Evropou, včetně Itálie, Francie či Belgie. V některých zemích je spojený s omezením propouštění zaměstnanců z ekonomických důvodů. To je například případ Francie či Itálie, tedy zemí výrazně zasažených koronavirovou krizí.

OECD také zdůrazňuje, že získaný čas a veřejné finance by bylo vhodné využít ke zvýšení potenciálu pracovní síly zaměstnanců, tak aby firmy i zaměstnanci vyšli z krize silnější a konkurenceschopnější. Některé státy proto přistoupily i k přímé podpoře online zvyšování kvalifikace. Francouzská vláda například motivuje firmy, aby využívaly speciálních fondů na školení namísto programu kurzarbeitu. Tyto fondy byly původně vytvořeny pro společnosti, které procházely strukturálními změnami a často potřebovaly změnit či zvýšit kvalifikaci dosavadních zaměstnanců. Může se navíc stát, že z důvodu délky krize bude program kurzarbeit v některých zemích finančně neudržitelný a zvýšení kvalifikace či zajištění rekvalifikace v rámci pracovní doby by prostřednictvím tohoto programu bylo efektivnější.

**Tabulka 1 Kurzarbeit v Evropě – vybrané země**

|                  | Příspěvek   | Maximální délka | Daně/Odvody | Aktivace  | Nutnost vzdělávání |
|------------------|---|-----------------|-------------|---|--------------------|
| <b>Španělsko</b> | 70 % hrubé mzdy   | 24M             | ne          | pokles tržeb o 10–70 %  |                    |
| <b>Francie</b>   | 70 % hrubé mzdy (ca 84 % čisté mzdy)  | 12M             | daně        | domluva mezi zaměstnavatelem a odbory   | ano                |
| <b>Německo</b>   | 60 % čisté mzdy (67 % s dítětem)  | 12M             | ne          | pokles odprac. hodin u min. 10 % zaměstnanců  |                    |
| <b>Itálie</b>    | 80 % hrubé mzdy   |                 | daně        | na základě vyjádření firmy  |                    |
| <b>Rakousko</b>  | 80–90 % čisté mzdy  | 3M + 3M         | ne          | na základě dohody mezi zástupci zaměstnanců a zaměstnavatelem, pracovní doba mezi 10–90 % | ano (fáze 3)       |
| <b>Nizozemí</b>  | zaměstnavatel platí 100 % hrubé mzdy (příspěvek z veř. zdrojů až 90 %)            | 3M + 3M         | obojí       | propad během tří měsíců min. o 20 % obratu  |                    |
| <b>Slovensko</b> | až 80 % hrubé mzdy, max. 1 100 eur na zaměstnance a 200 000 eur na zaměstnavatele | 12M             | obojí       | uzavření či omezení provozu během krize   |                    |
| <b>Česko</b>     | 70 % čisté mzdy (max. do výše průměrné mzdy)                                      | 12M             | odvody      |   |                    |

Zdroj: Institut der deutschen Wirtschaft (IW); Bundesagentur für Arbeit; Informations entreprise employeur; Arbeitskammer, Rakousko; INPS, Itálie; MPSV, Slovensko.

Pozn.: M = kalendářní měsíc

I když většina zemí přímo vychází z německého systému, tabulka 1 ukazuje, jak se parametry programu kurzarbeit v jednotlivých zemích liší. Roli hraje nejenom samotná výše plnění, která může v některých státech dosáhnout až 100 % hrubé mzdy, důležité je přihlídnout i k tomu, jak se břímě dělí mezi vládu, firmy a pracovníky, či k délce doby, pro kterou je program kurzarbeit garantován. Ve většině států se pak výše plnění platí z hrubé mzdy a následně se z něho odvádí daně, popřípadě i odvody sociálního pojištění. Výrazně se také liší podmínky, za kterých se program kurzarbeit v jednotlivých zemích aktivuje.





## 2 Srovnání parametrů napříč vybranými zeměmi EU

V **Německu** je program kurzarbeit dlouhodobě součástí dávek v nezaměstnanosti, a tak je vyplácen i v dobách mimo zřejmou ekonomickou krizi. Podle Zákona o zabezpečení zaměstnání<sup>3</sup> se podpora v rámci tohoto programu vyplácí z čisté mzdy až do výše 60 % pro zaměstnance bez dětí. Zaměstnanci s alespoň jedním dítětem mohou obdržet kompenzaci až do výše 67 % čisté mzdy. V případě, že zaměstnanec sice dále pracuje, ale počet celkově odpracovaných hodin je kvůli poklesu zakázek ve firmě omezen, jsou státem kompenzovány pouze chybějící hodiny v podobné výši. Tuto kompenzaci sice dostává od státu zaměstnavatel, následně ji však vyplácí zaměstnanci. Týká se to však jen těch zaměstnanců, jejichž plat či mzda by se v důsledku poklesu ekonomiky snížila o více než 10 %. Tato hranice byla nyní vzhledem ke koronavirové krizi zmírněna z původní jedné třetiny. Příjemcem podpory však musí být zaměstnanec platící odvody do systému sociálního pojištění. Navíc od prvního března zpětně platí, že zaměstnanci, jejichž mzda klesla nejméně o polovinu, mohou od čtvrtého měsíce pobírat podporu ve výši 70 % jejich čisté mzdy (77 % pokud mají alespoň jedno dítě), od sedmého měsíce pak půjde o 80 % (87 %). Celková délka podpory je v Německu nově stanovena na 24 měsíců.<sup>4</sup>

Rovněž **Rakousko** v době koronaviru rozšířilo svůj program kurzarbeitu, který vyplývá ze Zákona o službách na trhu práce<sup>5</sup>. Tento program je aktivován v případě, že firma vyčerpala možnosti typu snížení přesčasů a dovolených, a přesto je nucena snížit zaměstnancům pracovní dobu o více než 10 %. Postup pro získání podpory prošel během koronavirové krize několika fázemi. Hned v první fázi bylo stanoveno, že podpora kurzarbeitu v době koronavirové krize bude vyplácena až do úrovně 90 % čisté mzdy podle výše příjmu a v případě učňů pak až do výše 100 % z jejich mzdy, a to bez ohledu na skutečně odpracované hodiny. Ty jsou navíc zaměstnavatelem propláceny zvlášť. Existuje však také maximální výše příjmu (5 370 eur), nad kterou již podpora není poskytována. Ve druhé fázi, která platí od června 2020, byla tato podpora navýšena tím, že je vyplácena ve stejné procentuální výši, ovšem z hrubé mzdy. Podpora je časově omezená na tři měsíce s možností prodloužení o další tři měsíce, a to pro všechny, kteří hradí sociální pojištění. Prvního října začne platit třetí fáze, a to na šest měsíců. V tomto období musí mít příjemce v průměru odpracováno mezi 30 a 80 % běžné pracovní doby. Tyto hodiny budou vedle podpory kurzarbeitu nadále zaměstnavatelem plně hrazeny. Příjmy z kurzarbeitu jsou však tentokrát podmíněny připraveností zaměstnance na zvýšení kvalifikace, kterou mu zaměstnavatel musí umožnit.<sup>6</sup>

V důsledku koronavirové krize se program kurzarbeit dostane také do slovenského právního řádu. **Slovenská vláda** ho sice podobný program spustila už v dubnu na základě stávajícího právního předpisu, od roku 2022 ale podle dosavadního návrhu plánuje kurzarbeit zavést trvale. V současnosti se jedná o příspěvek na mzdy zaměstnavatelům, kteří byli z důvodu koronavirové krize nuceni ukončit nebo omezit svou činnost a nemohou tak během přechodného období přidělovat zaměstnancům práci v plném rozsahu. Příspěvek může činit až 80 % průměrné mzdy zaměstnance, nebo se může jednat o paušální příspěvek na mzdy všech pracovníků v závislosti na poklesu tržeb. Zaměstnavatel si může vybrat pouze jednu z těchto možností na celé období. Celková částka je omezená hranicí 1 100 eur na zaměstnance, či v případě, že se jedná o částečné omezení, činí maximum 880 eur. (Průměrná mzda v průmyslu na Slovensku činila v červenci 1 157 eur.) Na rozdíl od Německa a Rakouska obdrží podporu ve výši 210 eur také OSVČ, které neplatí sociální odvody, lidé pracující na dohodu, či jednoosobové s.r.o. Doba příspěvku v období koronavirové krize slovenská vláda nespecifikuje, v Zákoně o službách zaměstnanosti<sup>7</sup> je doba podpory stanovena na 12 měsíců za dny, ve kterých byla zaměstnanci vyplácená náhrada mzdy, maximálně však v součtu na 120 dní. V navrhované koncepci<sup>8</sup> by měl být na Slovensku zaveden nový fond sociálního pojištění, který by sloužil k výplatě dávek. Program by měl fungovat od roku 2022.

**Česká vláda rovněž** oznámila schválení nového programu kurzarbeit. Ten navazuje na novelu Zákona o zaměstnanosti<sup>9</sup> z roku 2015, která specifikuje příspěvek v době částečné nezaměstnanosti a má pomoci zaměstnavatelům překlenout období, kdy nemohou jejich zaměstnanci vykonávat práci z důvodů překážky v práci na straně

<sup>3</sup> Orig. Beschäftigungssicherungsgesetz (BeschSiG).

<sup>4</sup> Zdroj: <https://www.arbeitsagentur.de/>.

<sup>5</sup> Orig. Arbeitsmarktservicegesetz.

<sup>6</sup> Zdroj: <https://jobundcorona.at/>.

<sup>7</sup> Viz Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zaměstnanosti.

<sup>8</sup> Více na <https://www.employment.gov.sk/>.

<sup>9</sup> Viz Zákon č. 435/2004 Sb.





**Úřad  
Národní  
rozpočtové  
rady**

zaměstnavatele. Podle současné novely, kterou musí ještě schválit Parlament a podepsat prezident, je aktivace programu kurzarbeit podmíněna rozhodnutím vlády. Záleželo by tedy na posouzení každé vlády, zda je situace v ekonomice či v jednotlivých sektorech nebo regionech natolik vážná, aby tento program spustila. Zatím není známo, za jakých přesně podmínek budou zaměstnavatelé moci žádat o příspěvek, jisté ale je, že musí zachovat pracovní místo v rozsahu nejméně jednoho pracovního dne v týdnu. Kompenzace za neodpracované hodiny pak dosáhne 70 % čisté mzdy, a to až do výše celostátní průměrné mzdy. Podle schváleného návrhu by se příspěvek měl vyplácet nejvýše jeden rok.

Vždy je třeba si uvědomit, že kurzarbeit je dočasný nástroj, který slouží ke stabilizaci ekonomiky pouze krátkodobě. Jeho cílem tedy není řešit dlouhodobé problémy firem, ale má jim umožnit překlenout dočasnou krizi. Jelikož se jedná o pomoc hrazenou z veřejných zdrojů, dá se očekávat okamžitý negativní dopad na veřejné finance, u kterého není žádoucí, aby přetrval déle než po dobu krize. Jinak se může stát, že se mine účinkem, či že jeho celkový dopad na ekonomiku dané země bude negativní.

