



Na nízký veřejný dluh nemůžeme být pyšní aneb Temelín nám koupili čeští učitelé

Michal Skořepa

mskořepa@csas.cz

- Česko se rádo pyšní nízkým a dále klesajícím veřejným dluhem.
- Odvrácenou stranou nízkého českého dluhu je podinvestovanost českého veřejného sektoru. Důsledkem je snížený růstový potenciál české ekonomiky.
- Křiklavým příkladem tohoto nemístného šetření jsou dlouhodobě velmi nízké platy českých učitelů. Orientační propočty ukazují, že skrytý dluh českého státu v podobě dlouhodobě nedostatečných učitelových platů se od roku 1994 nakumuloval do aktuální výše přes 500 miliard korun.
- Je to, jako by učitelé skrze své nízké platy nám všem nepřímo financovali stavbu jaderné elektrárny Temelín.

Současná vláda se často na nejrůznějších fórech bije v prsa, jak nízkých úrovní dosahuje v posledních letech český veřejný dluh¹. V současnosti už je Česko v rámci Evropské unie na krásném 4. místě:

Příčin poklesu českého vládního dluhu (z nejvyšší úrovně 45 % v roce 2013) je hned několik. Tradičně se uvádějí především tyto tři přímé zdroje snižování dluhu:

- silné inkaso daňových příjmů (díky svižnému růstu české ekonomiky a lepšímu výběru daní),
- lepší hospodaření státu s prostředky na jeho účtech,
- snížení dříve vybudované státní peněžní rezervy.

Vedle toho ale můžeme mluvit také o nepřímém zdroji v podobě nižších než žádoucích investic: pokud stát investuje méně, než by měl, jeho tradiční, oficiálně vykazovaný dluh může klesat, nicméně narůstá jeho **skrytý dluh** v podobě podinvestovanosti. Stát tak ekonomice poskytuje méně veřejných statků, než by měl, pokud by jí chtěl poskytnout maximální prostor pro její dlouhodobou prosperitu. Například pokud stát bude nedostatečně investovat do dálnic, může to vést k nižšímu oficiálnímu veřejnému dluhu, ale stav dálniční sítě nebude odpovídat potřebám ekonomiky, a bude tak oslabovat její konkurenceschopnost a brzdit její rozvoj.

Nedostatečné mohou být například investice do kvality školní výuky

Stát by měl investovat v celé řadě oblastí. V této poznámce se pro ilustraci zaměříme na jeden specifický typ investice do budoucí prosperity české ekonomiky: na odměňování učitelů. Striktně účetně vzato jsou platy učitelů – stejně jako kterékoliv jiné platy – výdajem běžným, nikoli investičním. Práce učitele však zásadním způsobem ovlivňuje výši „lidského kapitálu“ žáků, tedy jejich znalostí a dovedností. Pracovník je v průměru tím produktivnější, čím lepší měl učitele. Výdaje na platy učitelů proto můžeme chápat jako investici do kvality výuky, a tedy do lidského kapitálu žáků, a tedy do budoucí konkurenceschopnosti české ekonomiky. Zde budeme předpokládat, že vyšší platy učitelům zvýší mezi nimi konkurenci, a tím zlepší celkovou kvalitu výuky.

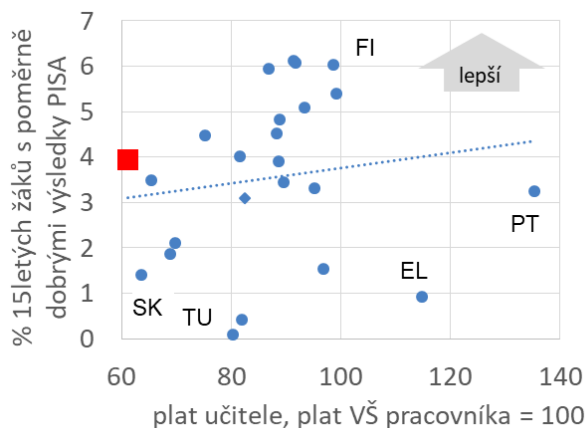
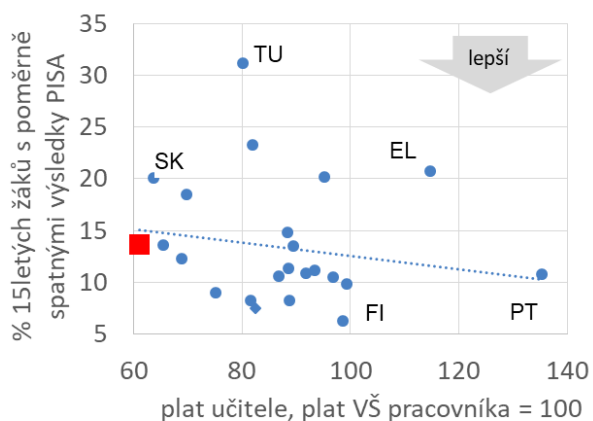
Tento předpoklad lze nepřímo podpořit například Grafem 1. Levý panel grafu naznačuje, že v zemích s relativně lépe placenými učiteli je podíl 15letých žáků s poměrně špatnými výsledky v mezinárodně srovnatelném testu PISA nižší; pravý panel grafu naznačuje obdobnou závislost na opačném konci spektra, tedy že v zemích s relativně lépe placenými učiteli je podíl 15letých žáků

¹ Jde o dluh sektoru vládních institucí, tedy zejm. ústřední vlády, krajů a obcí.

s poměrně dobrymi výsledky v uvedeném testu PISA vyšší.

Graf 1: Relativní plat učitele vs. výsledky žáků (Česko = čtvercová značka)

Vodorovná osa: průměrný plat učitele v relaci k průměrnému platu vysokoškolsky vzdělaného pracovníka v dané zemi. Svislá osa: podíl 15letých žáků se skóre horším než 2 resp. lepším než 5 ve všech třech předmětech PISA testu (přírodní vědy, matematika, čtení) v roce 2015. Tečkovaná čára zobrazuje regresní přímkou. Graf obsahuje 24 zemí OECD, pro které jsou k dispozici příslušná data. EL = Řecko, FI = Finsko, PT = Portugalsko, SK = Slovensko, TU = Turecko.



Zdroj: OECD, vlastní výpočty

Základní vztah „učitelský plat - kvalita výuky“ v obou panelech grafu naznačuje modrá čára. Od tohoto vztahu se však různé země odchyľují podle efektivnosti nastavení platů. Např. čeští učitelé podávají lehce

nadstandardní výkony: špatní žáci jsou oproti očekávání mírně méně špatní, výborní žáci jsou oproti očekávání mírně méně špatní.

Platy českých učitelů jsou tedy sice nízké, ale aspoň efektivita jejich nastavení je zřejmě mírně nadprůměrná. Finsko je příkladem země, v níž jsou učitelské platy relativně vysoké, a navíc ještě nastaveny velmi efektivně. V Řecku jsou učitelské platy taktéž vysoké, ale málo efektivní. Na Slovensku jsou nízké, a navíc málo efektivní.

Orientační propočet skrytého dluhu na platech učitelů

Nyní popíšeme propočet nakumulovaného skrytého dluhu českých vlád z titulu dlouhodobě nepřiměřeně nízkých příjmů českých učitelů. Vzhledem k omezením dostupných dat se bude jednat o propočet orientační. Jeho chyba je ale nejspíš maximálně v desítkách miliard, nikoli stovkách.

Krok 1: Potřebné navýšení průměrného platu učitele

Abychom mohli odhadnout výši skrytého dluhu, je třeba nejdříve určit, jaká míra veřejných investic je v daném období ta „žádoucí“. V případě učitelských platů (čímž rozumíme průměr včetně ředitelů a dalších řídicích pracovníků ve školách) tedy otázka zní, jak vysoký by měl být průměrný plat učitele, aby byl na „žádoucí“ úrovni.² Tuto žádoucí úroveň budeme - v souladu s pohledem obvykle používaným v médiích - uvádět v procentech průměrné mzdy za celé české hospodářství.

Východím údajem však pro nás budou údaje OECD o poměru průměrného platu učitelů a průměrné mzdy všech vysokoškoláků v dané zemi. Například ve Finsku, jehož školství je obvykle uváděno jako vzor nejvyšší kvality, byl průměrný plat učitelů v roce 2017 roven 99 % průměrné mzdy tamních vysokoškoláků. V Česku ale činil tento podíl pouhých 61 %. Zároveň byl průměrný český učitelský plat roven 113 % průměrné mzdy v celém českém hospodářství.³ Po hypotetickém „finském“ zvýšení by tedy průměrný český učitelský plat činil $113\% \cdot (99/61) = 182\%$ průměrné mzdy. Podobný výsledek dostaneme, pokud se budeme chtít dostat na poměry třeba v Německu. Nizozemský vzor by znamenal 170 %, rakouský 165 %.

Zde se však budeme držet při zemi a jako úroveň, která by značila žádoucí míru investic do platů českých učitelů, protože by nezaostávala aspoň za některými jinými vyspělými státy, zvolme úroveň 160 % průměrné mzdy

² Pedagogická komora už před časem [upozornila](#), že platy „řadových“ učitelů jsou obvykle zřetelně pod úrovní, kterou MŠMT (a v jeho šlépějích i tato kalkulační) uvádí jako průměrný plat učitele.

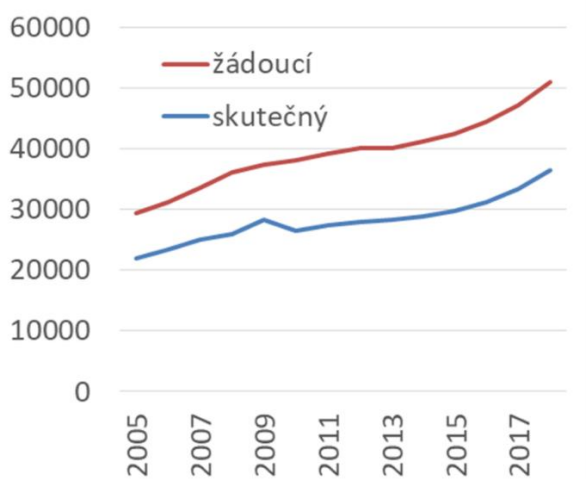
³ Novější data OECD pravděpodobně ukážou, že platová pozice českých učitelů se od roku 2015 zlepšila – ale nejspíš jen velmi mírně.

v celé ekonomice. Za vzor si tak vezmeme země jako Dánsko nebo Francii. Naši sousedé Rakousko resp. Německo zůstanou mírně resp. výrazně nad námi.

Stojí za povšimnutí, že srovnání učitelského platu a mzdy vysokoškoláků je srovnáním dvou typů příjmů uvnitř jedné a téže země. Není proto třeba řešit dopad kurzu měny, parity kupní síly atd. Na druhou stranu je třeba mít na paměti, že metodika těchto dat OECD není ve všech zahrnutých zemích zcela jednotná (možností, jak definovat a počítat průměrný plat lidí působících ve školství, je celá řada i v samotném Česku, přičemž struktura školství je v každé zemi trochu odlišná).

Pro úplnost dodejme srovnání s jiným číslem: V [programovém prohlášení](#) nynější vlády se mluví o potřebě v roce 2021 dosáhnout 150 % úrovně platů učitelů a nepedagogů z roku 2017.⁴ Pokud by se tento závazek podařilo naplnit, bude to (na základě prognózy České spořitelny pro vývoj českých mezd) znamenat, že v roce 2021 dosáhnou platy učitelů přibližně 133 % průměrné mzdy v celé ekonomice. Jde tedy v kontextu vyspělé Evropy vlastně o velmi neambiciózní cíl.

Graf 2: Průměrný měsíční plat učitele: skutečný versus na žádoucí úrovni (Kč)



Zdroj: OECD, MŠMT, ČSÚ, vlastní výpočty

Srovnáním žádoucího a skutečného platu v daném roce získáme potřebné procentuální navýšení platu.⁵ Vývoj tohoto navýšení naznačuje Graf 2. Data používaná k tomuto propočtu jsou k dispozici od roku 2005. Kdyby učitelé platy v období od roku 2005 byly na žádoucí

úrovni, učitelé by po celou dobu brali zhruba o 30-40 % více, než ve skutečnosti brali.

V důsledku tohoto rozdílu se tak rok za rokem hromadil dluh českého státu vůči učitelům. A i vůči budoucím generacím obyvatel Česka: trpěla totiž kvalita jejich výuky, a tedy jejich budoucí produktivita – a tím pádem produktivita české ekonomiky jako celku.

Krok 2: Roční úspora státu na platech učitelů

Nyní je třeba spočítat sumu, kterou české veřejné finance v daném roce ušetřily tím, že učitelé dostávali mzdu nižší než žádoucí. K tomu potřebujeme znát výdaje ministerstva školství na platy učitelů v daném roce. Základem pro odhad těchto výdajů v daném roce je součin počtu učitelů (přepočteného na plné úvazky) a průměrného učitelského platu.⁶ Tento součin zvýšíme o 34 %, abychom pokryli i náklady na odvody placené ministerstvem za učitele, a naopak snížíme o 5 %, abychom aspoň zhruba odfiltrovali část nákladů připadající na nestátní část celého školského systému.

Roční úspora státu je pak rovna změně výdajů ministerstva školství na platy učitelů v daném roce v takovém procentuálním rozsahu, v jakém by bylo třeba v daném roce navýšit průměrný plat učitele (což jsme zjistili v kroku 2). Tedy například pro rok 2017, kdy skutečné výdaje na platy učitelů činily podle našeho odhadu kolem 77 miliard korun a stát na učitelských platech ušetřil zhruba 41 %, byla tato úspora rovna nějakým 32 miliardám korun.

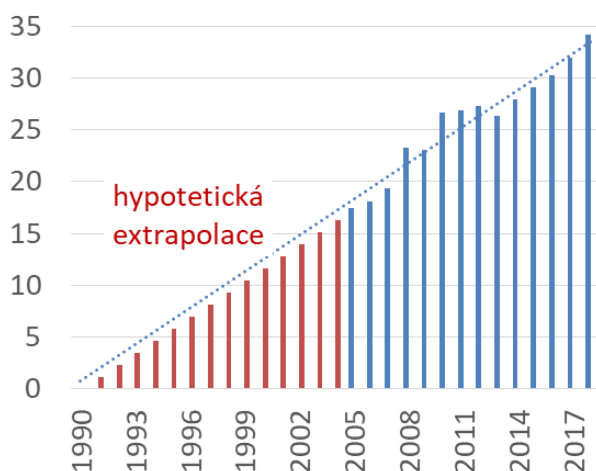
Samotný rok 2017 tedy do kumulativního skrytého dluhu českého státu z titulu příliš nízkých platů učitelů přispěl právě částkou 32 mld. Kč. Vývoj příspěvků do tohoto skrytého dluhu vzniklých v jednotlivých letech od roku 2005 (odkdy jsou k dispozici data o počtech učitelů a jejich průměrných platech) zachycují v Grafu 3 modré sloupce. Jejich hodnoty se zdají mít v čase vcelku jasný rostoucí lineární trend, který je naznačen modrou tečkovanou čarou.

Pro období před rokem 2005 je (z důvodu chybějících dat) třeba vývoj každoroční úspory na učitelských platech pouze hypoteticky předpokládat. Nejjednodušší je předpokládat, že tyto úspory sledovaly onen lineární trend. V grafu je tato hypotetická extrapolace do vzdálenější minulosti naznačena červenými sloupci. Dluh podle toho předpokladu začal narůstat už od roku 1991.

⁴ Prohlášení doslova uvádí: „Prosadíme více peněz do školství tak, aby se platy učitelů a nepedagogů na konci volebního období v roce 2021 dostaly minimálně na 150 procent jejich výše pro rok 2017.“

⁵ Údaje o průměrném učitelském platu lze získat z materiálů MŠMT.

⁶ Součin počítáme odděleně pro regionální školství (MŠ, ZŠ, SŠ, konzervatoře a VOŠ) a vysoké školství, výsledek pak sčítáme. Počty učitelů a mzdy se týkají skutečně jen učitelů (včetně vedoucích pracovníků) a v případě vysokých škol akademických pracovníků, nikoli ostatních pedagogických pracovníků, ani ostatních zaměstnanců ve školství.

Graf 3: Roční příspěvky do skrytého dluhu státu v důsledku příliš nízkých platů učitelů (v mld. Kč)


Zdroj: OECD, MŠMT, ČSÚ, vlastní výpočty

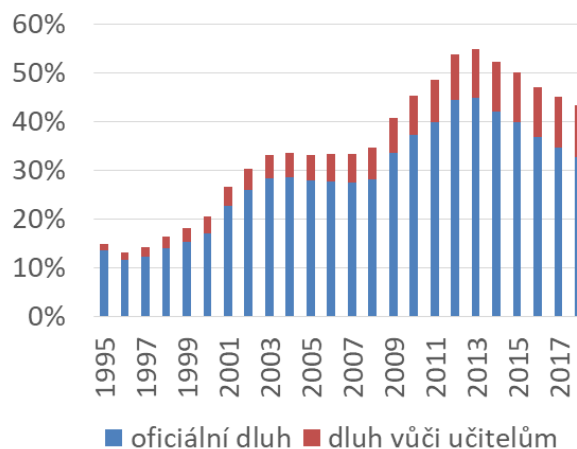
Krok 3: Výpočet kumulovaného dluhu

Posledním krokem je součet jednotlivých ročních příspěvků ke skrytému dluhu. Každý příspěvek je po jeho vzniku samozřejmě třeba každoročně navýšit o příslušný úrokový náklad – tedy o náklad, který by vznikl, pokud by vlády v daném období tento skrytý dluh překlápily do oficiálního dluhu.⁷ Díky takovému překlopení, tedy dodatečným prodejem dluhopisů, by totiž získaly prostředky na to, aby mohly učitelům vyplácet platy v žádoucí výši.

Zmíněný součet ročních příspěvků ke skrytému dluhu, v Grafu 4 zachycený červenými sloupci, můžeme chápat jako skrytý „dluh vůči učitelům“: jde o navýšení oficiálního veřejného dluhu (v Grafu 4 modré sloupce), které bychom pozorovali, pokud by stát už od roku 1991 vyplácel učitelům v každém roce platy v žádoucí výši (tj. 160 % průměrné mzdy v ekonomice).

Konkrétně pro rok 2018 činí toto navýšení 566 miliard korun, neboli přibližně 11 % HDP. Oficiální dluh v roce 2018 by tak v případě dlouhodobého vyplácení učitelských platů na žádoucí úrovni činil 44 % HDP (namísto oficiálně vykazovaných 33 %).⁸

⁷ Pro úročení od roku 1997 používáme dvouleté výnosy českých státních dluhopisů uváděné agenturou Bloomberg. Pro úročení před rokem 1997 předpokládáme výnosy na úrovni 4 % p.a..

Graf 4: Veřejný dluh ČR: oficiální dluh versus „dluh vůči učitelům“ (v % HDP)


Zdroj: OECD, MŠMT, ČSÚ, Bloomberg, vlastní výpočty

Pro ty čtenáře, kteří namísto procent HDP upřednostňují srovnání s něčím hmatatelnějším, můžeme doplnit například srovnání z oblasti jaderné energetiky – srovnání zdánlivě úsměvné, ale ve skutečnosti spíše k pláči. Náklady na výstavbu jednoho bloku jaderné elektrárny se podle [dostupných odhadů](#) pohybují v současnosti velmi zhruba v rozmezí 200-300 miliard korun. Učitelé tak skrze své nízké platy od roku 1991 nám všem nepřímo financovali náklady na výstavbu jaderné elektrárny Temelín.

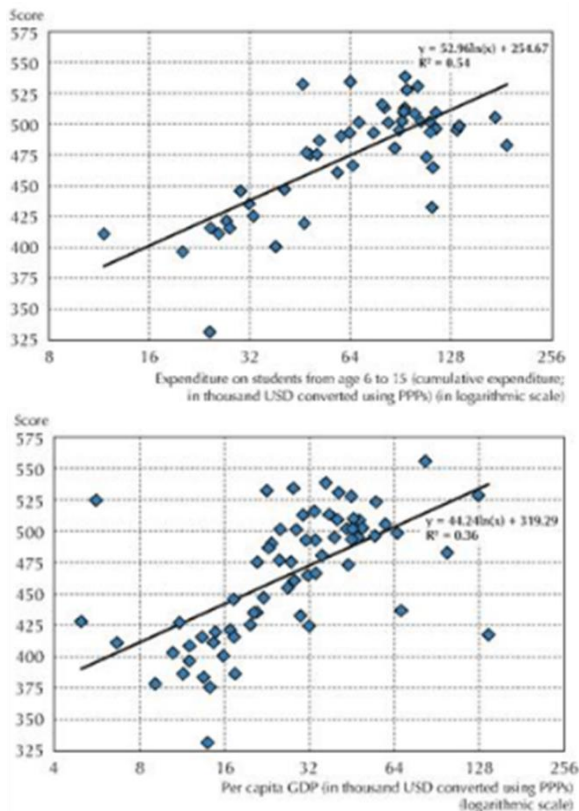
Proč je takový skrytý dluh makroekonomickým problémem

Výše spočtená výše skrytého dluhu státu vůči učitelům je částka, kterou vlády nevybraly, ale měly vybrat, aby ekonomice poskytly školství na žádoucí úrovni. Tato částka zůstala v rukou firem a domácností (které je utratily nějak jinak). Tím, že tyto peníze nebyly využity na platy učitelů, tedy na úrovni celé české ekonomiky ani nezanikly, ani nevznikly, pouze byly využity jinak – z pohledu budoucí prosperity české ekonomiky méně efektivně.

Vládní dluh je tak nižší o stovky miliard, ale veřejný sektor (konkrétně v oblasti školství) byl a je o tyto stovky miliard podinvestovaný. Data za řadu zemí naznačují, že nižší výdaje do vzdělávání jsou spojeny s nižším HDP na hlavu – viz Graf 5. Jeho horní panel ukazuje, že vyšší výdaje do vzdělávání jsou spojeny s lepšími výsledky v testech PISA; dolní panel pak ukazuje, že lepší výsledky v testech PISA jsou spojeny s vyšším HDP na hlavu.

⁸ Zde můžeme upozornit jistou vnitřní provázanost: čím vyšší platy by učitelé měli v minulosti (nižší číselná zlomka), tím vyšší by nejspíš byla následná národohospodářská produktivita, a tedy HDP (vyšší jmenovatel zlomku).

Graf 5: Spojitost mezi výdaji na žáky a výsledky v testech PISA (zde přírodní vědy), resp. mezi výsledky v testech PISA (zde přírodní vědy) a HDP na hlavu



Zdroj: OECD

Závěr

Cílem výše provedeného propočtu není rozzlobit český učitelský stav. Jeho hlavní smysl je jinde: S využitím konkrétního příkladu učitelských platů upozorňuje na obecnější skutečnost, že z nízké úrovně oficiálního veřejného dluhu nelze automaticky usuzovat na dobré hospodaření dosavadních vlád dané země. Nízký dluh totiž může být vykopen podinvestovaností země.

Propočet naznačuje, že české vlády přinejmenším z pohledu učitelských platů věru příliš dobře nehospodařily. Důsledkem (byť mnozí učitelé podávají výborné výkony) je s vysokou pravděpodobností snížená průměrná kvalita výuky ve školách, nedostatečný rozvoj lidského kapitálu žáků a oslabená budoucí konkurenceschopnost české ekonomiky.

Podobný problém podinvestovanosti se může týkat i jiných „veřejných statků“, které ekonomika potřebuje od své vlády, aby mohla plně prosperovat. Jde například o dopravní sítě, datové sítě, elektronizaci a automatizaci státní správy nebo o obranu země.



Kontakty

Odbor Ekonomické a strategické analýzy

investicnicentrum.cz

Hlavní ekonom	David Navrátil	+420/956 765 439	dnavratil@csas.cz
Makroekonomický tým: ČR, makroekonomická prognóza Fixed income ČR a bankovní sektor	Jiří Polanský Jan Žemlička Michal Skofeпа	+420/956 765 192 +420/956 765 456 +420/956 765 172	jpolansky@csas.cz jzemlicka@csas.cz mskorepa@csas.cz
Akciový tým: Head, Utilities, F&B, O2 CR, Pegas Světové trhy	Petr Bártek Jan Šafranek	+420/956 765 227 +420/956 765 218	pbartek@csas.cz jsafranek@csas.cz
EU Office a sektorové analýzy:	Tomáš Kozelský Tereza Hrtúsová Radek Novák	+420/956 718 013 +420/956 718 012 +420/956 718 015	tkozelsky@csas.cz thrtusova@csas.cz radeknovak@csas.cz
Poradenství a strukturální analýzy	Petr Zahradník	+420/956 765 213	pzahradnik@csas.cz

Financial Markets - Whosale & Trading and Financial Institutions

Director Group Positioning Markets Strategist	Petr Valenta Robert Novotný Miroslav Plojhar	+420/956 765 821 +420/956 765 817 +420/956 765 520	petrvalenta@csas.cz rnovotny@csas.cz mplojhar@csas.cz
Corporate Treasury Sales & Structuring	Tomáš Pícek	+420/956 765 511	tpicek@csas.cz
Institutional Fixed Income Sales Institutional Equity Sales Institutional Asset Management Trading Financial Institutions Correspondent Banking Debt Capital Markets	Ondřej Čech Michal Řízek Petr Holeček Robert Novotný Stanislav Šnajdr Jana Gabrielová Tomáš Černý	+420/956 765 577 +420/956 765 537 +420/956 765 453 +420/956 765 817 +420/956 765 105 +420/956 765 346 +420/956 765 205	ocech@csas.cz mrizek@csas.cz pholecek@csas.cz rnovotny@csas.cz ssnajdr@csas.cz jgabrielova@csas.cz tcerny@csas.cz

Financování a poradenství

Ředitel	Jan Seger	+420/956 714 130	jseger@csas.cz
Syndikované a klubové financování	Zbyněk Pěla	+420/956 765 963	zpela@csas.cz
Akviziční financování	Aleš Kratochvíl	+420/956 765 860	akratochvil@csas.cz
Corporate finance Projektové a exportní financování	Antonín Piskáček Lenka Tomanová	+420/956 765 810 +420/956 714 020	apiskacek@csas.cz ltomanova@csas.cz

Erste Group Research

Head of Group Research	Friedrich Mostböck	+43 501 00 119 02	friedrich.mostboeck@erstegroup.com
Head of CEE Equities	Henning Esskuchen	+43 501 00 196 34	henning.esskuchen@erstegroup.com
akcie – sektor průmysl	Christoph Schultes	+43 501 00 115 23	christoph.schultes@erstegroup.com
akcie – realitní sektor	Martina Valenta	+43 501 00 11 913	martina.valenta@erstegroup.com
akcie – sektor telekomunikace	Maria Veronika Sutedja	+43 501 00 17 905	mariaveronika.sutedja@erstegroup.com
akcie – sektor farmacie	Vladimíra Urbánková	+43 501 00 17 343	vladimira.urbankova@erstegroup.com
akcie – sektor IT	Daniel Lion	+43 501 00 174 20	daniel.lion@erstegroup.com
akcie – sektor pojišťovnictví a bankovníctví	Thomas Unger	+43 501 00 173 44	thomas.unger@erstegroup.com
Head of Major Markets & Credit	Gudrun Egger	+43 501 00 119 09	gudrun.egger@erstegroup.com
Head of CEE Macro / Fixed Income Research	Juraj Kotian	+43 501 00 173 57	juraj.kotian@erstegroup.com

Důležitá upozornění (tzv. „disclaimer“), včetně případného konfliktu zájmů, dle Vyhlášky o poctivé prezentaci investičních doporučení (114/2006 Sb.) jsou k dispozici na webových stránkách tvůrce tohoto dokumentu – odboru Ekonomických a strategických analýz České



spořitelny. Přímý odkaz na dokument s důležitými upozorněními naleznete na: <http://www.investicnicentrum.cz/analyzvyupozorneni>. Historie vydaných investičních doporučení je k dispozici v Měsíčních strategiích, které jsou dostupné na webové adrese: www.investicnicentrum.cz.