

2'08 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 2 | 2008 | ročník IV
www.sets.cz

Scientia ^{et} Societas

03 Možné priority českého předsednictví EU v ekonomické oblasti

22 Měkká data v hodnocení konkurenceschopnosti národních ekonomik

60 Cenová exploze v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty

139 Továrna na absolutno v prostředí firemního vzdělávání

Obsah

Odborné stati

- 3 Možné priority českého předsednictví EU v ekonomické oblasti
- 22 Měkká data v hodnocení konkurenceschopnosti národních ekonomik
- 32 Proměna role vlády v globálních ekonomických procesech
- 43 Ruská ekonomika na křižovatce
- 60 Cenová exploze v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty
- 69 Nástroje proexportní politiky státu a podnikatelská sféra
- 87 Vliv stárnutí obyvatelstva na udržitelný vývoj ekonomické úrovně České republiky
- 118 Implementace norem EU v oblasti obchodního práva, ochrany spotřebitele a životního prostředí a české národní zájmy
- 139 Továrna na absolutno v prostředí firemního vzdělávání

Recenze

- 145 Richard Baldwin, Charles Wyplosz: *Ekonomie evropské integrace*

Možné priority českého předsednictví EU v ekonomické oblasti

► Ing. Jan Hřích, CSc. » Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

- * Otázka národních, resp. státních zájmů představuje vděčné a ve své podstatě nevyčerpatelné téma pro veřejné diskuze všeho druhu. Při pokusu o jejich definování se nutně střetává široká škála různých názorů, ideálů, dílčích zájmů, ale i teoretických a prakticko politických koncepcí a přístupů. Tato stať si rozhodně neklade za cíl „konečně“ objevit a stanovit ty zaručeně „pravé“ a objektivní národní zájmy České republiky v procesu evropské integrace. Jejím cílem je především zmapovat názory rozhodujících společensko-politických aktérů (především politických stran, ale i některých dalších subjektů) na to, jaké nejdůležitější zájmy Česká republika v oblasti ekonomické integrace v rámci Evropské unie má. Ekonomická složka přitom stále představuje jádro celého integračního procesu. Na základě určitého konfrontování takto definovaných zájmů ČR s prioritami EU vyplývajícími z pravděpodobného stavu klíčových unijních agend v dané oblasti v období českého předsednictví (tj. v prvním pololetí 2009) se potom stať snaží dospět až k návrhu konkrétních priorit předsednictví ČR v oblasti ekonomické integrace, které by odrážely nejdůležitější zájmy ČR formulované rozhodujícími společenskými aktéry. V závěru potom přináší stručné hodnocení stávající podoby vládních priorit předsednictví v ekonomické oblasti.

1. Pravděpodobný stav unijní agendy v oblasti vnitřního trhu a ekonomických politik v prvním pololetí 2009

Následující výklad si rozhodně neklade za cíl podat vyčerpávající přehled pravděpodobné agendy

EU v prvním pololetí 2009 ve velmi rozsáhlé oblasti *vnitřního trhu a ekonomických politik*. Všimá si pouze agend nejvýznamnějších z hlediska eventuelní možnosti předsednictví prosadit některou ze svých priorit. Celkově lze s jistotou říci, že EU bude pravděpodobně i v tomto období svým poněkud pozvolným tempem dále pokračovat po trajektorii postupného přizpůsobování se výzvám globalizace a z ní plynoucích konkurenčních tlaků na světových trzích. Jádro tohoto procesu představuje tzv. *Lisabonská strategie* a její různé přidružené procesy a strategie.

Klíč k odpovídající reakci na výzvy globalizace představuje pro EU posílení její celkové *konkurenceschopnosti*. Tato výzva zůstává a nepochybně zůstane i v prvním pololetí 2009 plně aktuální bez ohledu na postupně, avšak poměrně výrazně se zlepšující ekonomickou situaci v evropských zemích (a to především v porovnání s vývojem v USA), jež je do značné míry dána mimořádně stabilním makroekonomickým a finančním rámcem (velkou zásluhu na něm má politika Evropské centrální banky). Relativní zaostávání Evropy v úhrnné ekonomické výkonnosti a nákladové konkurenceschopnosti za dalšími hlavními globálními ekonomickými aktéry současného světa má celou řadu vzájemně podmíněných příčin. Adekvátní reakce proto musí představovat souhrn vzájemně provázaných akcí zaměřených do různých oblastí. Přitom je jasné, že naprostá většina úkolů plynoucích z Lisabonské strategie představuje zadání pro národní vlády; EU, zastoupená především Evropskou komisí, zde může hrát především roli motoru, koordinátora (v rámci tzv. otevřené meto-



- dy koordinace), jakož i mediátora dosažených úspěchů (šíření „nejlepší praxe“).

Jádro uvedených opatření spočívá především v uvolnění podnikatelského potenciálu, jenž je v současné době v Evropě nejvíce skryt v sektoru malých a středních podniků. Nezbytným předpokladem k tomu je zlepšení celkového podnikatelského prostředí, jakož i prohloubení a v některých sektorech (např. energetika) dokončení *vnitřního trhu*. Permanentním úkolem samozřejmě zůstává jeho ochrana před všemi opatřeními, jež by vedla k jeho fragmentaci. Další součástí Lisabonské strategie jsou potom opatření spadající do oblasti rozvoje tzv. *znalostní ekonomiky*, mezi které patří mj. zvýšené investice do výzkumu a vývoje a další formy podpory inovačního procesu, jakož i podpora zvyšování kvalifikace a adaptability pracovních sil (tzv. rozvoj lidských zdrojů). Nezbytným předpokladem zlepšení konkurenční pozice EU v rámci světové ekonomiky – přinejmenším při současné podobě globalizace – je potom zvýšení *flexibility pracovního trhu*, což je nekontroverznější součást celé agendy. Roli určité „náplasti“ na omezování sociálních jistot pracujících v důsledku posilování flexibility má hrát koncepce „flexicurity“, která má v sobě spojovat posílení flexibility (zejména pokud jde o přijímání a propouštění zaměstnanců) s posílením sociální ochrany (z veřejných rozpočtů) všech, kteří to opravdu potřebují, a zintenzivněním rekvalifikačních programů pro ty, kteří za daného stavu nejsou s to nalézt na pracovním trhu odpovídající uplatnění.¹

Rozhodující politickou událostí z hlediska celkového směřování ekonomických reforem (a naplňování Lisabonské strategie) a vyhodnocování jejich dosavadních výsledků je každoroční jarní zasedání Evropské rady (konané většinou v březnu). V případě jarního zasedání 2009 půjde především o vyhodnocení prvního roku druhého tříletého cyklu revidované Lisabonské strategie z roku 2005. Úkolem předsednictví je příprava dokumentů pro toto zasedání (především tzv. *Závěrů předsednictví*), jež vycházejí ze závěrů jednotlivých formací Rady EU (tzv. „klíčová poselství“), jež se zase opírají o *Národní programy reforem* a o *Pravidelnou zprávu o pokroku* vydávanou Evropskou komisí.² Rolí předsednictví zde je – obdobně jako v jiných oblastech – působit pro dosažení konsensu členských zemí. I když předsednická země rozhodně není a nemůže být v situaci, kdy by si mohla jednostranně prosadit nějaké své výlučné priority, může – při dostatečně kvalifikovaném přístupu svých vyjednávačů – vystupovat tak, aby výsledné dokumenty nesly zřetelnou pečeť jejich zájmů a preferencí.

Součástí širokého proudu Lisabonské strategie je rovněž tzv. *regulační reforma* („better regulation“) kladoucí si za cíl mj. snížení administrativní zátěže podnikatelských subjektů. V této oblasti přitom Evropská komise vykonává ve směru k členským státům řadu dosti obsáhlých samostatných aktivit. Komise v lednu 2007 vydala svůj *Akční program*, jenž si v této oblasti stanoví značně ambiciózní cíle, mj. během období pěti let (do roku 2012)

¹ Pojem *flexicurity* původně vznikl ve Švédsku a v Dánsku. Evropská komise ho však ve svém sdělení z června 2007 navrhla „internalizovat“ rovněž pro potřeby EU a její Lisabonské strategie. Viz *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 27 June 2007*, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/EN/2-2007-861-EN-1-0.Pdf>. K dispozici je rovněž jednostránkové shrnutí v češtině: *K obecným zásadám flexicurity: Souhrn posouzení dopadů. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů (Shrnutí posouzení dopadů) ze dne 27. června 2007, (KOM(2007) 359 v konečném znění) a (SEK(2007) 861)*, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/CS/2-2007-862-CS-1-0.Pdf>.

² Příklady obdobných dokumentů vydaných orgány v roce 2007: *Implementing the renewed Lisbon Strategy for growth and jobs: a year of delivery. Communication from the Commission to the Spring European Council 2007, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2007, ISBN 9279037153*, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0816en01.pdf; *Doporučení Rady k aktualizaci hlavních směrů hospodářských politik členských států a Společenství pro rok 2007 a k provádění politik zaměstnanosti členských států (předložená Komisi), Rada EU 2006*, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2006/com2006_0816cs01_03.pdf.

snížit administrativní zatížení podniků vyplývající z právních předpisů ES a z jejich prováděcích a implementačních opatření na národní úrovni o 25 %, což by mělo znamenat nezanedbatelný příspěvek ke zlepšení podnikatelského prostředí v EU.³ Na jiném místě přitom Evropská komise zdůrazňuje, že cílem celé strategie není deregulace či „měnit cíle politik stanovené ve stávajících právních předpisech Společenství nebo úroveň nároků ve stávajících právních textech“.⁴ Měření dosaženého pokroku zhruba v polovině stanoveného termínu by mělo proběhnout buď koncem roku 2008, nebo v prvním pololetí 2009.

Jak již bylo řečeno výše, Lisabonská strategie sází do značné míry na další rozvoj potenciálu malých a středních podniků v EU. Základní dokument vytyčující hlavní směry opatření pro stabilizaci a další posilování sektoru malých a středních podniků v EU představuje *Evropská charta pro malé podniky* z roku 2000, která obsahuje celkem deset prioritních oblastí, které by členské státy měly systematicky kultivovat v zájmu podpory drobného podnikání. Naplňování cílů Charty je ze strany Evropské komise systematicky monitorováno a je o něm vydávána každoroční zpráva. V prvním pololetí 2009 by se měla v ČR konat reprezentativní konference o Evropské chartě pro malé podniky se zaměřením na šíření „best practices“. Evropská komise by podle existujícího harmonogramu měla koncem roku 2008 vydat *Sdělení Radě o podpoře internacionalizace malých a středních podniků*. Na první pololetí 2009 tak připadne diskuze o uvedeném dokumentu, která by mohla ovlivnit i výše zmíněnou konferenci.

Pokud dojde k naplnění dnes existujících zámě-

rů, zdá se být velmi pravděpodobné, že první pololetí 2009 bude obdobím intenzivních diskuzí o dalším směřování *politiky podpory výzkumu a vývoje*, která představuje jeden z kritických bodů dalšího posílení konkurenceschopnosti evropských ekonomik. V tomto období bude dotvářena tzv. cestovní mapa k velké evropské výzkumné infrastruktuře. Bude též vrcholit praktická realizace nařízení o zřízení *Evropského technologického institutu* (případně se též bude rozhodovat o jeho sídle). V chodu bude rovněž proces hodnocení výsledků koordinace evropského výzkumu a jeho praktických dopadů na posilování konkurenceschopnosti různých oborů národních ekonomik. Toto hodnocení má vyústit v celkovou průběžnou evaluaci *Sedmého rámcového programu ES pro výzkum a vývoj*, ke které by mělo dojít koncem roku 2010 (bude jí předcházet vydání zprávy o pokroku při implementaci 7. rámcového programu).

Velmi naléhavý problém představuje v současné době pro evropské země nepříznivý *demografický vývoj*, který má celou řadu ekonomických, sociálních, ale i psychologických důsledků. Z hlediska fungování vnitřního trhu a konkurenceschopnosti evropských ekonomik představuje nezávažnější dopad růst výdajů na sociální účely a na financování důchodových systémů, které by mohly jednak vytěšňovat výdaje určené na posílení konkurenceschopnosti a jednak dokonce vést až k ohrožení makroekonomické stability, která je nutným základem příznivého ekonomického vývoje jednotlivých zemí a v případě zemí zapojených do eurozóny také podmínkou úspěšného fungování měnové unie. Očekává se, že se této problematice bude v roce 2009 ve zvýšené míře věno-



³ Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii. Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 24. ledna 2007, [SEK(2007) 84] a [SEK(2007) 85], s. 10, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2007/com2007_0023cs01.pdf. K této problematice viz dále např.: Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii, Pracovní dokument Komise ze dne 14. listopadu 2006, [KOM(2006) 689 v konečném znění] a [KOM(2006) 690 v konečném znění], http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2006/com2006_0691cs01.pdf; Impact Assessment Guidelines, 15 June 2005 with March 2006 update, Evropská komise, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_en.pdf.

⁴ Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii. Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 24. ledna 2007, [SEK(2007) 84] a [SEK(2007) 85], s. 2, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2007/com2007_0023cs01.pdf.

- vat Evropská komise ve své výroční zprávě o plnění Lisabonské strategie. Na podzim 2009 by potom měla následovat souhrnná *Zpráva o rozpočtových dopadech stárnutí populace*. Vydání této zprávy bude předcházet projekce vládních výdajů spojených se stárnutím. Rolí předsednictví bude mj. moderovat diskuzi, jež se bude o této problematice v uvedeném období ve zvýšené míře vést.

Jedním ze zásadních předpokladů dosažení významného posílení konkurenční schopnosti evropských ekonomik v rámci globalizovaného světového hospodářství je dotvoření vnitřního trhu a správné prosazování jeho principů, resp. minimalizace jejich narušování při realizaci všech politik a různých iniciativ EU a členských států. Vnitřní trh zahrnující území všech členských států, který je založen na tzv. *čtyřech svobodách* (tj. svoboda přeshraničního pohybu zboží, služeb, kapitá-

pů vnitřního trhu stále brání překážky spočívající v legislativě (některých) členských států či v nejasnostech a dvojakostech existujících na úrovni práva komunitárního. Při realistickém pohledu na tuto problematiku je ovšem zároveň jasné, že takto složitý projekt předpokládající neustálé sladování často velmi složitých a protichůdných zájmů jednotlivých států a dalších aktérů, stojících často nejen proti sobě navzájem, ale také proti samotným principům vnitřního trhu, a působících navíc ve velmi dynamickém a proměnlivém prostředí globalizující se světové ekonomiky, je třeba vnímat spíše jako proces neustálého hájení určitých základních principů před tendencemi k jejich narušování vedoucími k fragmentaci vnitřního trhu.⁵

Podle názoru Evropské komise má být v příštím období při zkvalitňování a prohlubování fungování vnitřního trhu kladen důraz především na posí-

Jedním ze zásadních předpokladů dosažení významného posílení konkurenční schopnosti evropských ekonomik v rámci globalizovaného světového hospodářství je dotvoření vnitřního trhu a správné prosazování jeho principů, resp. minimalizace jejich narušování při realizaci všech politik a různých iniciativ EU a členských států.

lu a pracovních sil), představuje v celosvětovém měřítku unikátní nástroj propojení ekonomik jinak samostatných a suverénních států do hospodářské unie.

Vnitřní trh je podle názoru Evropské komise z hlediska legislativního a institucionálního prakticky dokončen, což ovšem platí především z hlediska celkového, globálního, zatímco na druhé straně stále existují určitá odvětví (např. energetika), kde efektivnímu naplňování obecných princi-

plení implementace příslušné legislativy a zdokonalení vynutitelnosti práva na vnitřním trhu. V první řadě by tedy měla být efektivněji využívána stávající – velmi rozsáhlá – legislativa, zatímco k vydávání nové by mělo být přistupováno pouze v nejn nutnějších případech, a to při plném respektování principů „better regulation“. Výraznější roli při vynucování práva by měly v budoucnu hrát mechanismy mimosoudního řešení sporů, jako jsou SOLVIT, FIN-NET nebo ECC-Net, které by měly být

⁵ Evropská komise to ve své zprávě vidí podobně: „Jednotný trh je dynamický, neustále se vyvíjející a přizpůsobující novým skutečnostem. Jako takový nebude nikdy „finalizován“ či „hotov“. Ve většině oblastí existuje pevný regulační rámec, avšak mezezy zůstávají a pravidla nejsou vždy plně implementována a vynucována. Přitom jak se trh vyvíjí, vznikají další druhy bariér.“ (A Single Market for Citizens. Interim Report to the 2007 Spring European Council. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 21 February 2007, s. 3, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0060en01.pdf)

vhodným způsobem propojeny. Důležitou roli by měl hrát *monitoring trhu*, jenž by byl s to odhalit oblasti, kde vnitřní trh funguje nedokonale a neefektivně. Lze očekávat, že první pololetí 2009 bude obdobím, kdy výše uvedené představy Evropské komise budou více méně završeny a kdy budou vyhodnocovány první zkušenosti s fungováním některých nových mechanismů.

Jednou z kontroverznějších legislativních iniciativ Evropské komise v oblasti *volného pohybu zboží*, jež pravděpodobně významněji zasáhne do období českého předsednictví, bude nařízení stanovující podmínky, za nichž mohou národní orgány omezit volný pohyb určitého druhu zboží v tzv. neharmonizované sféře. Návrh uvedeného nařízení byl sice ze strany Evropské komise zveřejněn již v únoru 2007, avšak vzhledem k jeho značnému konfliktnímu potenciálu je možné, že se jeho schvalovací proces protáhne až do roku 2009.

Oblast vášnivých politických střetů, a to jak mezi členskými státy, tak do určité míry rovněž uvnitř jednotlivých zemí, představovala v období zhruba posledních dvou let oblast *volného pohybu služeb*. Tyto spory nyní – alespoň na čas – utichly, když byl v listopadu 2006 definitivně ukončen složitý a zdoluhavý schvalovací proces a novou směrnici, mající výrazně kompromisní charakter, schválil Evropský parlament. Přijatá směrnice o volném pohybu služeb stanovuje tříleté období pro dokončení její implementace do národních právních řádů. Vzhledem k tomu, že uvedená směrnice nakonec ponechává na členských státech, aby liberalizaci přístupu služeb z jiných členských států zavedly do svých právních řádů prostřednictvím svých národních zákonů, představuje její správná implementace klíčový předpoklad reálného uvolnění pohybu služeb v rámci EU. Implementační období bude vrcholit právě v době českého před-

sednictví. Vzhledem k mimořádnému významu této směrnice, neboť sektor služeb v sobě stále obsahuje značný nevyužitý potenciál pro zvýšení dynamiky evropských ekonomik, by předsednická země měla průběh implementačního procesu aktivně sledovat a podle potřeby do něj vstupovat s určitými koordinačními iniciativami (předběžně se pro toto období plánuje rovněž uspořádání konference s tematikou *volný pohyb služeb*).

Přijatá podoba směrnice o volném pohybu služeb navíc ze zaváděného režimu liberalizace explicitně vylučuje některá odvětví, např. zdravotnictví a služby elektronických komunikací.⁶ Pravidla pro mezinárodní pohyb služeb v těchto oblastech budou přijata na základě specifických odvětvových předpisů. V době předsednictví ČR bude zřejmě vrcholit proces přijímání tzv. závazného nástroje EU pro oblast zdravotnických služeb (úprava na úrovni EU je nutná, neboť stále roste čerpání péče evropskými občany v jiné zemi, než jsou pojištěni).

V době českého předsednictví bude zřejmě také vrcholit proces právní kodifikace revize regulatorního rámce v další klíčové a velmi dynamicky se vyvíjející oblasti, kterou jsou *elektronické komunikace* (obnáší celkem sedm směrnic, jedno nařízení a jedno rozhodnutí Evropské komise). Tato změna je přitom hodnocena jako dosti naléhavá a bude existovat značný tlak na její kodifikaci ještě stávajícím Evropským parlamentem a Evropskou komisí, jejichž mandát končí během prvního pololetí 2009. V případě, že se přijímání příslušných právních předpisů dostane do skluzu, bude úkolem předsednické země pokusit se o jeho urychlení (zejména prostřednictvím dojednání určitých kompromisů) tak, aby se výše uvedený termín stihl.

Určitou zcela explicitní bariéru volného pohybu pracovních sil v rámci vnitřního trhu, která však

→

⁶ A dále: sociální služby v oblasti sociálního bydlení, péče o děti a podpory rodin a osob ve stavu nouze, služby agentur dočasněho zaměstnávání, audiovizuální služby, soukromé bezpečnostní agentury, služby notářů a soudních vykonavatelů, hazardní hry včetně loterií a sázek, finanční služby (jsou již delší dobu liberalizovány na základě speciálních právních předpisů), dopravní služby (týkají se jich speciální předpisy), činnosti spojené s výkonem veřejné moci a služby obecného zájmu ne hospodářské povahy (viz Právo 16. 11. 2006: 5).

→ nemá nic společného s dynamikou jeho vývoje a se stupněm jeho dokončenosti či nedokončenosti a která je navíc z hlediska komunitárního práva zcela legální, představují *přechodná období na volný pohyb pracovníků*, která mohou uplatňovat tzv. staré členské země (EU-15) vůči novým členským státům (s výjimkou Kypru a Malty).⁷ Jedná se o určitou reakci starých členských zemí na obavy z nekontrolovatelného přílivu pracovních sil z nových členských států, který by mohl vést k výrazným strukturálním problémům na pracovních trzích. Vůči osmi zemím, jež do EU vstoupily k 1. květnu 2004 (bez Kypru a Malty), neuplatnily od okamžiku jejich vstupu tato přechodná období pouze tři státy skupiny EU-15, a sice Velká Británie, Irsko a Švédsko. K termínu první revize po dvou letech (tj. k 1. květnu 2006) je zrušily Španělsko, Portugalsko, Řecko a Finsko. V dalším období do konce roku 2007 — tedy ještě před termínem druhé revize — je pak odstranily Itálie, Nizozemsko a Lucembursko. Vůči osmi zemím, jež do EU vstoupily k 1. květnu 2004 (bez Kypru a Malty), tak v současné době uplatňuje přechodná období pouze menšina pěti starých členských zemí, zatímco vůči dvěma novým členům, kteří do EU vstoupili v roce 2007 (Bulharsko, Rumunsko), uplatňuje přechodná období většina 13 starých členských států.

Období druhé revize přechodných období na volný pohyb pracovních sil uplatňovaných vůči osmi státům, které do EU vstoupily k 1. květnu 2004 (bez Kypru a Malty), připadá na první pololeť 2009. V tomto období bude zároveň končit první fáze tohoto přechodného období v případě Bulharska a Rumunska. Zde je ovšem třeba říci, že v tom-

to případě se nejedná o „klasickou“ součást agendy EU, jež by byla řešena komunitární metodou, jako je např. přijímání evropské legislativy. Rozhodnutí o zrušení či ponechání přechodného období je zde totiž plně na příslušných členských státech. Instituce EU, především Evropská komise, zde hrají pouze roli určitého servisního orgánu poskytujícího podklady a expertízy proto toto rozhodování. Předsednictví zde však může sehrát roli určitého mediátora zkušeností zemí, které přechodná období již zrušily, resp. vůbec nezavedly (jakož i výsledků, ke kterým dospěly expertízy Evropské komise). Prostřednictvím této role se pak může pokoušet o určitý — avšak opravdu velmi decentní a nenápadný — morální nátlak.

Již od počátku naplňování evropského integračního projektu, jehož velmi podstatnou součástí bylo vytvoření celní unie zahrnující všechny členské státy ES/EU a doplněné společnou a jednotně prováděnou vnější *obchodní politikou*, nechápali jeho aktéři své úsilí jako něco, co by mělo zúčastněné státy izolovat od okolního světa či je dokonce nasměrovat na cestu autarkního ekonomického rozvoje, ale naopak jako příspěvek Evropy k postupné *celosvětové liberalizaci obchodu* na základě mnohostranných jednání v rámci GATT/WTO přispívající k rozvoji racionální celosvětové dělby práce.⁸ ES/EU také hrála aktivní roli při všech dosavadních kolech mnohostranných rozhovorů o liberalizaci světového obchodu, byť vůle evropského integračního seskupení nebyla nikdy absolutní, ale vždy v té či oné míře podmíněná jeho konkrétními ekonomickými a politickými zájmy.

Jedním z kamenů úrazu při současném liberali-

⁷ Tato přechodná období — spolu s dalšími — tvoří součást přístupové smlouvy. Z hlediska primárního práva ES mají svou oporu v článku 15 Smlouvy o založení ES. Byla poskytnuta jako jistý druh časově omezené koncese (ústupku) starým členským zemím ze strany vstupujících zemí určitou výměnou za (mnohem četnější) přechodná období poskytnutá novým členským zemím. Z hlediska maximální doby jejich uplatnění byla přijata ve formátu 2 + 3 + 2 roky, tj. maximální přípustná doba jejich uplatnění činí sedm let. K první revizi tedy došlo dva roky od rozšíření. K další revizi dojde v roce 2009. Po této revizi se očekává, nebo se přinejmenším původně očekávalo, že uplatnění přechodného období by mělo být již pouze výjimečné, a to ze strany zemí, které skutečně prokážou, že by jim uvolnění pracovního trhu způsobilo závažné potíže.

⁸ Již původní Římská smlouva z roku 1957 se k tomu hlásí v části věnované obchodní politice (v čl. 110): Vytvořením celní unie hodlají členské státy přispět ve společném zájmu k harmonickému rozvoji světového obchodu, k postupnému odstranění omezení mezinárodního obchodu a ke snižování celních překážek (Treaty establishing the European Economic Community, s. 98). Dílce tohoto článku byla ponechána beze změny ve všech dosavadních novelizacích zakládajících smluv (změnilo se pouze číslo článku: dnes se jedná o čl. 131).

začnám kole nesoucím název *Rozvojová agenda WTO z Dohá* (nebo též katarské kolo) je neochota EU dostatečně rychle a důrazně přetvářet svou společnou zemědělskou politiku směrem k takové podobě, která by byla méně deformující ve vztahu ke světovému trhu potravin a dalších zemědělských produktů. Jednání v rámci uvedeného kola tak uvízla na mrtvém bodě a byla na ministerské konferenci v červenci 2006 pozastavena.⁹

Navzdory momentálně velmi komplikované a nepřehledné situaci, pokud jde o možnosti dalších jednání o liberalizaci v rámci WTO, se však EU i nadále jednoznačně a explicitně hlásí k dalšímu celosvětovému snižování obchodních bariér prostřednictvím mnohostranných jednání. Liberální vnější obchodní politiku na liberalizovaných světových trzích, nikoli tedy izolaci svých ekonomik od vlivu globální konkurence, EU ve svých oficiálních dokumentech chápe jako jeden z důležitých předpokladů posílení konkurenceschopnosti evropských ekonomik.¹⁰ EU dále považuje za neefektivnější nástroj odbourávání bariér světového obchodu mnohostranná jednání v rámci WTO a za svůj nejdůležitější úkol v této oblasti považuje spolupůsobit při opětovném nastartování katarského kola.

Jak se bude vyvíjet situace ve WTO v příštích měsících, je dnes velmi obtížné předvídat, neboť ve hře je příliš mnoho faktorů. Pokud by se však jednání podařilo v roce 2008 rozehýbat (a taková možnost existuje, neboť přes všechny zájmové difference chtějí v liberalizaci světového obchodu dále pokračovat všichni relevantní aktéři), není vyloučeno, že by k jejich vyvrcholení a závěru mohlo dojít právě během předsednictví ČR. V tom pří-

padě by ovšem mohlo lehce dojít k tomu, že management těchto jednání za EU by se pro předsednickou zemi, a to zvláště pro menší stát typu ČR disponující omezenými kapacitami i zkušenostmi s působením v rámci EU, stal zdaleka nejdůležitějším a nejnáročnějším úkolem celého předsednictví, jenž by do velké míry zatlačil do pozadí ostatní priority.

Nehledě na to, že za základní stavební kámen architektury světového obchodu a jeho liberalizace považuje Evropská unie i nadále WTO, přikládá v současné etapě globalizace spojené se značnými změnami v rozložení ekonomické síly mezi jednotlivými regiony světa rostoucí váhu bilaterálním dohodám o volném obchodu (Free Trade Agreements – FTA).¹¹ Tento obchodně politický nástroj však EU v každém případě chápe jako komplementární, nikoli konkurenční vůči WTO.¹² Význam přikládaný FTA bývá obvykle zdůvodňován snahou o hlubší liberalizaci obchodních relací (nad standardy dosažené v rámci WTO) s některými státy a regiony světa (klíčovými z hlediska vnějších ekonomických zájmů EU) a tím, že pravidla WTO nezahrnují řadu důležitých oblastí vnějších ekonomických vztahů, jako jsou investice, ochrana duševního vlastnictví aj.

V současné době probíhají jednání o uzavření FTA s Indií, Korejskou republikou a zeměmi společenství ASEAN a jednání o uzavření asociačních dohod se středoamerickými státy a státy Andského společenství. Ve shodě s mandátem uděleným Evropské komisi by všechna tato jednání měla být dokončena v prvním pololetí 2009. V případě, že tento termín bude naplněn, bude úloha předsednictví spočívat zejména v přípravě a moderování →

⁹ Bližší informace viz např. *Právo* 25. 7. 2006: 18

¹⁰ Viz *Global Europe: Competing in the World. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, 4 October 2006, s. 2.

¹¹ Vytváření oblastí volného obchodu pomocí různých mezinárodních smluv s obchodním prvkem není pro EU rozhodně něčím novým, avšak v minulosti bylo tohoto nástroje obchodní politiky používáno především vůči evropským zemím (či zemím tvořícím bezprostřední zázemí evropského kontinentu) usilujícím o nějakou formu přidružení k ES/EU či přímo o přistoupení k tomu-to integračnímu seskupení (jako jeden z nástrojů přípravy na členství).

¹² Viz *Global Europe: Competing in the World. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, 4 October 2006, s. 8.

- schvalovacího procesu a případně též v přípravě slavnostního podpisu příslušných smluv se zahraničními partnery, zatímco v opačném případě se bude od předsednické země očekávat, že se ujme organizování procesu reflexe daného stavu, který by mohl vyústit např. ve změnu vyjednávacího mandátu či v přechod od jednání s bloky zemí k jednání s jednotlivými zeměmi.

Stále závažnějším problémem a důležitější součástí agendy, a to jak z hlediska praktické, každodenní politiky, tak z hlediska přijímání různých koncepcí a výhledů, se pro EU stává problematika *energetických soustav*. Mimo jakoukoli pochybnost přitom stojí, že bez zajištění dostatku energetických zdrojů za únosné ceny je nemyslitelný udržitelný růst evropských ekonomik, který je mj. předpokladem pro udržení a posílení sociální soudržnosti.

Při pohledu na současnou energetickou problematiku v EU je třeba důsledně odlišit *aspekt vnitřní* od *aspektu vnějšího*. Zatímco v prvním případě se v podstatě jedná o dokončení a prohloubení vnitřního trhu v dané konkrétní oblasti (což by mělo přinést snížení cen a zvýšení spolehlivosti dodávek pro spotřebitele), v druhém případě jde o celý komplex otázek zahrnující mj. substituci dovozů uhlovodíkových paliv, zvyšování účinnosti jejich využití, prohloubení geografické diverzifikace dovozů a politický dialog s hlavními dodavatelskými zeměmi za účelem prohloubení porozumění a vzájemné důvěry a vytvoření stabilních vzájemných vztahů.

Otázky energetiky ovšem mají velmi těsnou vazbu rovněž na problematiku životního prostředí, především z hlediska boje proti klimatickým změnám, kde se EU snaží hrát roli světového lídra (zavázala se snížit do roku 2020 emise skleníkových plynů o 20 % ve srovnání s rokem 1990).¹³ Naplnění tohoto ambiciózního cíle je nemyslitelné bez celého komplexu dalších opatření, jako je zvýšení

energetické účinnosti (závazek 20% úspory rovněž do roku 2020), zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů (závazek dosáhnout podílu 20 % také do roku 2020) či zvyšování podílu biopaliv na celkové spotřebě pohonných hmot pro motory.

Akční plán snažící se vzájemně provázat a integrovat všechny výše uvedené aspekty přijalo zasedání Evropské rady v březnu 2007, a to na období 2007–2009.¹⁴ Lze tedy očekávat, že v prvním pololetí 2009 budou vrcholit diskuze nad přípravou druhého akčního plánu na období 2010–2012, který by měl být projednán a schválen na jarním zasedání Evropské rady v roce 2009. Základem pro tyto diskuze bude hodnocení plnění prvního Akčního plánu a strategický energetický přezkum provedený Evropskou komisí.

Pokud jde o evropskou legislativní agendu v oblasti energetiky, horkou aktualitou by v období prvního pololetí 2009 měl být návrh Evropské komise na revizi směrnice o zdanění energetických produktů a elektřiny, jenž by měl tento orgán předložit na počátku uvedeného roku. Aktuálním úkolem bude ovšem nejspíš rovněž dokončení schvalovacího procesu tzv. třetího liberalizačního balíčku energetické legislativy, který Evropská komise předložila na podzim 2007 (případně možná i diskuze o něm), neboť obsahuje řadu sporných bodů (unbundling, zavedení evropské regulace přeshraničních toků) vyvolávajících řadu otázek a diskuzí.

Ještě v živé paměti jsou komplikovaná a zdoluhavá jednání o střednědobé finanční perspektivě EU na období 2007–2013, která se podařilo uzavřít vlastně až na poslední chvíli, aby se EU vyhnula nutnosti provizorního financování. Přijatý kompromis znamenající pouze kosmetické změny přitom řešení zásadních problémů financování EU opět pouze odsunul. Jako určitá úlitba kritikům takového postupu byl dán – zřejmě od počátku ne-

¹³ *Energie se v současné době podílí na emisích skleníkových plynů z 80 %, a je tedy hlavní příčinou změn klimatu a rovněž znečištění ovzduší (viz Energetická politika. Sdělení Komise Evropské radě a Evropskému parlamentu ze dne 10. ledna 2007, s. 3).*

¹⁴ *Viz Presidency Conclusions. Brussels, European Council, 8/9 March 2007, s. 11–15.*

příliš upřímně míněný — příslib, že zhruba v polovině doby platnosti bude provedena zásadní revize výdajové struktury společného rozpočtu EU. Dnes již tomu věří málokdo, avšak na druhé straně je již takřka všem zúčastněným zřejmé, že čas pro zásadní změnu rychle nazrává a že se stane definitivně nevyhnutelnou nejpozději s počátkem platnosti další finanční perspektivy v roce 2014.

Komplexní restrukturalizace výdajové strany společného rozpočtu EU, která je tvář v tvář výzvám globalizace nevyhnutelná, bude představovat velmi složitý strategický manévř, který se dotkne celé řady zájmů a vyvolá řadu negativních reakcí. Tato změna je ovšem nemyslitelná bez zásadní transformace *společné zemědělské politiky* představující stále jednoznačně nejvýznamnější položku společného rozpočtu EU, jež povede k zásadnímu omezení její finanční náročnosti. Stranou změn ovšem pravděpodobně nebude moci zůstat ani druhá nejvýznamnější položka, kterou je politika hospodářské a sociální soudržnosti.

V období předsednictví ČR tak zřejmě dojde k definitivnímu nastartování principiální a obsáhlé diskuze o podobě společného rozpočtu EU po roce

výsledků (případně i formou vypracování *Zprávy o pokroku*). Při tom bude mít určitou příležitost vhodným způsobem prezentovat a prosazovat své vlastní priority.

2. Zájmy ČR v oblasti vnitřního trhu a ekonomických politik EU

Provedeme-li rozbor názorů relevantních českých společenských aktérů na hlavní aktuální evropské problémy a agendy ve značně rozsáhlé oblasti *vnitřního trhu a ekonomických politik*, jejíž pravděpodobný stav v prvním pololetí roku 2009 byl zmapován v předcházející části, získáme jistý přehled o tom, jaké zájmy kryté konsensem těchto aktérů Česká republika v integračním procesu (na základě aplikování tzv. metody *procedurálního přístupu* k zájmům) má. Charakter velmi silného zájmu mají ty názory a preference, jež jsou konsensuálně sdíleny všemi relevantními subjekty (první skupina). Zároveň však existuje řada poměrně jasně se rýsujících zájmů, kterým však úplný konsensus chybí. Mimo hlavní názorový proud zde často — i když ne vždy — stojí síly, které se i v jiných ob-

Komplexní restrukturalizace výdajové strany společného rozpočtu EU, která je tvář v tvář výzvám globalizace nevyhnutelná, bude představovat velmi složitý strategický manévř, který se dotkne celé řady zájmů a vyvolá řadu negativních reakcí.

2013. Přispět by k tomu měla i očekávaná bílá kniha Evropské komise, která přinese komplexní zmapování této problematiky. Přitom není vyloučeno, že se souběžně s tím rozběhne i diskuze o příjmové straně rozpočtu (opětne otevření tématu posílení tzv. vlastních zdrojů EU); zde se ovšem nějaký zásadní průlom pro období následující finanční perspektivy neočekává. Předsednictví případně důležitá role při moderování této diskuze, která ovšem v žádném případě nebude během jeho trvání ukončena, a při sumarizaci jejích průběžných

lastech nacházejí na okraji hlavního proudu společenského diskurzu či dokonce za jeho hranicemi.

Při celkovém pohledu na názory důležitých společenských aktérů (především na diskurz v rámci celé škály politických stran) v ČR na hlavní témata ekonomické integrace v rámci EU, dospíváme možná k poněkud překvapivému závěru, že zde — navzdory složitosti a citlivosti této problematiky a navenek okázale stavěným antagonismům mezi jednotlivými stranami v jiných oblastech — mezi jednotlivými politickými (a dalšími) →

- subjekty vlastně nejsou zase až tak propastné názorové rozdíly. To pochopitelně nemění nic na tom, že jednotlivé strany mají své priority a preference a z nich plynoucí rozdílné politické agendy. Tyto se však do značné míry míjí s tím, před jakými bezprostředními výzvami EU a její ekonomika v současné etapě globalizace stojí.

Na základě provedené analýzy je možno vytipovat určitý počet konsensuálních zájmů. Bezvýhradnou podporu všech relevantních aktérů má *zrušení přechodných období* na volný pohyb pracovních sil uplatňovaných starými členskými státy vůči členům novým. Toto dočasné opatření je všeobecně vnímáno jako diskriminační a narušující jeden ze základních principů fungování vnitřního trhu.¹⁵ Jedním z důvodů, proč nenalézá žádné pochopení mezi českou veřejností, je pravděpodobně jeho asymetrické působení, neboť na jedné straně představuje určitou překážku pro ty občany, kteří z vlastní vůle chtějí jít pracovat do některých členských zemí (byť nikoli překážku nepřekonatelnou), avšak na druhé straně těmto zemím nebrání, aby v ČR prováděly cílený nábor odborníků, o které mají zájem.

Mezi silné priority je možno zařadit též *regulační reformu* zaměřenou na snížení administrativní zátěže ekonomických subjektů, kde existuje silný průnik názorů rozhodujících politických a dalších subjektů. Tento projekt je přitom zaměřen jak na unijní úroveň, kde mohou instituce EU konat přímo, tak na jednotlivé členské státy, kde je možné pouze nepřímé působení na základě otevřených metody koordinace.¹⁶

Konsensus mezi politickými stranami a dalšími subjekty lze nalézt rovněž ohledně *zvýšení a zkvalitnění podpory výzkumu a vývoje* a jeho výraznější orientace na zavádění konkrétních *inovací*, a to jak na úrovni EU, tak na úrovni členských států, k čemuž procesy, které budou v prvním pololetí 2009 v EU probíhat, vytvoří určitý prostor. Zatímco některé strany tuto prioritu ve vztahu k EU deklarují velmi silně ve svých programových dokumentech,¹⁷ v případech jiných to z jejich programů vyplývá spíše nepřímo a při osobních rozhovorech to potvrzují jejich představitelé. Určitým zcela dílčím aspektem této problematiky je potom ambice ČR získat sídlo připravované Evropské rady pro výzkum.¹⁸

Široký konsensus existuje rovněž ohledně potřeby rozhybat v současné době zablokovaná mnohostranná jednání o další liberalizaci světového obchodu (v rámci tzv. katarského kola), neboť ustrnutí další liberalizace přináší zemi typu ČR značné škody, neboť to omezuje přístup českého zboží na trhy celé řady rozvojových zemí, které si stále udržují relativně vysoké celní bariéry. Velmi explicitně to ve svém programu uvádí např. KDU-ČSL: „Proto se česká diplomacie musí do budoucna zejména zaměřit na... aktivní prosazování liberalizace světového obchodu, odstraňování bariér svobodné výměny zboží a služeb a dodržování ochrany duševního vlastnictví (maximální podpora ekonomických zájmů států jak v jednotlivých teritoriích, tak v institucích EU, dále WTO, OECD a jiných multilaterálních organizacích).“¹⁹ Ostatní strany nemají ve svých programových dokumen-

¹⁵ ODS 2006: 54; ČSSD 2006: nečíslováno, bod 8–2; ČSSD 2002: nečíslováno, bod V.; KDU-ČSL 2006: 84; KSČM 2006: 17; Rozhovor s Ondřejem Liškou, poslancem Strany zelených, 11. 10. 2007

¹⁶ ODS 2006: 55; ČSSD 2006: nečíslováno, bod 8–2; KSČM 2006: 17. Ani programy stran výše neuvedených a dalších subjektů rozhodně neobsahují nic, co by naznačovalo jejich odpor k cílům regulační reformy.

¹⁷ Srov.: ČSSD, *Dlouhodobý program*, bod 3.1., <http://www.cssd.cz/nas-program/volebni-program/dlouhodoby-program-3-1.html>

¹⁸ Výslovně tuto otázku ve svém volebním programu zmiňují lidovci (viz KDU-ČSL, 2006, s. 46, <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10149&IDCI=15076>). Vzhledem k tomu, že hlavním kamenem úrazu při dosavadním průběhu katarského kola bylo trvání EU na příliš vysokém stupni ochrany svých zemědělců, je možno plédování Strany zelených za radikální změny této politiky též interpretovat jako výzvu k další liberalizaci světového obchodu (srov.: *Volební program Strany zelených*, 2006, s. 54).

¹⁹ *Volební program KDU-ČSL*, 2006, s. 83

tech žádné formulace, které by byly s tímto cílem v přímém rozporu, což potvrzují rovněž rozhovory s jejich představiteli. Problematikou liberalizace obchodu se ovšem poměrně intenzivně zabývá rovněž nevládní sektor.²⁰ Další liberalizaci světového obchodu rovněž podporují vysocí představitelé veřejné správy.²¹

Mimo oblast uvedeného konsensu se však již nachází to, nač by měl být při jednáních o další liberalizaci světového obchodu kladen hlavní důraz a jak by měl vypadat žádoucí cílový stav, ke kterému by měla tato jednání dospět. Zatímco strany pravého středu podporují co nejširší liberalizaci, u stran levé části politického spektra existuje od tohoto cíle určitý odstup a větší důraz na ochranné mechanismy a omezení bezbřehé liberalizace v zájmu spravedlivého obchodu (fair trade) ve prospěch rozvojových zemí apod.²²

Součástí agendy liberalizace zahraničního obchodu jsou rovněž jednání o uzavření dohod o volném obchodu s některými rozvojovými zeměmi a jejich seskupeními, která by měla být dokončena v době českého předsednictví. I dosažení tohoto dílčího úspěchu by mělo být řazeno k českým prioritám, neboť by mohlo přispět k dosažení stejných cílů jako odblokování jednání v rámci WTO.

Mezi sledovanými subjekty existuje shoda, pokud jde o nutnost podrobit výraznějším změnám výdajovou stranu společného rozpočtu EU, a to především v tom smyslu, že se sníží váha výdajů na společnou zemědělskou politiku a celkový cha-

rakter této politiky. Shoda panuje také v tom, že je nutno odstranit všechny prvky diskriminace při realizaci společné zemědělské politiky (nižší tzv. přímé platby zemědělcům z nových členských zemí). Velmi explicitně se k tomu ve svém programu hlásí ODS, která usiluje „o zásadní reformy společné zemědělské politiky EU, která je diskriminační vůči našim zemědělcům, poškozují spotřebitele a deformuje jednotný trh EU“.²³ Především v kontextu dosažení spravedlivějších podmínek pro zemědělce podporuje velmi explicitně radikální změny společné zemědělské politiky rovněž Strana zelených: „Zelení prosazují změny v obchodní politice Unie tak, aby zároveň umožňovala rozvoj nejchudších zemí světa. To znamená nejen radikálně reformovat dotační politiku zemědělské produkce, která deformuje cenu evropských potravin.“²⁴ Strany, které se více orientují na získávání volebních hlasů na venkově (především KDU-ČSL, ale rovněž KSČM a částečně též ČSSD), projevují určitou zdrženlivost při explicitním formulování tohoto požadavku ve volebním programu, avšak rovněž zástupci těchto stran se k němu v osobních rozhovorech hlásí a podporu nalézají rovněž u představitelů státní správy.²⁵

Při analýze názorů rozhodujících veřejných aktérů na zásadní problémy dalšího směřování EU v ekonomické oblasti je možno vytipovat též skupinu zájmů, u kterých sice *neexistuje úplný konsensus*, avšak přesto jejich prosazování nalézají *silnou podporu* ve významném segmentu těchto



²⁰ „Podle studie Pražského institutu pro globální politiku — Glopolis, která analyzuje situaci kolem konference a postoje aktérů, je hlavní prioritou exportně orientované České republiky další liberalizace přístupu na průmyslové trhy.“ (Hospodářské noviny, 2005, s. 6)

²¹ Náměstek ministra průmyslu a obchodu Martin Tlapa např. u příležitosti zhroutení zatím poslední ministerské konference v rámci katarského kola v červenci 2006 poznamenal: „Byla to naše priorita, protože řadu tuzemských podniků při vývozu na tyto (rozvojové — pozn. J. H.) trhy trápí vysoká cla...“ Dále viz např. rozhovor s ředitelem odboru EUPO J. Buřilem ze dne 11. 10. 2007.

²² Viz např. Rozhovor s tajemníkem místopředsedy Poslanecké sněmovny J. Prokešem ze dne 18. 10. 2007, senátorem za ODS L. Seřizem ze dne 23. 10. 2007 či místopředsedou KSČM J. Dolejšem ze dne 11. 9. 2007.

²³ ODS 2006: 55

²⁴ Strana zelených 2006: 55

²⁵ Velmi jednoznačně tyto změny v osobním rozhovoru podpořil např. David Macek z KDU-ČSL, který společnou zemědělskou politiku v současné podobě nazval „přežitkem“ (Rozhovor s Davidem Mackem, předsedou komise KDU-ČSL pro zahraniční politiku, 24. 10. 2007).

→ aktérů. Patří mezi ně silná orientace celé EU na principy tzv. „flexicurity“, která v sobě spojuje zvýšení flexibility trhů práce při současném ponechání vysokých standardů sociální ochrany hrazené z veřejných rozpočtů. Silnou podporu tento koncept nalézá především u ČSSD, která se přimlouvá za modernizaci evropských sociálních systémů v tomto duchu.²⁶ Naproti tomu důsledná orientace ODS na plné ponechání kompetencí v sociální oblasti v rukou členských států a na vzájemnou konkurenci různých sociálních systémů uvnitř EU svědčí o tom, že by strana dala spíše přednost postupnému omezování úrovně sociální ochrany a jejímu sjednocení na určité minimální úrovni, byť to ve svém programu úplně explicitně neříká.²⁷

K nejvíce diskutovaným tématům dnešní doby patří beze sporu ekologická problematika obecně a otázky skleníkového efektu a *změn klimatu* zvláště. EU dnes představuje předního aktéra v boji proti globálnímu oteplování a sama si vytkla ambiciózní cíle při snižování emisí skleníkových plynů. Většina relevantních společenských aktérů přitom zastává názor, že tento proces je v zájmu ČR, která by ho měla v maximální míře podpořit a zasadit se za naplnění stanovených cílů. Největší důraz na toto téma přirozeně klade Strana zelených, u které toto téma v různých souvislostech prostupuje prakticky celý volební program, při-

čemž její návrhy jsou ve shodě s hlavními evropskými trendy (rozvoj obnovitelných zdrojů, posílení tržního prostředí v energetice, důraz na úspory energie aj.).²⁸ Důležitou roli hraje problematika udržitelného rozvoje s důrazem na boj proti změnám klimatu rovněž v programech ČSSD, přičemž strana podporuje – tak jako v naprosté většině dalších oblastí – přístupy a priority EU.²⁹ Ve shodě s hlavními přístupy EU je rovněž KDU-ČSL.³⁰ Poměrně pozitivně se k základním principům politiky v této oblasti staví rovněž KSČM.³¹ Zároveň však naznačuje i své výhrady, když např. požaduje „přizpůsobování práva a norem v podmínkách členství ČR v EU standardům EU jen v případě, že změna povede ke zlepšení stavu životního prostředí“. ³² Snad nejvíce výhrad má však k této oblasti ODS, která přístupy EU otevřeně kritizuje,³³ byť současně se k hlavním bodům aktuální agendy ochrany životního prostředí hlásí.

V období posledních zhruba dvou let dochází v rámci EU k pomalé, „plíživé“ rehabilitaci *jaderné energetiky*, která ještě nedávno nebyla většinově považována za přijatelnou a perspektivní alternativu fosilních paliv. V ČR, která v minulosti na jadernou energii do velké míry vsadila, existuje velmi široká – byť ne úplná – shoda o nutnosti jejího dalšího rozvíjení.³⁴ Odpůrce jaderné energetiky na politické scéně představuje Strana zelených. Tradičním protivníkem tohoto způsobu získávání

²⁶ ČSSD, *Dlouhodobý program*, bod 3.1.

²⁷ „Chceme zachovat daňovou a fiskální politiku, včetně zdravotních, sociálních a penzijních systémů, ve výlučné pravomoci národních orgánů. Podporujeme vzájemnou konkurenci těchto systémů uvnitř EU a z toho vyplývající nezbytnou dynamiku pro ekonomický růst.“ (ODS 2006: 54)

²⁸ Strana zelených 2006: s. 14–18

²⁹ ČSSD „plně sdílí a podporuje základní strategický dokument EU v oblasti životního prostředí, jímž je 6. Akční program v oblasti životního prostředí, který určuje priority EU do roku 2010. Tento program zaujímá postoj k hlavním problémům a výzvám životního prostředí a udává směr environmentální politiky i s ohledem na rozšiřování EU. Hlavními prioritními oblastmi, které vyžadují urychlená řešení, jsou změna klimatu, příroda a biodiverzita, životní prostředí, zdraví a kvalita života, přírodní zdroje a odpady.“ (ČSSD, *Dlouhodobý program*, bod 3.3.)

³⁰ KDU-ČSL 2006: 40

³¹ KSČM 2006: 5 a 7

³² KSČM 2006: 7

³³ „Zrevidujeme strategii proti změně klimatu. Cílem naší politiky je zrevidovat současnou neúčinnou strategii opatření proti změně klimatu. Nově ji založíme nejen na snižování energetické náročnosti ekonomiky a zavádění nových technologií, ale i na požadavku globálního postupu k odvrácení této hrozby.“ (ODS 2006: 64)

³⁴ Viz tamtéž

energie jsou potom různé ekologicky zaměřené nevládní organizace (např. Greenpeace či Děti země). Bezprostřední přístup Strany zelených k této problematice je však ve volebním programu formulován pragmaticky, když na jedné straně odmítá snahy o pokračování v programu další výstavby

Na základě výše provedené analýzy pravděpodobného stavu vývoje jednotlivých agend EU a českých zájmů sdílených relevantními veřejnými subjekty je možno vytipované priority rozdělit na ty, které by v době českého předsednictví pravděpodobně mohla sdílet rovněž EU, a na ty, u kterých

EU dnes představuje předního aktéra v boji proti globálnímu oteplování a sama si vytkla ambiciózní cíle při snižování emisí skleníkových plynů. Většina relevantních společenských aktérů přitom zastává názor, že tento proces je v zájmu ČR, která by ho měla v maximální míře podpořit a zasadit se za naplnění stanovených cílů.

jaderných elektráren na území České republiky, avšak na druhé straně bere existenci dvou jaderných elektráren v ČR jako fakt, takže vystoupení z jaderné energetiky je pro ni pouze střednědobým cílem.³⁵

3. Návrh možných priorit českého předsednictví EU

Priority českého předsednictví by měly být koncentrovány do několika vybraných oblastí, kde existuje určitý společenský konsensus, že dosažení pokroku a prosazení určitých opatření právě zde představuje silný zájem ČR. Uvedený konsensus sice nemusí vždy zahrnovat stejně silný a důrazný souhlas všech relevantních subjektů a v některých případech může jít i o souhlas mlčenlivý, avšak na druhé straně by tyto priority neměly zahrnovat ty oblasti, kde existuje silný nesouhlas ze strany některých uvedených subjektů. Prosaditelnost takovýchto priorit bude ovšem v rozhodující míře záviset na vývoji v samotné Unii, ze kterého vyplýne, zda uvedenou oblast budou jako prioritní chápat také naši partneři a zda s nimi bude možná dohoda na určitých konkrétních opatřeních.

zřejmě k takovému souznění nedojde, neboť daná problematika nebude ze strany Unie vnímána jako prioritní. Vedle toho ovšem existuje rovněž třetí skupina témat, která budou v rámci EU vnímána jako priorita, avšak ze strany ČR nebude přílišný zájem na přijetí příslušných opatření a řešení.

Do skupiny témat, která budou oboustranně vnímána jako prioritní, by podle názoru autora tohoto příspěvku mohlo být mj. zařazeno prosazení cílů *regulatorní reformy* („better regulation“) zaměřené především na snižování administrativní zátěže podnikatelských subjektů a rušení nadbytečných regulatorních opatření, jež tvoří součást úsilí o zlepšování regulačního prostředí v EU. Jedná se o významnou prioritu současné české pravostranné vlády a rovněž stávající Barrosovy Evropské komise. Prosazování této priority by tak mohlo být spojeno s prezentací výsledků, kterých ČR v této oblasti dosáhla, resp. dosáhne v době svého předsednictví.

S výše uvedenou prioritou úzce souvisí agenda podpory malých a středních podniků, která by podle záměru Evropské komise měla být v době českého předsednictví prioritně zaměřena – v sou-



³⁵ Strana zelených 2006: 15

→ ladu s jedním z bodů Evropské charty pro malé podniky – na podporu intenzivnějšího zapojení malých a středních podniků do mezinárodní dělby práce. Tuto oblast by též bylo možno zařadit do první skupiny priorit českého předsednictví. Při jejím prosazování by ČR mohla mj. prezentovat výsledky, kterých v této oblasti dosáhla, a to především díky programům agentury CzechTrade na využívání exportního potenciálu tohoto sektoru ekonomiky.

Vzhledem k jednoznačnému zájmu ČR na zkvalitnění a posílení podpory výzkumu a vývoje v EU by mezi priority předsednictví, jež jsou v plném souladu s naléhavými úkoly, před kterými EU stojí, mělo patřit dotažení implementace nařízení o zřízení *Evropského technologického institutu* (EIT) k úspěšnému konci. Konkrétní postupy by přitom měly reflektovat mj. zkušenosti z dosavadní implementace Sedmého rámcového programu. Předsednická země by na základě zobecnění těchto zkušeností měla usilovat o posílení efektivnosti výzkumu a vývoje v EU a jeho orientace na vytváření inovací.

V případě, že ještě v době českého předsednictví bude přetrvávat současná patová situace v mnohostranných jednáních o *liberalizaci světového obchodu* v rámci WTO, mělo by být rozhodně jednou z priorit předsednické země udělat maximum pro *odblokování* těchto jednání. Tato priorita předsednictví se opírá o široký domácí konsensus. Případné rozhybání jednání by ze strany EU, jakožto předního aktéra světového obchodu, mělo být provázáno nastíněním určitého realistického cílového stavu, ke kterému by měla jednání v rámci katarského kola dospět. Tento cílový stav by měl přitom v sobě spojovat jak další žádoucí liberalizaci světového obchodu, tak posílení spravedlivých podmínek obchodu, které je důležité především pro slabší účastníky mezinárodní obchodní výměny (zejména nejméně rozvinuté země). Pokud by v době českého předsednictví již jednání probíhala, měla by se ČR soustředit na formulování jejich realistického cíle, resp. na jejich dotažení do konce. Nadstandardní pozornost by předsednictví

mělo věnovat rovněž završení probíhajících jednání o dohodách o volném obchodu (FTA), která EU vede s některými zeměmi a jejich seskupeními, resp. dosažení rozhodujícího pokroku v těchto jednáních.

O jednoznačný konsensus všech relevantních domácích subjektů se bude opírat snaha českého předsednictví o prosazení *zásadní reformy společné zemědělské politiky*, která dosti výrazně omezí jak její podíl na výdajích společného rozpočtu EU, tak její deformativní působení na světové trhy zemědělských komodit, byť v době předsednictví ČR zřejmě dojde teprve k nastartování vážných debat na toto téma. Odhodlání k zásadní reformě ovšem v žádném případě nesmí být interpretováno tak, že ideálním cílovým stavem by bylo úplné zrušení této politiky. Takovýto přístup by se ani neopíral o domácí konsensus, ani by neměl šanci na prosazení v rámci EU.

V předcházejícím textu bylo uvedeno zhruba pět možných priorit českého předsednictví, kde se konsensuální zájem relevantních společenských aktérů v ČR stýká rovněž s prioritností a naléhavostí příslušných agend v rámci EU. Vedle toho ovšem lze vytipovat rovněž některá témata, která jsou ze strany ČR vnímána jako priorita, avšak ze strany Unie takovýto status nemají. Do této skupiny patří zejména záležitost, která se těší snad nejsilnějšímu konsensu příslušných domácích subjektů, a sice *zrušení přechodných období* na volný pohyb pracovních sil (v době předsednictví ČR uběhne druhá, tříletá etapa těchto období, což k tomuto kroku vytváří vhodnou příležitost).

Jak již bylo řečeno, otázku přechodných období nelze považovat za klasickou součást agendy EU řešenou komunitární metodou. Jedná se o určité přechodné odchýlení od obecných zásad vnitřního trhu, jehož možnost zavedení byla starým členským zemím dána proto, že zejména některé z nich dokázaly ostatní přesvědčit, že okamžitá aplikace obecného principu by jim přinesla neúnosné sociální aj. náklady (jejich protiváhou jsou ovšem přechodná období prosazená ze strany nových členských zemí vůči zemím starým). Evropskou komisi

a další orgány EU sice jejich existence obecně příliš netěší, avšak na druhé straně plně respektují, že jejich ponechání nebo zrušení v rámci stanoveného období je výlučnou záležitostí zemí, které se je rozhodly uplatňovat. Role předsednictví tak zde může spočívat především ve zprostředkování pozitivních zkušeností zemí, které toto opatření neuplatňují, jakož i v šíření informací podporujících argumentaci ve prospěch volného pohybu pracovních sil.

Mezi témata, která se těší širokému konsensu relevantních sil v ČR, avšak rozhodně je není možno považovat za prioritu z hlediska EU, patří též odstranění do určité míry *nerovného postavení zemědělců* z ČR a dalších nových členských zemí v rámci společné zemědělské politiky (nižší přímé platby), a to ještě v rámci stávající finanční perspektivy (tj. před rokem 2014). Nastavení finančních instrumentů a jejich postupné sblížování u starých a nových členských zemí pokládají starší členové a orgány EU za dané, a to i v případě, kdyby přece jen došlo k nějaké dílčí revizi stávající finanční perspektivy během doby její platnosti. Jinou věcí samozřejmě je, že zcela logickým zájmem ČR a dalších nových členských zemí je, aby v nové společné zemědělské politice v žádném případě neexistovaly mechanismy, které by mohly takto diskriminačně působit.

Vedle výše uvedených oboustranných priorit a oblastí, jež mají charakter priority z hlediska ČR, avšak pravděpodobně nebudou nalézat stejný ohlas na straně EU, lze vytipovat rovněž některá témata, která – na základě dosavadního vývoje jednotlivých agend – lze považovat za pravděpodobné priority EU v období prvního pololetí 2009, avšak z hlediska ČR se podobné důležitosti netěší. Sem by bylo možno zařadit např. již zmíněnou rekodifikaci právního prostředí v oblasti elektronické komunikace, kde jsou nejasné jak zájmy ČR, tak zájmy ostatních aktérů, či připravovanou harmonizaci zdanění energetických produktů a elektřiny. Lze sem řadit rovněž další liberalizaci energetického trhu a zejména řešení otázky tzv. unbundlingu, kde v ČR existuje poměrně nepře-

hledná situace a značná roztržičnost a protichůdnost zájmů relevantních aktérů.

4. Hodnocení dosud stanovených vládních priorit předsednictví pro vnitřní trh a ekonomické politiky

Lze říci, že vláda ČR věnuje přípravě českého předsednictví EU velmi systematickou a intenzivní pozornost zhruba od počátku roku 2007. V současné době existující volba priorit, jež jsou obsaženy v dokumentu Prioritní oblasti předsednictví České republiky v Radě Evropské unie v prvním pololetí roku 2009, který vypracoval útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti v říjnu 2007, je beze sporu velmi pečlivě a analyticky zpracována. Zahrnuje značné množství agend, přičemž se zdá, že všechny mají svou relevanci z hlediska aktivní role předsednictví (v konečné fázi však asi bude nutné jejich počet poněkud snížit). Na druhou stranu je však třeba říci, že stávající volba priorit (či zatím pouze prioritních oblastí) nese snad až příliš zřetelnou stopu politické orientace vlády, která je připravuje. Stanovené priority by také měly být ve větší míře zaměřeny na prezentaci výsledků, kterých ČR dosáhla při svém transformačním procesu, a zkušeností, které při tom získala, např. při budování svých institucí tržní ekonomiky (sem patří např. výsledky, kterých dosáhla vládní agentura CzechTrade při podpoře intenzivnějšího zapojování malých a středních podniků do mezinárodní dělby práce, což patří mezi priority EU).

Liberalizační opatření, jež se skrývají pod zastřešujícím mottem „Evropa bez bariér“, jsou ve své většině v současné etapě globalizace, kdy evropské ekonomiky čelí řadě naléhavých výzev, nutné a směřují k posílení konkurenceschopnosti. Na druhé straně však rozhodně nelze zcela odhlížet ani od *jiných forem bariér* (způsobených různými formami sociální nerovnosti mezi lidmi), které nelze odstranit klasickými liberalizačními kroky, neboť k jejich zmírňování jsou nutné určité veřejné výdaje tlumící jisté druhy nerovností. Je pravdou, že sociální systémy řady členských států si



- určité více či méně radikální úpravy žádají, neboť v dostatečné míře nepodporují aktivitu občanů, a že to samé platí rovněž, pokud jde např. o charakter pracovních právních vztahů, jež mnohde vedou k přílišným tzv. rigiditám na pracovních trzích, které do určité míry podvazují konkurenční schopnost jednotlivých ekonomik. Současnou ani budoucí Evropu si však v žádném případě nelze představit bez promyšlené sociální politiky, jež dokáže účinně reagovat na různé sociálně neúnosné či těžko únosné důsledky působení globalizačních tržních sil.

Cílem EU a jednotlivých členských států by za současné situace, po dlouhých letech nejistoty a uplatňování „salámové politiky“, která pouze reagovala na nejpálčivější výzvy postupným „ukrajobáním“ výdajů, konečně mělo být v hlavních rysech konstituovat nový a dlouhodobě udržitelný model sociální politiky a právní regulace pracovních právních vztahů, které by samy v sobě obsahovaly nutnou míru flexibility. Je sice pravda, že současné prioritní oblasti se této problematiky více méně okrajově dotýkají v souvislosti s flexibilizací trhu práce (a přijímají i ze strany EU nově zavedený pojem „flexicurity“ mající v sobě spojovat větší flexibilizaci trhu práce s nutnou mírou sociální ochrany), avšak na druhé straně se vyhybají tomu, aby za cíl českého předsednictví kladly zahájení komplexnějších diskuzí o nezbytných reformách evropského sociálního modelu a o jeho budoucí dlouhodobě udržitelné podobě.

Současná podoba prioritních oblastí vlády k předsednictví se také takřka úplně vyhýbá *rozvojové problematice*. Vztahy s rozvojovým světem

sice pro ČR z objektivních důvodů (např. podíl na obratu zahraničního obchodu) nepředstavují – alespoň prozatím – nějakou velmi silnou prioritu, avšak na druhou stranu by neměly zůstat zcela opomenuty, neboť tento segment světové ekonomiky nabízí z hlediska dalšího rozvoje českých vnějších ekonomických vztahů značný potenciál a nelze ho opomíjet ani z hlediska vztahů s našimi evropskými partnery.

Prioritní oblasti vlády ČR také úplně opomíjejí další důležité a aktuální evropské téma, kterým je rozvoj *dialogu s evropskými a světovými nevládními organizacemi*, a to zejména při přípravě opatření na zvládnání důsledků nekontrolované globalizace a při boji se změnami klimatu a jejich důsledky. Zcela opomenut je rovněž další rozvoj *sociálního dialogu* na evropské úrovni, který je dnes pokládán za důležitý nástroj sladování zájmů.

Stávající podoba prioritních oblastí předsednictví pro oblast vnitřního trhu a ekonomických politik tedy rozhodně nereflektuje současný vývoj v EU v jeho komplexnosti. Je jasné, že konkrétní priority předsednictví, mají-li mít alespoň nějakou naději na naplnění, musí být vymezeny poměrně úzce a nemohou se týkat všech agend a oblastí, kde Unie působí. Na druhou stranu by ale konečně priority rozhodně měly nějakým způsobem reflektovat všechny hlavní dimenze integračního procesu, neboť jinak by mohlo být celé předsednictví ČR ze strany partnerů v EU vnímáno pouze jako snaha o určité jednostranné vychýlení vývoje EU z jeho dosavadní trajektorie, což by mj. reálně vyhlídky na prosazení jakékoli priority reflektující nějaký důležitý zájem ČR snižovalo na minimum.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Akční program pro snižování administrativní zátěže v Evropské unii*. Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 24. ledna 2007, {SEK(2007) 84} a {SEK(2007) 85}, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2007/com2007_0023cs01.pdf
2. *Měření administrativních nákladů a snižování administrativní zátěže v Evropské unii*. Pracovní dokument Komise ze dne 14. listopadu 2006, {KOM(2006) 689 v konečném znění} a {KOM(2006) 690 v konečném znění}, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2006/com2006_0691cs01.pdf
3. *Impact Assessment Guidelines*. 15 June 2005 with March 2006 update, Evropská komise, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2005_0791_en.pdf
4. *Energetická politika*. Sdělení Komise Evropské radě a Evropskému parlamentu ze dne 10. ledna 2007, {SEK(2007) 12}, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2007/com2007_0001cs01.pdf
5. *Hodnocení strategie udržitelného rozvoje. Akční platforma*. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu ze dne 13. prosince 2005, {KOM(2005) 658 v konečném znění}, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2005/com2005_0658cs01.pdf
6. *Global Europe: Competing in the World*. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 4 October 2006, {SEC(2006) 1228}, {SEC(2006) 1229} and {SEC(2006) 1230}, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0567en01.pdf
7. *The European Research Area: New Perspectives*. Commission staff working document accompanying the green paper, 4 April 2007, {COM(2007) 161 final}, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/EN/2-2007-412-EN-1-0.Pdf>
8. *A Single Market for Citizens*. Interim Report to the 2007 Spring European Council. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 21 February 2007, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0060en01.pdf
9. *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 27 June 2007, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/EN/2-2007-861-EN-1-0.Pdf>
10. *K obecným zásadám flexikurity: Souhrn posouzení dopadů*. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů (Shrnutí posouzení dopadů) ze dne 27. června 2007, {KOM(2007) 359 v konečném znění} a {SEK(2007) 861}, <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2007/CS/2-2007-862-CS-1-0.Pdf>
11. *Presidency Conclusions*. Brussels, European Council, 8/9 March 2007, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/93135.pdf
12. http://ec.europa.eu/growthandjobs/key/index_en.htm
13. European Commission: *Free movement of workers to and from the new member states: how will it work in practice*. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2004
14. *First Report on the implementation of the Internal Market Strategy 2003-2006*. 1st ed. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2004, ISBN 92-894-6989-7
15. *Opinion of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Council Decision on the system of the European Communities' own resources (//EC, Euratom)*. COM(2006) 99 final — 2006/0039 (CNS). 2006/C 309/21. Official journal of the European Union, 2006, Vol. 49, No. C 309, p. 103–



- -106, ISSN 1725-2423, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/oj/2006/c_309/c_30920061216cs01030106.pdf
- 16. *Implementing the renewed Lisbon Strategy for growth and jobs: a year of delivery*. Communication from the Commission to the Spring European Council 2007. Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2007, ISBN 9279037153, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0816en01.pdf
- 17. *Doporučení Rady k aktualizaci hlavních směrů hospodářských politik členských států a Společenství pro rok 2007 a k provádění politik zaměstnanosti členských států (předložená Komisí)*. Rada EU 2006, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/cs/com/2006/com2006_0816cs01_03.pdf
- 18. *Smlouva o založení Evropského společenství*. In: *Evropské právo: Základní dokumenty*. ÚZ č. 446. Ostrava, Jiří Motloch, 2005
- 19. *Prioritní oblasti předsednictví České republiky v Radě Evropské unie v prvním pololetí roku 2009*. Útvar místopředsedy vlády pro evropské záležitosti, říjen 2007
- 20. ČSSD: *Dlouhodobý program*. <http://www.cssd.cz/nas-program/dlouhodoby-program>
- 21. ČSSD: *Střednědobý program, 2002*. <http://www.cssd.cz/nas-program/strednedoby-program>
- 22. ČSSD: *Volební program, 2006*. <http://www.cssd.cz/nas-program/volebni-program>
- 23. KDU-ČSL: *Volební program, 2006*. http://www.kdu.cz/video/Media_15075_2006_2_27_13_35_22.pdf
- 24. KSČM: *Volební program, 2006*. <http://www.kscm.cz/article.asp?thema=3783&item=35527>
- 25. ODS: *Volební program, 2006*. <http://www.ods.cz/volby/weby/2006/program.php>
- 26. *Strana zelených: Volební program, 2006*. <http://www.zeleni.cz/getfile.php?id=86&cid=247>
- 27. Aalto, Pami: *The EU-Russian energy dialogue: Europe's future energy security*. Burlington, VT, Ashgate, 2007, ISBN 9780754648086
- 28. Garzon, Isabelle: *Reforming the common agricultural policy: history of a paradigm change*. Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2006, ISBN 023000184X, 9780230001848
- 29. Gelauff, George M. M.: *The new Lisbon Strategy: An estimation of the economic impact of reaching five Lisbon targets*. Brussels, 2006, http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/industrial_policy_and_economic_reforms_papers_1.pdf
- 30. Haghighi, Senam Salem: *Energy security: the external legal relations of the EU with energy supplying countries*. Oxford, Hart, 2007, ISBN 1841137286
- 31. Iglicka, Krystyna: *Free movement of workers two years after the enlargement: myths and reality*. 1st ed. Warszawa, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Reports and Analyses 11/2006, http://www.csm.org.pl/en/files/raports/2006/rap_i_an_1106a.pdf
- 32. Klvačová, Eva; Malý, Jiří; Mráček, Karel: *Lisabonská strategie – posílí, nebo oslabí evropskou konkurenceschopnost?* Praha, Professional Publishing, 2006, ISBN 80-86946-25-8
- 33. König, Petr; Lacina, Lubor; Přenosil, Jan: *Učebnice evropské integrace*. Brno, Barrister & Principal, 2006
- 34. Kovačovská, Lenka: *European Union's energy (in)security – dependency on Russia*. Praha, Association for International Affairs, Research Paper 12/2007
- 35. Mandelson, Peter: *The European Union in the Global Age*. London, Policy Network, [http://www.policy-network.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Mandelson\(1\).pdf](http://www.policy-network.net/uploadedFiles/Publications/Publications/Mandelson(1).pdf)
- 36. Müller, Friedemann: *Energy security: Demands imposed on German and European foreign policy by a changed configuration in the world energy market*. Berlin, SWP, 2007
- 37. Weatherill, Stephen: *Better regulation*. Oxford, Hart, 2007, ISBN 9781841137155
- 38. Zeman, Karel: *Průběh zájmů České republiky a dalších členů EU do Národních programů reform pro období 2005-2008*. Scientia et Societas, 2007, roč. III, č. 2, s. 43–64, ISSN 1801-7118

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, integrace, předsednictví Rady EU, vnitřní trh, ekonomické politiky

ABSTRACT

The article aims to create a set of recommended priorities, which would reflect the basic national interests, for the Czech EU Presidency in the field of internal market and economic policies (comprises nearly the whole first pillar of the European integration, except the economic and monetary union). The applied method of the analysis understands the national interest as a special synthesis of meanings of individual key social actors (political parties, business representations, NGOs etc.) regarding this topic. The article then confronts the interests found out through application the method mentioned above with the probable EU agenda in the time of the Czech Presidency. The last part of the article assesses the existing Czech government's priorities in the economic area.

KEYWORDS

European Union, integration, EU Council Presidency, internal market, economic policies

JEL CLASSIFICATION

F02, F15

x

Měkká data v hodnocení konkurenceschopnosti národních ekonomik

► doc. Ing. Eva Klvačová, CSc. » prorektorka NEWTON College, a.s. pro vědu a výzkum¹

* 1. Statistická data a panel expertů

Je zatím otevřenou otázkou, zda a kdy budou vnímat státy jako zboží jejich dnešní občané. Ale již dnes je tak vnímají zahraniční investoři. Při svém rozhodování, kam umístit nebo přemístit své aktivity, se zásadou nejlepší nabídky již řídí. A obchodní značkou toho kterého státu je pro ně ocenění jeho konkurenceschopnosti v porovnání s jinými státy.

V čase postupující inverze role národních států a transnacionálně operujících podnikatelských subjektů se lze setkávat se stále rozsáhlejšími, komplexnějšími a detailnějšími systémy hodnocení konkurenceschopnosti národních států. Hodnotiteli jsou organizace reprezentující zájmy podnikatelské sféry, především pak zahraničních investorů, hodnocenými národní státy, resp. jejich ekonomika, vláda, institucionální uspořádání, kvalita a cena pracovní síly, infrastruktura a celá řada dalších skutečností. Snaha získat co nejdetailnější charakteristiku příslušného státu vede postupně k doplňování tvrdých, statistických dat daty měkkými, získávanými od respondentů prostřednictvím nejrůznějších dotazníků.

Trend doplňování statistických dat daty měkkými zasahuje prakticky všechna hodnocení konkurenceschopnosti. Při celkovém růstu počtu indikátorů přibývá indikátorů založených na výpovědích

expertů a ubývá indikátorů založených na statistických datech. Jestliže ještě před několika lety měly při výpočtu celkové konkurenceschopnosti země hodnoty měkkých dat nižší váhu než hodnoty dat tvrdých, v současné době se jim již dostává obvykle vah stejných.

Mezi nejstarší hodnocení konkurenceschopnosti patří hodnocení obsažené ve Světové ročence konkurenceschopnosti (IMD World Competitiveness Yearbook). Ročenka vychází nepřetržitě od roku 1989, prošla četnými obsahovými změnami a v současné době hodnotí celkem 55 rozvinutých i rozvojových zemí včetně České republiky. Vydává ji Mezinárodní ústav pro rozvoj managementu sídlící ve švýcarském Lausanne. Je svými autory prezentována jako „neocenitelný, dynamický a pravidelně aktualizovaný vzor hodnocení pro rozhodovatele, který pomáhá podnikatelské sféře tvořit a vyhodnocovat investiční plány z pohledu delokačních rozhodnutí, vládám poskytuje důležité indikátory pro porovnání jejich politik s politikami jiných zemí a pomáhá hodnotit výkonnost jejich zemí a učit se z historie zemí, které zlepšují svou konkurenceschopnost, a akademickému světu nabízí bohaté množství dat pro analýzy způsobů, jimiž národy (a nikoli pouze podniky) soutěží na světových trzích“ (IMD World Competitiveness Yearbook 2008, s. 19).

Světová ročenka konkurenceschopnosti z roku

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

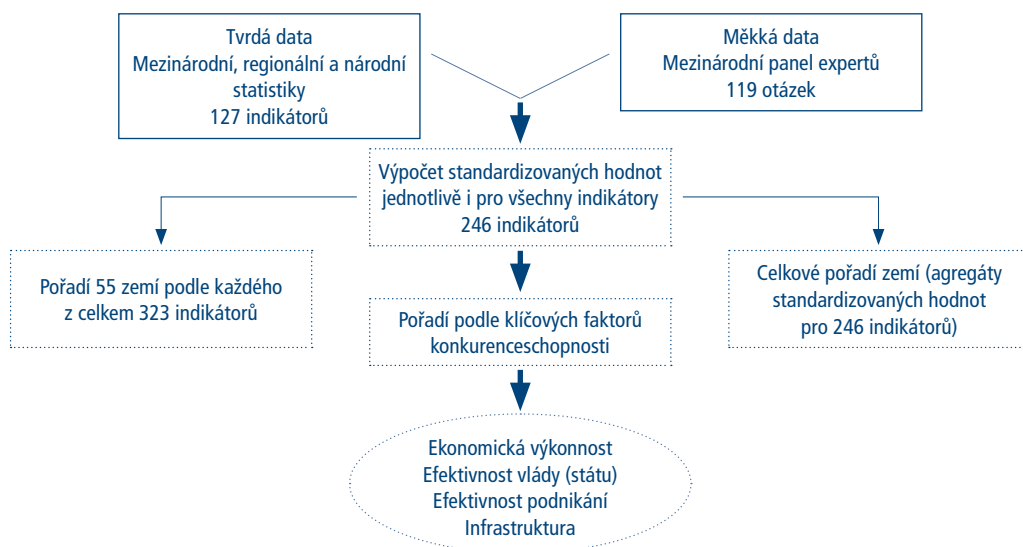
2008 používá pro hodnocení celkem přes 300 indikátorů, z toho je 123 indikátorů založených na výpovědích expertů. Pro celkové hodnocení konkurenceschopnosti jednotlivých zemí a stanovení pořadí podle této konkurenceschopnosti je ovšem váha měkkých indikátorů větší, neboť do něj vstupují všechny měkké indikátory, ale jen 131 indikátorů statistických, zatímco zbývajících 77 tvrdých, statistických indikátorů je sice v ročence uvedeno, ale jen jako pomocná, podpůrná data. Způsob konstrukce pořadí zemí podle jejich konkurenceschopnosti zachycuje graf 1 (vychází z indikátorů Světové ročenky konkurenceschopnosti z roku 2007).

Světová ročenka konkurenceschopnosti získává měkká data od panelu 3700 respondentů-expertů (Českou republiku hodnotilo pro Světovou ročenku konkurenceschopnosti celkem 35 expertů). Počet respondentů pro tu kterou zemi je odvozen od podílu jejího hrubého domácího produktu na hrubém domácím produktu všech hodnocených zemí, složení respondentů by mělo odrážet základní odvětvovou strukturu ekonomiky (podíly

primárního, sekundárního a terciárního sektoru). Experti jsou vybíráni převážně z řad vrcholového, popř. středního managementu, přičemž předpokladem zařazení do panelu expertů jsou mezinárodní zkušenosti v oblasti managementu. Každá země má svůj vlastní subpanel respondentů, což je výhoda z pohledu znalosti realití dané země, nevýhoda z pohledu srovnatelnosti hodnocení.

Autoři Světové ročenky konkurenceschopnosti uvádějí, že smyslem využití expertů je obohatit data pocházející z mezinárodních, národních a regionálních statistik. Uvádějí, že zatímco „*tvrdá data charakterizují výsledky měření konkurenceschopnosti v určitém časovém úseku, měkká data pocházející od respondentů-expertů charakterizují nikoli změřenou, ale vnímanou konkurenceschopnost země*“. Přehled názorů exekutivy, jak zní název souboru obsahujícího výpovědi expertů z panelu, by měl umožnit „*kvantifikaci obtížně měřitelných prvků konkurenceschopnosti, například manažerských praktik, pracovních vztahů, korupce, vztahů k životnímu prostředí nebo kvality života, protože tyto výpovědi jsou podle autorů ro-*

Graf č. 1 » Schéma stanovení pořadí zemí podle jejich konkurenceschopnosti



Pramen: IMD World Competitiveness Yearbook 2007



- *čeny často blíže realitě než statistická data. Názo-
ry podnikové exekutivy jsou na rozdíl od tvrdých,
statistických dat bezprostřední reakcí a neobsahují
žádné časové zpoždění, které je vždy vlastní jakým-
koli statistickým datům. Ta jsou pak definičně ob-
razem minulosti, zatímco názory podnikové exeku-
tivy představují pohled do budoucnosti.“*

Zásadní význam pro pochopení logiky autorů Světové ročenky konkurenceschopnosti má jejich předpoklad o faktorech, které určují konkurenceschopnost jednotlivých zemí. Klíčové faktory jsou čtyři: ekonomická výkonnost země, efektivnost vlády (státu), efektivnost podnikání a infrastruktura. Subfaktorů je celkem 20 (pět v rámci každého klíčového faktoru).

Pod ekonomickou výkonností země se rozumí její makroekonomické ohodnocení. Vstupuje do něho ohodnocení domácí ekonomiky, jejího mezinárodního obchodu, jejích zahraničních investic, zaměstnanosti a cen.

Efektivnost vlády (státu) chápou autoři ročenky jako rozsah podpory konkurenceschopnosti veřejnými financemi, fiskální politikou, institucionálním rámcem, legislativou pro podnikání a sociálním rámcem.

Efektivnost podnikání chápou autoři Světové ročenky konkurenceschopnosti jako rozsah, v němž prostředí dané země stimuluje podniky k inovativnímu, ziskově orientovanému a odpovědnému chování. Do efektivnosti podnikání náleží produktivita a efektivnost, trh práce, finance, manažerské praktiky a postoje a hodnoty.

Infrastrukturou pak autoři ročenky rozumějí rozsah, v němž základní, technologické, vědecké a lidské zdroje vyhovují potřebám podnikání. Infrastrukturu člení na základní, technologickou, vědeckou, na zdravotnictví a na vzdělání.

Každý z uvedených faktorů přispívá – podle předpokladů autorů – k celkové konkurenceschopnosti země stejně (pěti procenty). Pro konkurenceschopnost země je stejně důležitá dobrá základní infrastruktura jako zdravé obyvatelstvo, institucionální rámec jako manažerské praktiky, vzdělání jako mezinárodní obchod.

2. Přehled názorů exekutivy

Podíl počtu měkkých indikátorů na celkovém počtu indikátorů se liší od jednoho klíčového faktoru konkurenceschopnosti země ke druhému. Nejmenší je u faktoru ekonomická výkonnost země, kde je hodnocení konkurenceschopnosti postaveno především na standardních makroekonomických ukazatelích (hrubý domácí produkt v různých variantách, míra jeho růstu, výdaje domácností a vládní výdaje, úspory, tvorba kapitálu, indikátory rozsahu mezinárodního obchodu a investic, zaměstnanost a míra nezaměstnanosti, ceny).

Celkový počet indikátorů **ekonomické výkonnosti země** je 79, avšak experti se vyjadřují pouze k šesti výrokům:

1. Diverzifikace ekonomiky není/je postačující.
2. Odolnost ekonomiky vůči ekonomickým cyklům je slabá/silná.
3. Směnné kurzy poškozují/podporují konkurenceschopnost podniků.
4. Relokace produkce je/není hrozbou pro budoucnost vaší země.
5. Relokace výzkumných a vývojových kapacit je/není hrozbou pro budoucnost vaší země.
6. Relokace služeb je/není hrozbou pro budoucnost vaší země.

Experti nevyjadřují svůj prostý souhlas nebo nesouhlas s uvedenými výroky, nýbrž mají pro své hodnocení k dispozici hodnotící škálu od jedné do šesti. Čím vyšší hodnotu zvolí, tím vyšší je podle jejich vyjádření konkurenceschopnost země měřena daným indikátorem. Pokud tedy například ohodnotí diverzifikaci ekonomiky a odolnost ekonomiky vůči ekonomickým cyklům číslem 6, sdělí tím potenciálním investorům, že ekonomika země, jejíž konkurenceschopnost hodnotí, patří k nejdíverzifikovanějším na světě a její odolnost vůči ekonomickým cyklům je velmi vysoká.

V každém případě se zdá, že expertům z oblasti vrcholového a středního podnikového managementu autoři Světové ročenky konkurenceschopnosti dávají jen velmi omezený mandát vyjadřovat se k makroekonomickým výsledkům země.

Hodnocení pomocí šestistupňové škály se uplatňuje i u expertního hodnocení dalších klíčových faktorů a subfaktorů konkurenceschopnosti.

Efektivnost vlády (státu) charakterizuje celkem 72 indikátorů. Z nich je 41 měkkých, založených na výpovědích expertů. Podívejme se na ně blíže:

1. Řízení veřejných financí se v průběhu příštích dvou let pravděpodobně zhorší/zlepší.
2. Systém financování důchodů není/je adekvátně obrácen do budoucnosti.
3. Reálné zdanění osobních příjmů odrazuje/neodrazuje lidi od práce a profesní kariéry.
4. Reálné zdanění korporací odrazuje/neodrazuje od podnikatelské aktivity.
5. Daňové úniky škodí/neškodí podnikatelské aktivitě.
6. Kapitálové náklady nestimulují/stimulují rozvoj podnikání.
7. Politika centrální banky má negativní/pozitivní vliv na ekonomický rozvoj.
8. Směr vládní politiky není/je konzistentní.
9. Právní a regulační rámec omezuje/povzbuzuje konkurenceschopnost podniků.
10. Adaptabilita vládní politiky na změny v ekonomice je nízká/vysoká.
11. Vládní rozhodnutí nejsou/jsou efektivně implementována.
12. Politické strany nechápou/chápu dnešní ekonomické výzvy.
13. Transparentnost vládní politiky je nízká/uspokojivá.
14. Veřejné služby jsou závislé/nezávislé na politických tlacích.
15. Byrokracie poškozuje/nepoškozuje podnikatelskou činnost.
16. Úplatkářství a korupce existují/neexistují.
17. Celní autority neusnadňují/usnadňují efektivní tranzit zboží.
18. Protekcionismus ohrožuje/neohrožuje vedení vašeho podnikání.
19. Kontrakty veřejného sektoru nejsou/jsou dostatečně otevřeny zahraničním nabídkám.
20. Mezinárodní transakce nemohou/mohou být svobodně vyjednávány se zahraničními partnery.
21. Zahraniční investoři nemohou/mohou získat majoritu v domácích společnostech.
22. Vstup na kapitálové trhy (zahraniční a domácí) není/je snadný.
23. Investiční pobídky nejsou/jsou přitažlivé pro zahraniční investory.
24. Subvence narušují/nenarušují férovou konkurenci a ekonomický rozvoj.
25. Státní vlastnictví podniků je/není hrozbou pro podnikatelské aktivity.
26. Zákony upravující hospodářskou soutěž efektivně nezabraňují/zabraňují neférové konkurenci.
27. Legislativa v oblasti produktů a služeb ohrožuje/neohrožuje podnikatelskou činnost.
28. Řízení cen se týká/netýká oceňování produktů ve většině odvětví.
29. Paralelní (černá, stínová) ekonomika ohrožuje/neohrožuje ekonomický rozvoj.
30. Intenzita regulace omezuje/neomezuje konkurenceschopnost podniků.
31. Legislativa devastuje/podporuje snadnost podnikání.
32. Legislativa omezuje/podporuje vznik nových firem.
33. Regulace v oblasti práce (praxe najímání a propouštění pracovníků, minimální mzdy atd.) poškozuje/nepoškozuje podnikatelské činnosti.
34. Legislativa v oblasti nezaměstnanosti neobstarává/obstarává pobídky k hledání práce.
35. Imigrační zákony brání/nebrání vaší společnosti zaměstnávat zahraniční pracovníky.
36. Soudy nepostupují/postupují spravedlivě.
37. Osobní bezpečnost a osobní vlastnictví nejsou/jsou adekvátně chráněny.
38. Stárnutí společnosti představuje/nepředstavuje břímě pro ekonomický rozvoj.
39. Riziko politické nestability je velmi vysoké/velmi nízké.
40. Sociální koheze není/je vládní prioritou.
41. Legislativa rovných příležitostí ve vaší zemi poškozuje/nepoškozuje podnikatelskou aktivitu.



→ Na hodnocení efektivnosti vlády (státu) prostřednictvím výpovědi expertů z řad podnikových manažerů je velmi dobře poznat, že má – alespoň zčásti – lobbistický charakter. Indikátory vyjadřují preference transnacionálně operujících společností a formulují jejich požadavky vůči vládě. Je v nich obsažen – explicitně nebo implicitně – nátlak na národní vlády. Ty by měly co nejméně zadržovat korporace i osobní příjmy, být otevřené zahraničním investorům a poskytovat jim maximálně výhodné investiční pobídky, neposkytovat subvence domácím podnikům, omezovat regulaci podnikatelských aktivit, neregulovat ceny, nepřehánět to s ochranou zaměstnanců ani s legislativou rovných příležitostí, reformovat penzijní systém tak, aby příspěvky do něho nezatěžovaly podnikatele. Jedná se ve své podstatě o seznam úkolů nadiktovaných národním státům. Státy, které nehodlají nadiktované úkoly plnit, se ocitnou v parciálních i celkových hodnoceních konkurenceschopnosti v pozici málo konkurenceschopných. Je lehce paradoxní, že při plnění všech úkolů v zájmu transnacionálně operujících společností je (předposledním) úkolem států postarat se o sociální kohezi.

Není pochyb o tom, že existuje určitý průnik mezi množinou implicitních doporučení obsažených v hodnocení efektivnosti vlád a množinou zájmů národních států, avšak stejně tak není pochybnosti o tom, že se nejedná o množiny totožné.

Efektivnost podnikání je hodnocena prostřednictvím 71 kritérií. Experti se vyjadřují pomocí šestistupňové škály ke 40 výroků:

1. Velké korporace nejsou/jsou efektivní podle mezinárodní standardů.
2. Malé a střední podniky nejsou/jsou efektivní podle mezinárodních standardů.
3. Produktivita společností není/je podporována globálními strategiemi (offshoring, outsourcing).
4. Pracovní vztahy nejsou/jsou celkově produktivní.
5. Motivace zaměstnanců ve firmách je nízká/vysoká.
6. Odborná příprava není/je významnou prioritou pro firmy.
7. Kvalifikovaná pracovní síla není/je snadno dostupná.
8. Vzdělání v oboru financí není/je snadno dostupné.
9. Získání a udržení talentů není/je prioritou pro firmy.
10. Přetahování vzdělaných a kvalifikovaných lidí neohrožuje/ohrožuje konkurenceschopnost vaší ekonomiky.
11. Podnikatelské prostředí ve vaší zemi není/je přitažlivé pro zahraniční kvalifikované pracovní síly.
12. Mezinárodní zkušenosti vrcholových manažerů nejsou/jsou obvykle významné.
13. Kompetentní zkušenosti manažerů nejsou/jsou snadno dostupné.
14. Bankovní úvěr pro podnikatelské účely nelze/lze snadno získat.
15. Rizikový kapitál pro rozvoj podnikání není/je snadno dostupný.
16. Bankovní a finanční služby nepodporují/podporují efektivně podnikatelské aktivity.
17. Bankovní regulace má/nemá škodlivý vliv na rozvoj podnikání.
18. Faktor rizika ve finančním systému (nové finanční instrumenty, rizikové půjčky) není/je adekvátně ošetřen.
19. Kapitálový trh neposkytuje/poskytuje adekvátní financování společností.
20. Práva akcionářů nejsou/jsou dostatečně zabezpečena.
21. Transparentnost finančních institucí není/je dostatečně zabezpečena.
22. Cash-flow je všeobecně nedostačující/dostačující pro zajištění samofinancování podniků.
23. Podniková zadluženost omezuje/neomezuje konkurenceschopnost podniků.
24. Adaptabilita podniků na změny na trhu je nízká/vysoká.
25. Etické postoje nejsou/jsou v podnicích obvyklé.
26. Kredibilita manažerů ve společnosti je nízká/vysoká.
27. Představenstva korporací nekontrolují/kontrolují efektivně aktivity managementu.

28. Audit a účetnictví nejsou/jsou adekvátně zabezpečeny.
29. Péče o hodnotu akcií není/je efektivně zajišťována.
30. Spokojenost zákazníka není/je ve firmách zdůrazňována.
31. Podnikavost manažerů není/je v podnikání obvyklá.
32. Sociální odpovědnost podnikových lídrů je nízká/vysoká.
33. Zdraví, bezpečnost a ekologie nejsou/jsou adekvátně vnímány managementem.
34. Postoje ke globalizaci jsou ve vaší společnosti všeobecně negativní/všeobecně pozitivní.
35. Zahraniční image vaší země odrazuje od rozvoje podnikatelské aktivity/povzbuzuje podnikatelskou aktivitu.
36. Národní kultura je uzavřena/otevřena zahraničním ideám.
37. Flexibilita a adaptabilita lidí je při setkání s novými výzvami nízká/vysoká.
38. Potřeba ekonomických a sociálních reforem není/je všeobecně velmi dobře chápána.
39. Hodnotový systém ve vaší společnosti nepodporuje/podporuje konkurenceschopnost.
40. Hodnoty korporací nepodporují/podporují konkurenceschopnost.

Úkolem respondentů-expertů v rámci bloku hodnocení efektivnosti podnikání je posoudit kvalitu podniků v zemi z hlediska příštího investora či obchodního partnera, odborné znalosti a hodnotové postoje manažerů i řadových zaměstnanců, postoje ke globalizaci, ochranu práv akcionářů v korporacích. Hodnocení efektivnosti podnikání je hodnocením podnikatelské sféry, avšak i v jeho rámci se skrývají mnohé úkoly pro národní vlády (státy). Například bankovní regulace by neměla mít škodlivý vliv na rozvoj podnikání, v zemi by měl být dostatek kvalifikované pracovní síly, národní kultura by měla být otevřena zahraničním ideám, země by měla být při setkání s novými výzvami flexibilní a adaptabilní atd.

Posledním klíčovým faktorem konkurenceschopnosti je podle autorů Světové ročenky kon-

kurenceschopnosti **infrastruktura**. Je hodnocena pomocí největšího počtu indikátorů (101), z toho měkkých indikátorů je 36, tedy přibližně jedna třetina. Jedná se o tyto indikátory:

1. Přístup k vodě není/je adekvátně zajištěn.
2. Přístup ke komoditám (základní zdroje, potraviny atd.) není/je adekvátně zajištěn.
3. Urbanizace měst nepodporuje/podporuje rozvoj podnikání.
4. Kvalita letecké dopravy nepodporuje/podporuje rozvoj podnikání.
5. Infrastruktura distribuce zboží a služeb je celkově neefektivní/efektivní.
6. Vodní doprava (přístavy, vodní kanály atd.) nevyhovují/vyhovují požadavkům podnikatelské sféry.
7. Údržba a rozvoj infrastruktury nejsou/jsou adekvátně plánovány a financovány.
8. Energetická infrastruktura není/je adekvátní a efektivní.
9. Budoucí nabídka energie není/je adekvátně zajištěna.
10. Komunikační technologie nevyhovují/vyhovují požadavkům podnikové sféry.
11. Znalosti v oblasti informačních technologií nejsou/jsou snadno dostupné.
12. Technologická kooperace mezi firmami chybí/je rozvinutá.
13. Veřejné a soukromé podniky rizikového kapitálu nepodporují/podporují technologický rozvoj.
14. Právní prostředí brzdí/podporuje rozvoj a aplikaci technologií.
15. Finanční prostředky pro technologický rozvoj nejsou/jsou snadno dostupné.
16. Technické normy brzdí/podporují rozvoj podnikání a inovací.
17. Kybernetická bezpečnost není/je korporacemi adekvátně zajištěna.
18. Základní výzkum není/je orientován na podporu dlouhodobého rozvoje.
19. Výuka přírodních věd ve školách není/je dostatečně podporována.
20. Zájem mladých lidí o přírodní vědy je slabý/silný.



- 21. Ochrana duševního vlastnictví je nedostatečná/adekvátní.
- 22. Vědecký výzkum není/je podporován legislativou.
- 23. Zdravotnická infrastruktura neodpovídá/odpovídá potřebám společnosti.
- 24. Zdravotní problémy (nemocnost obyvatelstva, AIDS, alkoholismus, užívání drog atd.) mají/nemají významný vliv na fungování firem.
- 25. Udržitelný rozvoj není/je prioritou pro podniky.
- 26. Problémy znečištění životního prostředí významně ovlivňují/neovlivňují vaši ekonomiku.
- 27. Environmentální zákony škodí/neškodí konkurenceschopnosti podniků.
- 28. Kvalita života je nízká/vysoká.
- 29. Vzdělávací systém nevyhovuje/vyhovuje potřebám konkurenceschopné ekonomiky.
- 30. Univerzitní vzdělávání nevyhovuje/vyhovuje potřebám konkurenceschopné ekonomiky.
- 31. Vzdělávání manažerů nevyhovuje/vyhovuje potřebám podnikatelské komunity.
- 32. Ekonomická vzdělanost populace je celkově nízká/vysoká.
- 33. Vzdělanost v oblasti financí nevyhovuje/vyhovuje potřebám podniků.
- 34. Jazykové znalosti nevyhovují/vyhovují potřebám podniků.
- 35. Kvalifikovaných techniků je na vašem trhu práce nedostatek/dostatek.
- 36. Transfer technologií není/je dostatečný.

V oblasti infrastruktury mají měkká data doplňkový charakter. Základní informace o infrastruktuře hodnocené země získají potenciální investoři z dat tvrdých, statistických, která jsou hojně zastoupena. Platí to jak v oblasti základní infrastruktury, tak v oblasti struktury technologické i vědecké. Rovněž oblast zdravotnictví i vzdělání jsou široce pokryty indikátory statistickými.

Smysl použití měkkých dat je v dané oblasti nejotevřeněji formulován. Otázka na hodnotitele nejčastěji zní, do jaké míry stav a kvalita daného prvku infrastruktury konvenuje potřebám podnikatelské komunity.

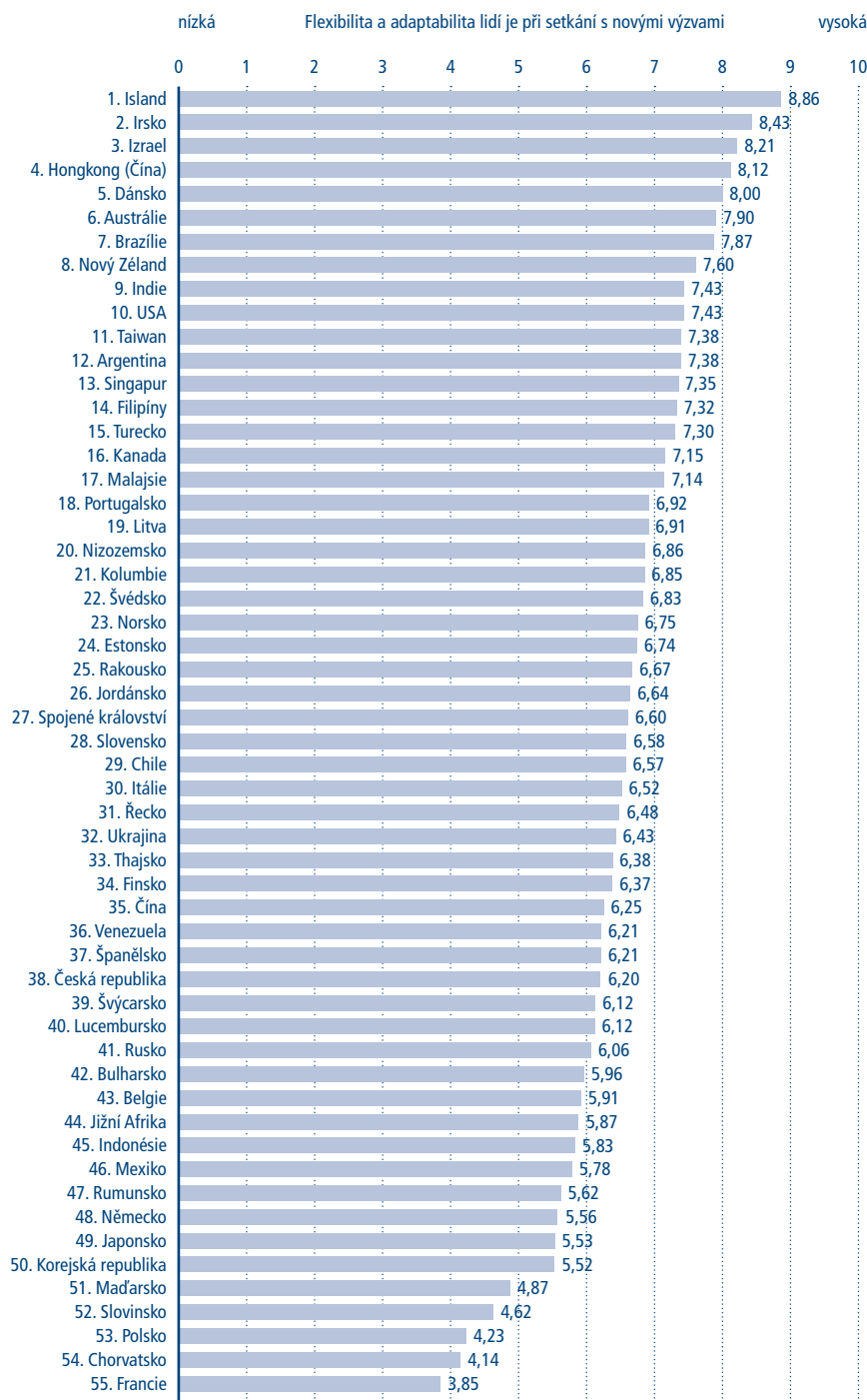
3. Přesnost a vypovídací schopnost měkkých dat

Respondenti hodnotí na základě svých znalostí a zkušeností. Pocitově, bezprostředně a rychle. Nepředpokládá se, že by hlouběji studovali a analyzovali situaci v zemi, jejíž ekonomickou výkonnost, efektivnost fungování vlády, efektivnost podnikání a rozsah i kvalitu infrastruktury hodnotí. Dostanou do ruky dotazník s šestistupňovou hodnotící škálou. U každého výroku zaškrtnou hodnotu, která podle jejich názoru vystihuje situaci v jejich zemi nejlépe. Čas pro vyplnění dotazníku se pohybuje v minutách, nikoli v hodinách, dnech či týdnech. Požadavkem autorů Ročenky světové konkurenceschopnosti je, aby respondenti byli představitelé vrcholového nebo středního managementu a měli mezinárodní zkušenosti ve svém oboru. Ne vždy se jedná o podmínku splnitelnou (například u tranzitivních nebo rozvojových zemí). Na druhé straně zatímco rezidenti mívají handicap malých mezinárodních zkušeností, nerezidenti působící v daném časovém okamžiku jako mezinárodní manažeri mívají handicap malých znalostí realití dané země.

Prvním výstupem měkkých dat je vytvoření skóre u jednotlivých indikátorů a jednotlivých zemí a pořadí zemí podle hodnot jednotlivých indikátorů. Výstup informuje o tom, která země je nejkonkurenceschopnější a která nejméně konkurenceschopná z pohledu regulace trhu práce, přitažlivosti investičních pobídek, flexibility a adaptability, chápání potřeby ekonomických a sociálních reforem. Tedy z pohledu všech 123 indikátorů, jejichž hodnoty jsou zjišťovány na základě výpovědí respondentů.

Míra přesnosti hodnocení není příliš vysoká. Odráží se v ní několik skutečností. V prvé řadě kvalifikace respondenta ve vztahu k danému úkolu. Záběr dotazníku je velmi široký. Sahá od posouzení míry diverzifikace ekonomiky přes posouzení kvality auditu a účetnictví až po vliv zdravotních problémů na fungování firem. Kvalifikovaný manažer-respondent musí mít přirozeně

Graf č. 2 » Pořadí zemí v hodnocení flexibility a adaptability podle Světové ročenky konkurenceschopnosti 2007



Pramen: IMD World Competitiveness Yearbook 2007



- povědomí o všech důležitých faktorech ovlivňujících podnikatelskou aktivitu, avšak hloubka jeho znalostí nemusí být vždy postačující pro kvalifikované hodnocení. Na kvalitu hodnocení obrazu dané země podle úrovně příslušného indikátoru působí velikost vzorku respondentů. Čím menší počet respondentů, tím nepřesnější hodnocení, tím větší možnost zkreslení pohledu na hodnocenou zemi ať již ve smyslu pozitivním, nebo negativním.

Patrně ještě větší možnost zkreslení je dána skutečností, že každou zemi hodnotí jiný tým expertů. Respondenti nemají bezprostřední možnost

V případě volby královny krásy by pokus o hodnocení tohoto typu neprošel, a to nejen proto, že by připravil potenciální diváky o zajímavou show. V první řadě by byl shledán jako nepřliš vhodný, nepřliš etický a nepřliš zaručující spravedlivé výsledky.

Je pozoruhodné, že v případě zjišťování konkurenceschopnosti zemí definiční vady postupu, při kterém každou zemi hodnotí jiný tým expertů, nikomu nevaří. Zůstaneme-li u výše uvedeného příměru s volbou královny krásy, je tomu tak nejspíše proto, že vkus hodnotitelů je víceméně jednotný

„Mám dojem, že patriotismus je odsouzen k zániku a že za padesát let bude me státy vnímat jako zboží. Prostě si vyberu mezi zeměmi, které mi dají nejlepšl nabídku, jejich jména budou takové obchodní značky.“

Marius Scygiel

porovnání. Přiřazují hodnoty 1–6 indikátorům pro zemi, jejíž konkurenceschopnost hodnotí, aniž by měli možnost porovnat kvalitu dané země pro danou oblast hodnocení s kvalitou jiné země. Hodnocení konkurenceschopnosti dané země na základě výpovědi respondentů je cosi podobného jako volba královny krásy, při níž by každou uchazečku hodnotil zcela jiný soubor hodnotitelů. Žádný z členů hodnotitelského týmu by neviděl žádnou jinou uchazečku než právě tu, jejíž kvality má za úkol hodnotit. Nehodnotil by ji žádným exaktním způsobem, nýbrž podle toho, jak vnímá její krásu podle jednotlivých částí těla. Dívkou s nejkrásnějšíma očima, nejkrásnějším úsměvem, nejkrásnějšíma nohama, poprsím atd. by se stala dívka, již její tým hodnotitelů přiřkl nejvíce bodů. Nejošklivější pak ta, které její tým nadělil bodů nejméně. Nikomu by nevařilo, že uchazečky se nesejdou na jednom místě a hodnotitelé je mezi sebou neporovnávají. Hodnocení by bylo založeno na předpokladu, že každý z hodnotitelů již viděl a zhodnotil ve svém životě mnoho krásných dívek a má tedy v daném oboru značný rozhled a rozsáhlé zkušenosti.

a všeobecně uznávaný a opakovaným hodnocením konkurenceschopnosti se jeho jednotnost a všeobecné uznávání ještě posilují.

Ještě větší problém co do přesnosti hodnocení představuje agregace dat tvrdých, statistických a dat měkkých, založených na výpovědích respondentů za účelem vytvoření hodnocení konkurenceschopnosti podle klíčových čtyř faktorů a hodnocení celkového. Jedná se o téměř dokonalý příklad sčítání nescíitelných položek, o sčítání jablek a hrušek. Jak sami autoři uvádějí (viz výše), indikátory založené na statistických datech vyjadřují konkurenceschopnost již dosaženou, reálnou, skutečnou, zatímco indikátory založené na výpovědích respondentů mají charakterizovat konkurenceschopnost budoucí, žádoucí.

Prostudujeme-li pečlivě seznam indikátorů založených na výpovědích respondentů, zjistíme, že prakticky každý z nich vyjadřuje přání či požadavek nadnárodně operujících investorů. V postupu, při němž dochází k agregaci statistických dat a výpovědi respondentů, je vestařen předpoklad, že tvůrcům indikátorů je znám a respondentům byl

prozrazen jednotný recept na to, jak se každá země může stát nejkonzurenceschopnější zemí světa. K zaručenému úspěchu jej stačí použít. Zda je tento předpoklad validní, se dosud nepotvrdilo.

Z pohledu zahraničních investorů plní měkká data především roli destruktoru podnikatelského prostředí vzniklého v období ekonomické suverenity národních států a tvůrce tvorby prostředí pro

čas globálního podnikání neomezovaného národními státy a jimi štědře podporovaného. S výjimkou informací o míře vstřícnosti národních států v dané věci je informační zázemí pro delokační rozhodnutí stále ještě věcí mezinárodních, národních a regionálních statistik, z nichž čerpá i Světová ročenka konkurenceschopnosti.

LITERATURA A PRAMENY

1. *IMD World Competitiveness Yearbook 2008*. IMD 2008
2. *IMD World Competitiveness Yearbook 2007*. IMD 2007
3. *The Global Competitiveness Report 2007–2008*. World Economic Forum, Geneva 2007
4. *The Global Competitiveness Report 2006–2007*. World Economic Forum, Geneva 2006
5. Krugman, P.: *A Country Is Not a Company*. Harvard Business Review, January–February 1996
6. Krugman, P.: *Peddling Prosperity (Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations)*. W. W. Norton & Company, Inc. 1996
7. Reich, R. B.: *Dílo národů. Příprava na kapitalismus 21. století*. Prostor, Praha 2002
8. *OECD Economic Outlook*. Vol. 2007/2, No. 82, December 2007
9. Garelli, S.: *Top Class Competitors (How nations, firms, and individuals succeed in the new world of competitiveness)*. John Wiley & Sons, Ltd. 2006

KLÍČOVÁ SLOVA

konkurenceschopnost, globalizace, role státu, přímé zahraniční investice, podnikání, flexibilita, trh práce, daně

ABSTRACT

The article deals with using soft data based on responses of experts (top and middle managers) in the assessment of competitiveness of nations. The problem is being discussed on the example given by the latest World Competitiveness Yearbook that was published by the Institute for the Development of Management in Lausanne in 2008. The author analyses the substance of the soft indicators and their capability to express the competitiveness of nations. She is very sceptic about methodology and gives examples of vested interests in many indicators. The article points also to the problem of combining statistical data with soft data got from the panel of respondents.

KEYWORDS

competitiveness, globalization, role of state, foreign direct investment, business, flexibility, labour market, taxes

JEL CLASSIFICATION

F00, F01, F02, F21, F23



Proměna role vlády v globálních ekonomických procesech

► Ing. Martina Jiránková, Ph.D.

» Katedra světové ekonomiky, Fakulta mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze¹

* 1. Národní státy „před globalizací“

V etapě vzniku národních států², tj. přibližně v 17. století, byly tyto národní státy praktickou formou společenské organizace, jež zvyšovala jistoty jejich občanů ve všeobecně labilním světě (společná armáda, jazyk, národní trh atp.). Posléze stát přibral i sociální funkce, ve kterých nahradil dřívější struktury sociální solidarity, jako byly cechy, církve, rodina (Večeřa, 1996, s. 56), jež prudký rozvoj hromadné výroby a průmyslová revoluce narušily. Ve 30. letech 20. století se stát začíná výrazněji angažovat v ekonomice. Národní stát ve 20. století tradičně zasahoval do ekonomiky tam, kde se projevovala **neefektivnost** (řešil negativní důsledky monopolu, resp. nedokonalé konkurence na trhu, zabezpečoval dostatečné množství veřejných statků, odstraňoval negativní a kompenzoval pozitivní externalitu a vyrovnával další nedokonalosti trhu), **nerovnost** v rozdělování důchodů, a sice v zájmu větší majetkové a důchodové rovnosti přerozdělováním na úrovni státu, a **nestabilita trhu**, a to vnitřní i vnější, kdy stát intervenoval pomocí makroekonomické stabilizační politiky. S nástupem globalizace však dochází k radikálním proměnám, jež vedou i k objektivní proměně role národních států, resp. jejich vlád.

2. Národní stát v globálních ekonomických procesech

Technologická změna doprovázená liberalizací pohybu výsledků výroby a výrobních faktorů nastartovala globalizační procesy ve všech aspektech společenského života. Postupující globalizace pak zpětně akcelerovala vědeckotechnický proces a vynutila si i další liberalizaci.

Fundamentální změnou se tak v globalizaci stává **transnacionalizace**, jež představuje průnik a vrůstání kapitálů do struktur hostitelských ekonomik při současném setrvání ve vlastnictví původních vlastníků (Bernásek, 2002, s. 15). Charakter výroby, resp. technologická změna vyvolaly stav, kdy trh národního státu není dostatečně velký k dosažení **úspor z rozsahu výroby**. To je možno v regionálním, či přímo v globálním měřítku. Stejně tak u některých statků, jejichž výrobu stát tradičně přejímal, je namnoze **efektivnější výroba soukromá než veřejná**. Rozvoj informačních technologií (sdílení informací, neexkluzivita vlastnictví), s ním spojená časoprostorová komprese, síťové uspořádání ekonomických subjektů atd. vedou k obtížnějšímu faktickému výkonu **vlastnických práv**, jako jsou *dělitelnost, převoditelnost a vynutitelnost*, jež jsou základním předpokladem kvalitní-

¹ Článek byl zpracován v rámci grantového projektu Grantové agentury ČR č. 402/08/P046 „Úloha národních států v období globalizace (ekonomický aspekt)“.

² Je třeba zdůraznit, že v ekonomických vědách je pojem národní stát používán nikoliv ve svém původním významu, tj. stát, ve kterém žije jeden národ, jak jej definuje teorie státu a práva, nýbrž ve významu základní definice státu jakožto organizovaného společenství lidí na určitém teritoriu. Je tím zřejmě zdůrazňován územní princip. Pojem „národní“ je pak chápán jako „vztahující se k občanské společnosti“, jež v daném teritoriu, vymezeném státními hranicemi, žije, nikoli k národu. V celém textu se přidrží ekonomického pojetí národního státu.

ho fungování tržního mechanismu, neboť čím přesněji je vymezena hranice mezi vlastněním a nevlastněním, tím dokonalejší jsou očekávání vlastníků a tím efektivnější je alokace zdrojů (Ml-*čoch*, 1996). V globalizaci se rovněž etabloují **silné ekonomické subjekty** jako nadnárodní společnosti (TNC), strategické firemní aliance, mezinárodní finanční trhy, regionální seskupení a mezinárodní organizace, jež významným způsobem ovlivňují fungování vlády národního státu v globálních ekonomických procesech.

2.1 Neefektivnost

Stát tradičně řešil **důsledky nedokonalé konkurence**, resp. monopolu tím, že vytvářel antimonopolní zákony či jinak monopoly reguloval. V globalizaci však může charakter výroby a globální konkurence vyvolávat stav, kdy je naopak přímo nutná, z hlediska úspor z rozsahu, výroba v regionálním či globálním měřítku s maximálně velkým podílem na trhu tak, jak je zajištěno v nadnárodních společnostech. Nadto přílišná regulace a omezování ze strany státu může vést ke změně lokalizačního rozhodnutí nadnárodní společnosti.

Stát se též tradičně angažoval v poskytování **veřejných statků**, jejichž známým typickým znakem je, že nelze nikoho vyloučit ze spotřeby a jejich poskytování je nedělitelné (např. obrana státu). Globální procesy v tomto případě činí obtížnějším určit, co je veřejný statek, jaké kolektivní statky jsou společnostmi požadovány, také je obtížné měřit, co stát preferuje, a je rovněž složité oddělit tzv. „černé pasažéry“, kteří mimo území státu profitují ze statkem poskytovaných veřejných statků (příkladně vzdělávání a migrace pracovní síly). V oblasti těchto statků se stát uchyluje k privatizaci odvětví a některé statky se stávají zbožím (vzdělání, zdravotnictví). Literatura však v širším pojetí chápe jako veřejné statky též statky **v podobě regulace**, jež představují státem poskytovaný institucionální rámec, v jehož mezích se odehrává soukromé podnikání, např. vymezení vlastnických práv, stabilní měnový systém, standardizace, systém měr a vah,

právní systém, a tzv. **redistributivní** veřejné statky, jejichž veřejný charakter je dán spíše politicky než ekonomickou efektivností jejich kolektivního poskytování (např. otázky pojištění v nezaměstnanosti, zaměstnanecká politika, ochrana zdrojů surovin, životního prostředí, korporativní vyjednávání).

Stát rovněž tradičně kompenzoval pozitivní (dotacemi apod.) a odstraňoval negativní (pokutami atd.) **externality** jakožto transakce, které neprocházejí trhem a představují tzv. veřejná dobra, resp. zla. Tyto externalities překračují mnohdy státní hranice a unikají domácí právní či jiné regulaci vládou. Obtížnost jejich kompenzace vládou plyne z problematiky vymezení vlastnických práv v globálních ekonomických procesech a z vysokých transakčních nákladů. Navíc vláda národního státu se ocitá mnohdy v relativně slabší vyjednávací pozici vůči ekonomickým subjektům.

Vlády rovněž vyrovnávaly některé **nedokonalosti trhu** plynoucí např. z informační asymetrie ve prospěch výrobců (informace o výrobku zdravotní, veterinární apod.), nedokonalé mobility výrobních faktorů a nepružnosti cen. Slabší negociační pozice vůči ekonomicky silným subjektům vedla mimo jiné též ke konstituování regionálních seskupení s hlubšími formami integrace, v jejichž měřítku je možno tyto nedokonalosti trhu lépe kompenzovat.

2.2 Nerovnost

Tradiční doménou národního státu bylo též přerozdělování důchodů v zájmu vyšší majetkové a důchodové rovnosti. Lákání kapitálu v podobě maximálně příhodných podmínek pro jeho efektivnost (minimalizace daňové zátěže, investiční pobídky) napomáhá stavu, kdy státu se relativně nedostává prostředků k výkonu redistribuční funkce při relativním vyrovnávání nerovností v důchodech. Těžiště snah státu v této oblasti se tak přesouvá do zajištění zaměstnanosti obyvatelstva (získáním investorů na své území) a tím zachování jeho životní úrovně. Globální konkurence se tak →

- promítá i do globální konkurence sociálních systémů jednotlivých států, kdy je vyvíjen objektivní i subjektivní tlak na jejich minimalizaci.

2.3 Nestabilita

Změněné materiální podmínky globální výroby vyvolávají rovněž řadu otázek okolo makroekonomických konceptů teoretické i praktické hospodářské politiky vlád. Dochází ke **zmenšování autonomie národní monetární a fiskální politiky**. Možnosti TNC uhýbat národní fiskální politice a téměř dokonalá mobilita kapitálu mohou eliminovat či zcela anulovat zamýšlenou expanzivní či restriktivní fiskální a monetární politiku. Snížená účinnost makroekonomických nástrojů řízení ekonomiky, resp. jejich neúčinnost, jakož i nepředvídatelnost dopadů jejich užití v tékavých procesech globalizace vedou již od 80. let 20. století k převaze názorů neoklasiků, jež se prosazují v hospodářských politikách jednotlivých států i v doporučeních a názorech významných mezinárodních organizací jako Mezinárodní měnový fond (IMF), Světová obchodní organizace (WTO) atd. Vycházejí z předpokladu, že trhy se nacházejí v rovnováze, resp. k ní samy svými dílčími silami tendují, a státní zásahy považují spolu s dalšími netržními selháními za hlavní příčinu nerovnováh. Státu určují úkol **vymezení vlastnických práv a vytváření institucionálního rámce**. Tzv. nové teorie endogenního růstu považují institucionální rámec spolu s dalšími faktory (daňové podněty, investice do lidského kapitálu a do infrastruktury, snížení rozpočtového deficitu, odstranění nadbytečné regulace ekonomických procesů) za přímo endogenní faktor vedoucí k ekonomickému růstu. Keynesiánská stimulace agregátní poptávky, odpovídající předpokladu uzavřené ekonomiky, jenž není v realitě splněn, jakož i přerozdělovací procesy jsou marginalizovány.

2.4 Vládní selhání

Kromě tržních selhání, které vláda tradičně napravovala, uvádí literatura i selhání samotné vlády (Kliková, 2003), kam jsou zahrnovány zejména **dobývání renty** nátlakovými skupinami, problematika souvislosti politického a hospodářského cyklu atp. Složitost globálních ekonomických procesů vyvolává objektivní neschopnost státu rozlišovat, kvantifikovat či zjišťovat oprávněnost zájmů nátlakových skupin (zaměstnavatelů, TNC), což, podtrženo mnohdy značnou ekonomickou silou těchto skupin, vede k silnému vlivu na vlády národních států.

3. Proměna vztahů mezi vládou a TNC³

Významnými ekonomickými subjekty v etapě globalizace se stávají **nadnárodní společnosti (TNC)**, které umístěním své pobočky na území národního státu či fúzí a akvizicemi (přímým investováním) se stávajícími firmami, jakož i vytvářením strategických firemních aliancí, např. s malými a středními podniky, či dalším nabalováním subdodavatelů a odběratelů v řetězci přidané hodnoty v místě lokalizace představují významný přínos pro ekonomiku na území daného národního státu. Tyto TNC přinášejí do země hmotný kapitál, avšak zejména jsou nositeli **nehmotných, firemně specifických aktiv** v podobě technologických a organizačních inovací, značky, pověsti firmy, marketingu, know-how atp., jež se stávají rozhodujícími v globálním konkurenčním boji. Zpravidla pak na sebe i lokálně nabalují další firmy, neboť vzdálenost generuje pozitivní externality a úsporu dopravních a transakčních nákladů (Beule, Bulcke, in: Bulcke, Verbeke, 2001, s. 160), neboli tzv. **aglomerační síly** (Baldwin, Wyplosz, 2008).

³ Autorka vychází z přístupu tzv. *eklektického paradigmatu* (Dunning, 1993, s. 81 a dále), který tvrdí, že zásoba zahraničních aktiv je v jakýkoli časový okamžik determinována kombinací vlastnických či soutěžních výhod firmy, lokálního vybavení přispívajícího k růstu přidané hodnoty a možností firmy tyto výhody internalizovat.

3.1 Soutěžní výhody zemí

Oproti stavu „před globalizací“ vlivem technologické změny a nástupu informačních technologií a poklesu relativního významu hmotných aktiv ztrácí na relativní důležitosti komparativní výhody zemí. Vzhledem ke snadnému přenosu nehmotných aktiv na velké vzdálenosti ze země do země se dostávají do popředí tzv. **lokálně specifická aktiva**, resp. **soutěžní výhody zemí**, jež představují veškeré faktory, které daná země nabízí k přilákání TNC, tj. aktiv firemně specifických.

3.1.1 „Zesilování“ firemně specifických aktiv

Aby lokalizační umístění TNC bylo učiněno ve prospěch území daného národního státu, musejí být v něm pro danou TNC podmínky takové, aby docházelo k podpoře firemně specifických aktiv, případně aby docházelo k synergickému efektu mezi činností vlád národních států a TNC (Dunning, 1993), tedy k tomu, co Dunning (in: Bulcke, Verbeke, 2001) nazývá *paradoxem vztahů* v podo-

práva a jeho vymahatelnosti, kvalitně, rychle a efektivně fungující státní byrokracie či možnost např. **elektronické komunikace se státními orgány**. Značnou a rostoucí úlohu hraje a zřejmě bude hrát duševní vlastnictví, které se ve stále rostoucí míře podílí na výrobě, které rovněž trpí řadou problémů spojených s výše zmíněným výkonem vlastnických práv, jako je *dělitelnost, převoditelnost a vynutitelnost*, a jež je současně relativně obtížněji uchopitelné institucionálním aparátem ekonomiky.

Významná je rovněž makroekonomická **stabilita** státu, předvídatelnost ekonomického prostředí (snižování rozpočtového deficitu, redukce veřejného a zahraničního zadlužení, které mohou znejistovat mezinárodní finanční trhy), jakož i používané **nástroje hospodářské politiky**, včetně otázky zdanění ekonomických subjektů. Významným faktorem žádoucího snižování nejistoty a rizika ekonomických subjektů (Dunning, 1993, Dunning, in: Bulcke, Verbeke, 2001) je též otázka **smluvního zabezpečení** mezinárodních ekono-

Tradiční doménou národního státu bylo přerozdělování důchodů v zájmu vyšší majetkové a důchodové rovnosti. Lákání kapitálu v podobě maximálně příhodných podmínek pro jeho efektivnost (minimalizace daňové zátěže, investiční pobídky) napomáhá stavu, kdy státu se relativně nedostává prostředků k výkonu redistribuční funkce při relativním vyrovnávání nerovností v důchodech.

bě na jedné straně tradiční *soutěže* ve vztahu vláda-TNC, na druhé straně však též jejich *kooperace*. Takovými vládou poskytovanými kooperativními podmínkami jsou zejména **podpora vědy a výzkumu**, poskytování **fyzické infrastruktury** (doprava, telekomunikace), jakož i poskytování infrastruktury **společenské** (vzdělání obyvatelstva), jež je vůbec předpokladem schopnosti přijímání nadnárodních společností přinášených poznatků. Efektivnosti fungování ekonomických subjektů zajistí napomáhají **kvalitní instituce**, včetně systému

mických vztahů (např. smlouvy o vzájemné podpoře a ochraně investic) a otázka členství v mezinárodních organizacích (WTO, IMF atd.). Z hlediska TNC má rovněž význam zachování **sociálního konsensu**, který je dokonce uváděn jako jeden z faktorů produktivity a konkurenceschopnosti (Daniels, Svetlicic, in: Salvatore, Svetlicic, Damijan, 2001) a v jehož vyjednávání má vláda významnou úlohu.



→ 3.1.2 „Zesilování“ aglomeračních sil

Příchod TNC do země může startovat též aglomerační procesy, kdy do místa lokalizace pobočky TNC mohou následně přicházet subdodavatelské či odběratelské firmy, obyvatelstvo jako pracovní síla a spotřebitel, vzdělávací instituce apod. V této oblasti se mohou vlády i subregionální autority angažovat též v podobě **investičních pobídek** subregionů (budování místní infrastruktury, poskytová-

Tradiční ekonomické teorie pracují s tržním mechanismem jako s beznákladovým a předpokládají dokonalou konkurenci. V realitě však zřejmě existuje konkurence nedokonalá a fungování samotného tržního mechanismu je spjato s náklady, tzv. transakčními náklady (náklady na vyjednávání, právní služby, získávání informací, vyhledávání zákazníka atp.), jež jsou předmětem zkoumání institucionální ekonomie. Zostřující se konkurenční

Vývoj v globalizaci ubírající se od intervencionistické role státu směrem ke snahám státu o zvyšování efektivnosti ekonomických subjektů vyvolává probíhající proces demontáže sociálních systémů národních států.

ní pozemků, rekvalifikací) či v podobě podpory vzniku **regionálních vzdělávacích a výzkumných institucí**, které by byly poskytovateli i příjemci nových znalostí. S tím souvisejí zřejmě i probíhající procesy emancipace subregionů, kdy vlády národních států budou zřejmě stále více nuceny část svých pravomocí přenechat na subregionální úrovni.

Významným předpokladem fungování efektu aglomerace je rovněž **flexibilita na trzích s byty**, kdy její nedostatek (zaviněný např. regulací cen nájemního bydlení) přispívá též k nedostatečné mobilitě pracovní síly.

3.1.3 „Zlepšování“ fungování trhů

Svou významnou roli mohou hrát vlády národních států v otázce fungování trhů cestou maximálně možné eliminace těch faktorů, jež je vzdalují od jejich „ideálního“ fungování v podobě trhů dokonale konkurenčních. Vzhledem k uváděným problémům v oblasti tradičního vyrovnávání neefektivnosti, nerovnosti a nestability se pozornost přesunuje k tzv. **transakčním nákladům**, jejichž eliminace je z hlediska maximální efektivnosti firmami žádoucí.

boj v globálním měřítku nutí firmy kromě stlačování ostatních nákladů rovněž snižovat náklady transakční.⁴ To se děje jednak cestou jejich **internalizace**, kdy firmy fúzí a akvizicemi přeměňují tyto náklady na intrafiremní, jednak mohou sehrát úlohu v redukci transakčních nákladů vlády národních států, a to usnadňováním fungování trhu.

Minimalizaci transakčních nákladů může vláda napomoci řadou cest. K zajištění hladkého fungování tržního mechanismu by měla vytvářet kvalitní **institucionální aparát** ekonomiky, který by, jak již bylo konstatováno, podporoval a zároveň maximálně zjednodušoval tržní aktivity firmy, snižoval by nejistotu ekonomických subjektů a sám by přebíral určitá rizika (Dunning, 1993, Dunning, in: Bulcke, Verbeke, 2001).

Nejistota a nestabilita trhů plyne z tékavosti procesů globalizace a vzájemné provázanosti těchto trhů. Ke zvýšení jistot pak může napomáhat kromě kvalitních domácích podpůrných institucí (např. organizace kapitálového trhu, státní záruky za aktivity soukromých subjektů) či některých **měnových nástrojů** (inflační cílování) např. i čin-

⁴ Literatura uvádí podíl transakčních nákladů v průměru ve výši 50 % všech výrobních nákladů (Daniels, Svetlicic, 2001, s. 224).

nost mezinárodních organizací, které mohou lépe kontrolovat či anticipovat vývoj globálních trhů, a účast států v nich. Příkladem je např. Mezinárodní měnový fond a jeho screening finančních systémů členských zemí, vzájemná informovanost členů této organizace, jakož i opatření jím prováděná ke zvýšení prevence globálních finančních krizí.

Diskutabilní je v souvislosti s transakčními náklady otázka, zda by měl stát spíše zjednodušovat, či více kontrolovat **fúze** firem. Dosavadní např. evropská praxe kontroly fúzí může paradoxně snižovat konkurenceschopnost firem, která se již do značné míry přesouvá z materiálových, mzdových a jiných nákladů (již na svém relativním minimu) do nákladů transakčních. Změna výroby implikující velmi velký rozsah produkce k dosažení optima si tak žádá i relativně větší ekonomické subjekty.

Mezi opatření ke snižování transakčních nákladů lze snad přiřadit též již zmiňovanou roli vlády při zachovávání **sociálního konsensu**.

Obecně lze konstatovat, že vláda může nejlépe napomáhat hladkému fungování trhů zejména **odstraněním nadbytečné regulace tržních procesů** při vědomí toho, že ne všechny oblasti společenského života dokáže trh řešit (externality, veřejné statky atp.).

3.2 Sociální aspekt

Řada opatření spojených s kooperací vlády a TNC, resp. firem však přirozeně ústí v objektivní nedostatek prostředků veřejných rozpočtů k přerozdělovacím procesům, jež ve druhé polovině 20. století byly ve větší či menší míře nedílnou součástí „tradičních“ funkcí národních států. Vývoj v globalizaci ubírající se od intervencionistické role státu směrem ke snahám států o zvyšování efektivnosti ekonomických subjektů tak vyvolává probíhající proces demontáže sociálních systémů národních států (Německo, Francie atp.).⁵

3.2.1 Společenská spoluodpovědnost TNC

Objektivní neschopnost vlád národních států plnit redistribuční funkce a činnost vlád směřující k zesilování ekonomické efektivnosti ekonomických subjektů směřují k otázce, jaký jiný subjekt by mohl, současně s vládou, nést některé **sociální aspekty vývoje**. Kromě spolunositelů v podobě vlád národních států, regionálních seskupení, subregionů, občanské společnosti či mezinárodních organizací se nabízí též řešení v přenesení spoluodpovědnosti na nadnárodní společnosti. *Ch. Handy* se ve své knize *Hlad ducha. Pokapitalistická alternativa: hledání smyslu v současném světě* (1999) pokouší konstruovat možnosti řešení těchto problémů. Domnívá se, že korporace jsou ve stejném postavení jako občan, že by měly mít určitá práva i povinnosti. Jelikož je jejich největším majetkem nehmotný kapitál, tak ti, kteří vytvářejí kapitál ekonomický, by měli vytvářet i **kapitál sociální** (reinvestice zisku do škol, nemocnic, zlepšování životních podmínek, financování kultury).

D. Korten (1999) rovněž navrhuje, aby korporace převzaly odpovědnost, aby platily příspěvky na podporu rodin, zdravotní pojištění, příspěvky na ochranu a bezpečnost při práci a na penze, což by mělo pokrýt veřejné náklady na korporacemi produkováné nezdravé produkty. Ve své knize *The Post-Corporate World: Life after Capitalism* (1999, s. 1) dává TNC velmi sžiravé hodnocení: *profitují z plenění přírodních zdrojů, sociálního kapitálu (zákazy odborů, pokles mezd, pokles významu rodiny) a kapitálu institucionálního (podkopávání nezbytných funkcí vlády, získávání subvencí, boj za oslabení standardů pro životní prostředí, zdraví či podmínek práce), jejich ručení za způsobené škody je omezené, monopolizují si duševní vlastnictví, tlačí vlády k poskytování výjimek a subvencí: „TNC posilují svá práva na úkor lidských.“ Dle jeho názoru v roce 1980 kapitalismus triumfoval nad komunismem, v roce 1990 porazil demokracii a tržní ekonomiku. „Demokracie je na prodej největším*



⁵ Některé názory však též nazírají na tuto demontáž jako na uměle postulovanou, jako na výsledek zmiňovaného tlaku silných zájmových skupin lobujících za své, především ekonomické zájmy.

→ *vlastníkům, trh je centrálně plánován megakorporacemi.*“ Nutno však podotknout, že vznik a existence TNC byly objektivně vygenerovány trhem, resp. technologickou změnou a jí vynucenou liberalizací pohybu výsledků výroby a výrobních faktorů. Není proto na místě TNC demonizovat, avšak je jistě možno **vytvářet tlak** na převzetí jejich spoluodpovědnosti za sociální vývoj společnosti.⁶

Lze tudíž do jisté míry chápat kooperaci TNC se státem v přejímání spoluodpovědnosti za některé sociální aspekty jako možný příklad kooperace státu s TNC při zefektivňování jejich činnosti. Byl by tak totiž naplněn jeden z dalších faktorů produktivity a konkurenceschopnosti žádoucí pro TNC – **sociální konsensus**.

3.2.2 Snahy regulovat činnost TNC

Společensko-ekonomický vývoj vedoucí ke značné ekonomické síle TNC a jejich relativně silnější negociační pozici vůči vládám národních států postupně vedl ke snahám **regulovat činnost nadnárodních společností** jednak samotnými národními státy, ale zejména mezinárodními organizacemi. S cílem zlepšit vztahy mezi TNC a vládami národních států a vytvořit vhodné prostředí pro investování a rozvoj došlo postupně na půdě OECD ke zformulování *Směrníc OECD pro nadnárodní společnosti*, jež obsahují *dobrovolné* zásady a standardy odpovědného podnikatelského chování slučitelného s právními předpisy.

Jsou součástí *Deklarace OECD o mezinárodních investicích a nadnárodních společnostech*, která se dále týká národního zacházení, konfliktních požadavků kladených na společnosti a mezinárodních pobídek a překážek pro investování. Součástí *Směrníc* jsou **etické kodexy**, v nichž jsou nadnárodní společnosti vybízeny k pravidelnému a včas-

nému zveřejňování spolehlivých a relevantních informací o své činnosti, struktuře, finanční situaci a výkonnosti, k informování veřejnosti o politických TNC v oblasti sociální, etické a environmentální a o ostatních kodexech, k nimž se firma zavázala. Z hlediska činnosti TNC jsou rovněž významné *Zásady pro řízení a správu společností* zpracované rovněž na půdě OECD. Tyto *Zásady* jsou rovněž *dobrovolné* a jejich cílem je napomáhat členským i nečlenským zemím zlepšovat právní, institucionální a regulační rámec pro řízení a správu společností v jejich zemích a poskytnout vodítko pro burzy, investory a společnosti. Soustřeďují se hlavně na veřejně obchodovatelné společnosti, ale v určitém rozsahu je lze vztáhnout i na společnosti neobchodovatelné. Uvedené kodexy jsou zřejmou snahou prosazovat etický a společenský rozměr podnikání. Problém jeho dodržování však zřejmě netkví v nevěli top managementu tento morální rozměr akceptovat, nýbrž v zesilujícím tlaku konkurenčního boje. Dodržování etického kodexu by však nemělo být chápáno jako faktor snižující nákladovou konkurenceschopnost TNC, nýbrž jako faktor, který může, díky zmiňovanému sociálnímu smíru, naopak této konkurenceschopnosti napomáhat.

Hojně diskutovanou problematikou jsou též **investiční pobídky** pro přímé zahraniční investice, jimiž jednotlivé státy lákají kapitál k lokalizačnímu rozhodnutí ve prospěch jejich území, ať už ve formě přímé finanční podpory (příspěvky na infrastrukturu, rekvalifikaci zaměstnanců, na výstavbu), či ve formě nepřímé (celní, daňová úleva). Zeměmi nabízené investiční pobídky postupně vedly k rostoucím nárokům těchto pobídek na rozpočty národních států. Existuje snaha společenství zemí vytvořit jednotný rámec, jenž by zastavil předhá-

⁶ *Ve školství např. dochází k postupnému omezování veřejného školství na určitý všeobecný minimální základ financovaný státem a k přesunu těžší přípravy směrem k soukromým firmám podle konkrétních potřeb firmy. Avšak toto převzetí vzdělávacího procesu je spíše než tlakem státu vyvoláno potřebami a zájmy TNC.*

⁷ *Částečná globální regulace existuje v rámci WTO, ta se ovšem týká výhradně poskytování investičních pobídek zacílených na podporu vývozní orientace přímých zahraničních investic ve zpracovatelském průmyslu. Pokus regulovat investiční pobídky, jenž byl učiněn na půdě OECD, nebyl úspěšný.*

nění se v poskytování investičních pobídek, avšak zatím jsou politiky vůči přímým zahraničním investicím upraveny pouze na bázi jednotlivých států a bilaterálních či regionálních dohod.⁷

Obecně lze říci, že do poloviny 90. let činnost TNC v rámci svých států regulovaly národní vlády a jediné, co bylo multilaterální, byla smlouva GATT. Podmínky sjednané v rámci WTO jsou však již některými ekonomy chápány jako vítězství těchto TNC, které jako největší poskytovatelé služeb a technologií mohou nyní – spolu s obchodem – regulovat produkci v globálním měřítku.

Takto je také jimi chápána *multilaterální dohoda o investicích (MAI)*, jež je v jednání, neboť podle těchto názorů obsahuje volný přístup a národní zacházení pro zahraniční investory, avšak žádné závazky a povinnosti TNC ve vztahu k hostitelských zemím. Postupně se objevují i další **návrhy na globální regulaci TNC**: zavést mezinárodní antitrustové zákony, omezit restriktivní praktiky TNC a ustavit některé mezinárodní instituce. Za zárodky těchto snah jsou považovány již zmíněné kódexy OECD či Mezinárodní centrum pro urovnávání investičních sporů (*International Centre for Settlement of Investment Disputes – ICSID*) z organizace skupiny Světové banky, jež vypracovalo rámec pro vyjednávání sporů mezi TNC a vládami. OSN se snaží zpracovat určitý institucionální rámec pro sociální odpovědnost korporací v oblasti lidských práv, pracovních standardů, standardů životního prostředí apod. Navrhuje se zavést např. *World Tax Authority*, jenž by zamezoval tzv. daňové optimalizaci TNC, eventuálně vznik organizace *Economic Security Council*, která by na úrovni OSN byla prostředkem řízení globalizace a místem konzultací problémů globální ekonomiky (Nayyar, 2002). Podle názoru autorky této stati však tendence např. k fúzím či jinému chování TNC jsou objektivně podmíněné a v souvislosti s velkým vlivem těchto společností na vlády národních států či v mezinárodních organizacích je spíše méně pravděpodobné přijetí opatření k zásadnější regulaci jejich činnosti. Zůstane tak spíše pouze u snah korigovat jejich činnost.

3.3 Regionální integrace

Zesilování firemně specifických aktiv a aglomeračních sil a podpora hladšího fungování trhů, jakož i zesilování vlastních soutěžních výhod národních států může být umocněno a akcelerováno v procesech **regionalizace**, jež představují jeden z atributů globalizace a jež se komplementárně rozvíjejí spolu s globalizačními procesy. Regionalizace, zejména pak v jejích hlubších formách, představuje možnost národních států překonat svou relativní „malost“ a prostřednictvím těchto regionálních seskupení též vstoupit do globální ekonomiky. Národní státy tak převádějí na regionální integrační seskupení některé kompetence, které již objektivně nemohou zajišťovat, nebo napomáhá-li regionální řešení vyšší efektivnosti ekonomických subjektů. V rámci regionálního seskupení se pak přirozeně **zvyšuje** jejich **negociační síla** vůči silným ekonomickým subjektům.

Nově se tak formují v rámci regionálních integračních seskupení **regionální komparativní, resp. soutěžní výhody**, jimiž jsou např. stabilita měny, regionální normy ochrany spotřebitele, ekologické normy, normy právní regulace atd., kdy regionální dimenze v podobě členství státu v regionálním integračním seskupení určitého typu integrace, zejména hlubšího, představuje novou kvalitu, zvyšuje lokálně specifická aktiva národních států, resp. jejich subregionů a láká a umocňuje aktiva firemně specifická.

Jev regionalizace světové ekonomiky je pak v literatuře často chápán jako politická volba států v reakci na selhávání posthegemonického světa v **poskytování mezinárodních veřejných statků**, resp. na nerovnováhu mezi jejich nízkou nabídkou a vysokou poptávkou po nich. Problematicke regionalizace globální ekonomiky a národních států, resp. jejich vzájemným vztahům a interakcím se věnuje P. C. Padoan (in: Franzini, Pizzuti, 2001, s. 238–242, 252–254). Domnívá se, že mezinárodní systém je v institucionální nerovnováze, neboť existuje přemíra poptávky po mezinárodních veřejných statcích v důsledku globalizace a naproti →

- tomu pokles jejich nabídky kvůli redistribuci moci z hegemonistických struktur. Rostoucí poptávka po mezinárodních veřejných statcích podněcuje formování regionálních smluv. Regionální smlouvy jsou zdrojem nabídky mezinárodních veřejných statků. Současně globalizace poskytuje podmínky k formování regionálních smluv založených na normách a standardech, jež patří k regionálně utvořeným komparativním výhodám. Regionální smlouvy jsou tedy chápány jako zdroj nabídky mezinárodních veřejných statků a tím i zdroj regionální komparativní výhody (Padoan, in: Franzini, Pizzuti, 2001). Regionalizace a globalizace zvyšují poptávku po integraci na národní úrovni, neboť globální trh požaduje nové standardy pro domácí ekonomiku, regionální standardy jsou zdrojem komparativní výhody a také proto, že integrační seskupení nabízejí ochranu před globalizací. S rostoucím počtem zemí vstupujících do domácích regionálních smluv vzniká nová rovnováha v produkci mezinárodních veřejných statků (Padoan, in: Franzini, Pizzuti, 2001, s. 238–242, 252–254).

4. Shrnutí

Globální ekonomické procesy přinášejí změnu všech stránek života společnosti, včetně vztahu státu a ekonomiky. Od tradiční intervencionistické role vlády, která zasahovala v případě neefektivnosti, nerovnosti a nestability trhu, dochází k proměně role národní vlády směrem ke kooperaci zejména s ekonomicky silnými subjekty (TNC). Tato kooperace může být relativně výhodná pro obě strany. TNC mohou od vlády „získat“ soutěžní výhody vedoucí k posílení jejich firemně specifických aktiv a využití aglomeračního efektu. Vlády pak příchodem investora mohou zajistit zaměstnanost obyvatelstva a tím udržení jeho žádoucí životní úrovně. Vlády i TNC by měly současně usilovat o sociální konsensus, jenž je nutný jak z hlediska produktivity firmy, tak z hlediska zajištění sociálních funkcí národního státu.

Technologická změna výroby pak generuje formování regionů, resp. regionálních integračních seskupení, jež jsou zdrojem regionálních komparativních výhod a nabídky mezinárodních veřejných statků, jakož i místem vstupu do globální ekonomiky. Vlády by měly být schopny provádět takovou hospodářskou politiku, která jim shora uvedené nabízené možnosti pomůže využít.

LITERATURA A PRAMENY

1. Baldwin R., Wyplosz, Ch.: *Ekonomie evropské integrace*. Grada Publishing, Praha, 2008. ISBN 978-80-247-1807-1
2. Bernášek, V. a kol.: *Globalizační procesy ve světové ekonomice*. VŠE, Oeconomica, Praha, 2002. ISBN 80-245-0265-8
3. Dunning, J. H.: *The Globalization of Business*. Routledge, London, 1993. ISBN 0415096111
4. *Globalization and the Nation-State*. Edited by Frans Buelens. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2000. ISBN 1840642025
5. *Globalization and the Small Open Economy*. Edited by D. Van Den Bulcke and A. Verbeke. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2001. ISBN 1840647299
6. *Globalization, Institutions and Social Cohesion*. Edited by Maurizio Franzini, Felice R. Pizzuti. Springer-Verlag, Berlin, 2001. ISBN 3-540-67741-0
7. *Governing Globalization*. Edited by Deepak Nayyar. Oxford Univeristy Press, New York, 2002. ISBN 0-19-925404-4
8. Handy, Ch.: *Hlad ducha. Pokapitalistická alternativa: hledání smyslu v současném světě*. Management Press, Praha, 1999. ISBN 80-7261-004-X
9. Hirst, P., Thompson, G.: *Globalization in Question*. Polity Press, Cambridge, 1996. ISBN 0-7456-1245-8
10. Kliková, Ch., Kotlán, I.: *Hospodářská politika*. Sokrates, Ostrava, 2003. ISBN 80-86572-04-8
11. Klvačová, E.: *Vstup České republiky do EU: Oslabení nebo posílení role státu?* Professional Publishing, Praha, 2003. ISBN 80-86419-55-X
12. Korten, D.: *Místo peněz milujte život*. Interview. Euro, 2002, č. 47
13. Korten, D. C.: *The Post-Corporate World: Life After Capitalism*. Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, 1999. ISBN 188-7208-038
14. Mach, M.: *Makroekonomie. Pokročilejší analýza*. Melandrium, Slaný, 2002. ISBN 80-86175-22-7
15. Mlčoch, L.: *Institucionální ekonomie*. Karolinum, Praha, 1996. ISBN 80-7184-270-2
16. Moses, J. W.: *Open States in the Global Economy: The Political Economy of Small-State Macroeconomic Management*. Macmillan Press, London, 2000. ISBN 0-33377551-1
17. Panic, M.: *Globalization and the National Economic Welfare*. Palgrave Macmillan, New York, 2003. ISBN 0-333-77283-0
18. Peterson, V. S.: *A Critical Rewriting of Global Political Economy: Integrating Reproductive, Productive and Virtual Economies*. Routledge, London, 2003. ISBN 0415314380
19. Potůček, M.: *Nejen trh: Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. Sociologické nakladatelství, Praha, 1997. ISBN 8085850265
20. Reich, R. B.: *Dílo národů: Příprava na kapitalismus 21. století*. Prostor, Praha, 2002. ISBN 80-7260-064-8
21. Schwartz, H. M.: *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*. Macmillan Press, London, 2000. ISBN 0-333-80263-2
22. *Small Countries in a Global Economy*. Edited by D. Salvatore, M. Svetlicic and J. P. Damijan. Palgrave, New York, 2001. ISBN 0-333-78984-9
23. *States and Sovereignty in the Global Economy*. Edited by David A. Smith, Dorothy J. Solinger and Steven C. Topik. Routledge, New York, 1999. ISBN 0-415-20120-9
24. *States in the Global Economy*. Edited by Linda Weiss. Cambridge Univeristy Press, Cambridge, 2003. ISBN 0521525381
25. *The Handbook of Globalization*. Edited by Jonathan Michie. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2003. ISBN 1843762218



- 26. *The New Political Economy of Globalization: Volume II*. Edited by Richard Higgott and Anthony Payne. Elgar Reference Collection, Cheltenham, 2000. ISBN 1840640561
- 27. *The Political Economy of Globalization*. Edited by Ngaire Woods. Palgrave, New York, 2000. ISBN 0-333-77645-3
- 28. *Transformace české ekonomiky: Od systémových změn a makroekonomické stabilizace k dlouhodobému růstu a evropské integraci*. Kapitoly I, II, III. VŠE, Praha, 2002
- 29. Večeřa, M.: *Sociální stát: Východiska a přístupy*. Sociologické nakladatelství, Praha, 1996. ISBN 80-85850-16-8
- 30. www.mfcr.cz
- 31. www.oecd.org

KLÍČOVÁ SLOVA

firemně specifická aktiva, lokální soutěžní výhoda, národní stát, subregion, supraregion, TNC, transakční náklady, sociální konsensus

ABSTRACT

The article deals with the “traditional” nation state functions in balancing of ineffectiveness, inequality and instability such as with the objective incapability to perform these functions in a period of globalization. It mentions the new role of the relationship a nation state – TNC, when, except from competition, these two actors now cooperate, too. The state can strengthen the firm specific actives, provide local specific actives and it can strengthen agglomerative forces or to hone the market operation and so reduce the transaction costs. It is discussed the social aspect of the relation a government – TNC such as the regionalization of the world economy.

KEYWORDS

firm specific actives, local competitive advantage, nation state, sub-region, supra-region, TNC, transaction costs, social consensus

JEL CLASSIFICATION

F02, F15, F21, F23



Ruská ekonomika na křižovatce

► Ing. Jaroslav Fingerland, CSc. » Ministerstvo zahraničních věcí České republiky

- * Současná ruská ekonomika vykazuje pozoruhodné makroekonomické výsledky. Její budoucnost však vyvolává více otázek, než by se na úspěšnou ekonomiku patřilo. Mezi problematiku, která je komentována často s rozpaky, patří bezesporu hodnocení ekonomického vývoje Ruské federace ve světle vysokých světových cen hlavního ruského exportního artiklu – energetických surovin – a ambiciózních plánů prezidenta Putina na přebudování ruského hospodářství v ekonomiku budoucnosti.

Je nesporné, že aktuální makroekonomická situace a finanční postavení Ruské federace jsou velmi dobré. O tom pojednáme v úvodní kapitole. Ruská ekonomika „pod povrchem“ však trpí značnými neduhy, zděděnými i nově vznikajícími, podmíněné je lze nazvat souborem nerovnováh, které mohou výrazně ohrozit dlouhodobou stabilizaci a rozvoj Ruska. Některá již přijatá opatření ruské administrativy, která mají za cíl letité problémy řešit, jsme se pokusili uvést a komentovat v další části. V závěru přinášíme komentovaný pohled na Koncept rozvoje Ruska do roku 2020, jak ji zpracovalo Ministerstvo ekonomického rozvoje a obchodu Ruské federace a která letos sehrála významnou roli v předvolební agitaci jak vítězné parlamentní strany Jednotné Rusko, tak nově zvoleného prezidenta Ruské federace Dmitrije Medvěděva.

1. Aktuální makroekonomická situace

V roce 2007 pokračovala ruská ekonomika již pátým rokem v rychlém ekonomickém růstu. Růst

HDP dosáhl 8,1 % oproti 7,5 % v roce předcházejícím. V úrovni HDP na obyvatele tak Rusko překročilo nejvyšší hodnotu tohoto ukazatele ze sovětské éry, z roku 1989 (pochoptitelně v jiné a přes všechny problémy příznivější struktuře než v oné době). Vysoká tempa růstu byla tažena především růstem spotřebitelské a investiční poptávky. Brzdícím faktorem růstu byl zpomalující se růst exportu.

Rychlý růst poptávky po spotřebním zboží se opíral o růst reálných příjmů obyvatelstva (10,4 % oproti předcházejícímu roku), zejména růst reálných mezd (16,2 %). Významnou roli sehrál rychlý růst spotřebitelských úvěrů.

Export v hodnotovém vyjádření vzrostl o 16,5 % (v roce 2006 o 25 %), přičemž v posledním čtvrtletí 2007 se jeho růst zrychlil jako důsledek obnoveného růstu cen ropy. Kladné saldo zahraničního obchodu se snížilo ve srovnání s rokem 2006 (-5,1 %) a dosáhlo 132,1 mld. USD, devizové rezervy přesáhly 470 mld. USD. Rusko si upevnilo třetí místo mezi zeměmi s nejvyššími devizovými rezervami (na prvním místě Čína, na druhém Japonsko).

Růst investic do fixního kapitálu dosáhl oproti předcházejícímu roku mimořádného růstu 21,1 %. Investice směřovaly zejména do ropného a plynárenského sektoru, výroby potravin a do nemovitostí. V souvislosti s investičním boomem rychle rostlo stavebnictví, jehož roční přírůstek dosáhl 18,2 %. Stavební výroba rostla rychle rovněž v oblasti výstavby a dokončení bytových domů (roční přírůstek 19,4 %).

Inflace, která je chronickým problémem ruské ekonomiky, dosáhla v roce 2007 nejvyšší úrovně →

→ **Tabulka č. 1 » Základní makroekonomické ukazatele Ruska**

	2003	2004	2005	2006	2007
Počet obyvatel (mil. osob)	144,6	143,8	143,0	142,4	142,2
HDP (mld. rublů)	13 243	17 048	21 620	26 781	32 988
HDP na obyvatele (tis. rublů)	92	119	151	188	232
Růst reálného HDP (%)	7,3	7,1	6,4	7,5	8,1
Míra inflace (%)	12,0	11,7	10,9	9,0	11,9
Růst investic do základního jmění (%)	12,5	10,9	10,5	11,0	21,1
Růst reálných příjmů obyvatelstva (%)	13,7	8,2	8,5	10,2	10,4
Nezaměstnanost (mil. osob)	6,2	5,9	5,7	5,3	5,8
Přímé zahraniční investice (mld. USD)	6,2	10,0	26,8	13,5	27,8
Export (mld. USD)	133,6	183,5	245,3	304,5	355,2
Import (mld. USD)	76,1	96,3	125,1	163,9	223,1

Pramen: Goskomstat, 2007, www.gks.ru

za poslední čtyři roky 11,9 %. Růst inflace byl především tažen růstem cen potravin. Kromě vlivu růstu cen světového trhu potravin se rovněž projevila nerovnováha na vnitřním trhu, vliv lokálních monopolů a nízkého tempa domácí výroby v potravinářském sektoru.

Ruský rubl i nadále posiloval, kurz k americkému dolaru ke konci roku 2007 byl 24,55 rublu za 1 USD. Reálné posílení rublu k USD v roce 2007 činilo 14,8 %, ve vztahu k EUR 5,7 % a ke koši významných zahraničních měn dosáhlo efektivní zhodnocení rublu 5,3 % (údaje Centrální banky Ruské federace). Tento vývoj zhoršuje konkurenceschopnost domácího průmyslu na trhu.

Rusko zaznamenalo v roce 2007 mimořádný příliv investic a úvěrů ze zahraničí na úrovni 80 mld. USD. Největší podíl na tom mají úvěry poskytnuté ruským bankám (41,3 mld. USD), dále úvěry ruským korporacím, přímé a portfoliové zahraniční investice. Čistý příliv zahraničních investic činil kolem 40 mld. USD. Kumulovaný zahraniční kapitál v ruské ekonomice dosáhl v roce 2007 kolem 180 mld. USD. Určitým problémem podle některých expertů je rychlý nárůst korporativních úvěrů ruských společností a bank, včetně státních či polostátních.

Státní rozpočet byl plněn v souladu se zákonem, příjmy za rok 2007 dosáhly 7 779,1 mld. rublů, výdaje 5 983,0 mld. rublů. Přebytek státního rozpočtu činil 1 796 mld. rublů, což je 5,4 % HDP.

Úspěšně probíhalo naplňování Stabilizačního fondu, který k 1. 1. 2008 dosáhl výše 156,81 mld. USD (Stabilizační fond je naplňován příjmy z ropy v objemu, který je tvořen přesahem ceny nad 27 USD za barel). Peněžní aktiva Stabilizačního fondu jsou umístěna do nejkvalitnějších zahraničních cenných papírů (rating AAA), které jsou nominovány v USD (66,85 mld.), EUR (59,95 mld.) a GBP (7,7 mld.). Podle vládního usnesení se k 1. 2. 2008 Stabilizační fond rozdělil na Rezervní fond a Fond národního blahobytu.

Zásluhy za dobrý makroekonomický vývoj lze přičítat zejména přísné fiskální politice vicepremiéra a ministra financí Kudrina, jehož politika však v minulém roce byla pod silným populistickým tlakem, zejména v předvolebním období. Jde jak o rychlý růst mezd a sociálních dávek, tak o rozhodnutí v příštím rozpočtu zčásti rozpouštět Stabilizační fond, který byl jako významný nástroj monetární politiky vytvořen ke sterilizaci petrodolarů proudících do ruské ekonomiky.

V roce 2007 ruská vláda pokračovala ve sporné snaze bezprostředně kontrolovat energetickou sféru ekonomiky. Po vytěsnění zahraničních investorů z vedoucí role při osvojení naleziště plynu Stokman státem kontrolovaným Gazpromem a vynuceném prodeji více než 50 % energetického projektu Sachalin 2 zahraničními podílíky Shell, Mitsui a Mitsubishi rovněž Gazpromu se nyní jedná o další investiční dohody z minulých let. Jde zejména o přinucení společnosti TKN-BP k prodeji jejího podílu v Kovyktinském nalezišti plynu Gazpromu a o snahu o získání majority Gazpromněti ve společném podniku s americkou firmou Chevron v případě Ajchetinského naleziště ropy.

Pozitivní změnou ekonomického prostředí v Rusku v posledním období bylo schválení novely zákona o devizové regulaci, který znamená plnou formální směnitelnost ruského rublu. Ruský rubl, který již řadu let vykazuje vysokou stabilitu, spíše s tendencí posilování kurzu vůči rozhodujícím světovým měnám, završil svoji cestu ke konvertibilitě.

Významným aktem na cestě k posílení finančního postavení Ruska v mezinárodním společenství bylo vyrovnání závazků bývalého Sovětského svazu před členy Pařížského klubu věřitelů s předstihem 14 let, neboť poslední splátka měla být, po poslední restrukturalizaci, zaplacená v roce 2020. Vnější ekonomice totiž v srpnu 2006 převedl 17 věřitelským zemím celkově 23,7 mld. USD. Vyrovnání ruských (sovětských) závazků před členy Pařížského klubu je, po splnění všech předpokladů k volné směnitelnosti ruského rublu, završením etapy úspěšné finanční politiky ruské vlády a centrální banky po krizi v roce 1998.

Po mnoha letech váhání a diskusí přistoupila ruská vláda k postupnému uvolňování cen plynu a elektřiny do roku 2011, kdy by mělo být dosaženo ceny plynu na úrovni cen světových, tj. 125 USD za 1000 m³ (po odečtu exportních cel a dopravních nákladů). Dále by ceny plynu neměly být regulovány. Je to rovněž rozhodnutí, které je v souladu s podmínkami členství ve WTO, neboť přestává postupně zvýhodňovat domácí výrobce před zahraničními. Analogický vývoj je předpokládán

u cen elektřiny. Tímto rozhodnutím vláda odblokovala další překážku k vytváření tržního prostředí v Rusku.

2. Nerovnováhy

Vcelku příznivý obraz ruské ekonomiky z pohledu makroekonomické rovnováhy ovšem skrývá řadu rizik a úskalí, na první pohled neviděných, ale mimořádně závažných. Ruská ekonomika se s nimi bude muset vyrovnat, jinak jí hrozí závažné problémy již v nedaleké budoucnosti. Ona rizika a úskalí můžeme definovat jako řadu zásadních nerovnováh a disproporcí. Mezi nejzávažnější patří:

- a) demografická situace,
- b) sociální nerovnosti a disproporce v rozvoji regionů,
- c) struktura ekonomiky, úroveň diverzifikace průmyslu, úroveň konkurenceschopnosti, stav výrobní i sociální infrastruktury.

2.1 Demografická situace

Rusko je jednou ze zemí, kde dochází k rychlému úbytku obyvatel. Jestli se nezmění dosavadní trendy, klesne podle odhadů ruských demografů počet obyvatel Ruské federace do roku 2075 na 50–55 mil., tj. téměř na třetinu současného stavu. Podle Goskomstatu činil počet obyvatel Ruské federace v roce 2005 kolem 143 mil. Od roku 1992 činí přirozený úbytek obyvatel každoročně od 700 do 900 tis.

V Rusku proběhly ve 20. století čtyři vlny poklesu obyvatel. První světová a občanská válka, represe a hladomor ve 30. letech, druhá světová válka a současná krize, která je bezprecedentní v dobách míru.

Očekávaná délka života obyvatel Ruské federace v roce 2006 dosáhla 66,6 roku (u mužů 60,37 roku). Zhruba na této úrovni se uvedený ukazatel pohybuje od roku 1995 s mírným zlepšením v posledním roce.

V Rusku je jeden z nejvyšších ukazatelů úmrtnosti na světě (16 osob na tisíc obyvatel v roce



- 2004, porodnost ve stejném roce činila 10,4 osoby na tisíc obyvatel). Příčinou je zhoršení kvality života většiny obyvatel, včetně zhoršení kvality výživy, dlouhodobý psychický stres, nejistota budoucnosti dospělých obyvatel i jejich dětí, růst potratů, zhoršování situace v oblasti trestné činnosti a zhoršení zdravotního stavu obyvatelstva. Zhoršuje se reprodukční zdraví (schopnost reprodukce) společnosti, klesá status rodiny ve společnosti, stoupá počet bezprizorných dětí.

Současný zdravotní stav obyvatel, zejména jeho práceschopné části, spolu se snižujícím se počtem obyvatel se podle některých ruských pramenů stá-

svazu (zejména Kazachstán, Ukrajina, Uzbekistán), mezi země, kam směřuje emigrace z Ruské federace, patří především Německo, Kazachstán, Ukrajina, Bělorusko, Ázerbájdžán, USA a Izrael.

Migrace z a do Ruska mění strukturu obyvatel. Ve výsledku lze hovořit o intelektuální emigraci (srovnání kvalifikační struktury emigrantů a imigrantů). Tento „únik mozků“ je jedním z nejzávažnějších problémů nejen budoucnosti ruské vědy, ale i ekonomiky Ruska jako celku.

Katastrofická demografická situace je alespoň části ruských politických elit dostatečně známa. V červnu 2006 se konalo zasedání Rady bezpeč-

V Rusku proběhly ve 20. století čtyři vlny poklesu obyvatel. První světová a občanská válka, represe a hladomor ve 30. letech, druhá světová válka a současná krize, která je bezprecedentní v dobách míru.

vá destabilizujícím prvkem národní bezpečnosti. V podrobnějším pohledu mezi nejzávažnější zdravotní problémy ruské populace patří růst počtu onemocnění tuberkulózou, HIV/AIDS a alkoholismus.

Mezi další faktory způsobující zhoršení populační situace patří především vysoký počet potratů (více než 80 potratů na tisíc žen v reprodukčním věku), vysoká dětská a kojenecká úmrtnost (zde dochází v posledních pěti letech k pozitivnímu obratu směrem k poklesu úmrtnosti), v menší míře sebevražednost.

Pokud jde o vnitroruskou migraci, pokračuje trend přesunu obyvatel z venkova do měst a v posledních desetiletích i ze severu na jih a z východu na západ. Tyto jevy vedou někdy k opouštění celých rozsáhlých venkovských prostor a ztěžují hospodářskou i bezpečnostní kontrolu významné části teritoria.

Pokud jde o mezistátní migraci, vykazuje Ruská federace v posledním období pozitivní bilanci. V roce 2005 přibýlo kolem 100 tis. lidí. Výchozí země jsou především státy bývalého Sovětského

svazu, které označilo demografický problém a migrační situaci za jeden z nejzávažnějších negativních aspektů národní bezpečnosti. Tato problematika rovněž silně zazněla v každoročním Poselství prezidenta Putina v roce 2006. Před koncem roku 2006 se demografickou situací zabývala vláda, předpokládá se vyhlášení dalšího prioritního národního projektu, týkajícího se explicitně zlepšení demografické situace.

V roce 2006 vláda a parlament přijaly opatření týkající se podpory rodiny, mateřství a dětí. Jde zejména o významné zvýšení podpor rodičům vychovávajícím děti (mateřská dovolená, porodné a rodičovské příplatky) a o bezprecedentní rozhodnutí o výplatě tzv. mateřského kapitálu matce (otci, pěstounu) na každé druhé a další dítě ve výši 250 tis. rublů (zhruba 7500 EUR). Tato suma se má každoročně valorizovat v závislosti na míře inflace. Použití mateřského kapitálu je omezené zájmy dítěte a rodiny.

Prezident Putin dále vyzval všechny krajany ve světě k návratu do Ruska a ruská administrace v centru i regionech postupně vytváří předpoklady

pro integraci imigrantů. Lze však předpokládat, že zmíněná výzva může mít větší úspěch jen u krajanů žijících v zemích bývalého Sovětského svazu.

Demografická situace Ruské federace je natolik nepříznivá a natolik závažná, že její řešení může být pouze dlouhodobé. Přestože po roce 1998 ruská ekonomika dosahuje příznivých výsledků a důchody (příjmy) obyvatel rostou (i když teprve v roce 2006 dosáhlo Rusko úrovně HDP na obyvatele srovnatelné s tímž ukazatelem v Sovětském svazu v roce 1990), z demografických ukazatelů nachází-me zlepšení pouze u kojenecké úmrtnosti.

Opatření přijatá pro zlepšení situace rodiny, mateřství a dětí jsou poměrně různá. Pochybnosti však vzbuzuje jejich budoucí efektivnost, neboť budou realizována (jiné cesty není) byrokratickým, zkorumpovaným a těžkopádným administrativním mechanismem dnešního Ruska.

2.2 Sociální nerovnosti a disproporce v rozvoji regionů

V Rusku se i nadále prohlubuje diferenciaci mezi příjmy horních a dolních 10 % obyvatel, mezi pracovníky rozpočtové sféry a podnikatelským sektorem, mezi regiony Ruské federace.

Nerovnost v důchodech občanů vyjádřená Giniho koeficientem (ukazatel nerovnosti příjmů, od 0 – nízká nerovnost, po 1 – vysoká nerovnost) se zvýšila z 0,38 v roce 1995 na 0,4 v roce 2000 a 0,41 v roce 2006. To je významně více než v zemích střední a východní Evropy a jedna z nejvyšších nerovností ze zemí Společenství nezávislých států.

Tento vývoj je přitom doprovázen poklesem podílu obyvatel s příjmy nižšími než životní minimum z 29 % v roce 2000 na 17,6 % v roce 2004. Je empiricky dokázáno, že nerovnováhy podobného typu negativně ovlivňují tempa růstu v zemích s transformující se ekonomikou.

Výrazná je rovněž nerovnost mezi generacemi. Životní úroveň starších generací relativně stále klesá vzhledem k ostatním věkovým skupinám. Poměr mezi průměrnou penzí a průměrnou mzdou se snížil ze 40 % v roce 1998 na 24 % v roce 2006.

Podle Rosstatu je poměr průměrné penze k průměrnému platu v Rusku 25 % (podle Mezinárodní organizace práce by se tento poměr měl pohybovat kolem 40 %). V nejbližších letech se tento poměr nezmění.

Problém penzijního systému je zároveň nejzávažnějším problémem stability ruské finanční soustavy. V důsledku minulého demografického vývoje a poměru práceschopných obyvatel a penzistů jsou parametry problému do roku 2020 dány. J. T. Gajdar považuje za nezbytné použít k vyřešení problému příjmů z exportu ropy a plynu. Podle něj je zapotřebí soustředit prostředky na úrovni 70 % HDP. Jakékoliv váhání v této otázce může být pro stabilitu ekonomiky a společnosti osudné (Vestník IEPP, č. 20, 2007, s. 1).

V zaostalém a od komunikací v širokém slova smyslu odříznutém Rusku žije 60 % obyvatel. V tisícovkách vesnic, kdysi životem kypících, žije dnes 10-15 % lidí, většinou starců. Takto vymírajících vesnic je dnes podle ruských zdrojů 30 %. Podle ruských údajů nemá 35 tisíc obydlených míst spo-

Tabulka č. 2 » Vývoj mezd a penzí v Rusku

	2007	2010
Průměrná penze v rublech (1)	3 100	4 800
Průměrná mzda v rublech (2)	12 800	19 700
Poměr (1)/(2) v %	24	24

Pozn.: Životní minimum pro Moskvu bylo v polovině roku 2007 přes 5700 rublů. V jiných částech Ruska je životní minimum, které se počítá pro jednotlivé regiony zvlášť, významně odlišné, např. Čukotka přes 9 tisíc rublů, Severní Osetie naopak necelé 3 tisíce rublů.

Pramen: Prognóza Ministerstva ekonomického rozvoje a obchodu Ruské federace, www.economy.gov.ru



- jení silnicí s pevným povrchem s dopravní sítí země. K realizaci ruského modernizačního projektu zřejmě nestačí jen populární prezident a peníze. Je zapotřebí důvěry a změny postoje občanů.

Pokud jde o nerovnost regionů, Moskva si zachovává ohromný odstup od úrovně ostatních. V Moskvě je spotřeba na obyvatele dvojnásobná ve srovnání se zbytkem Ruska, Moskva vytváří pětinu HDP. Nerovnováha regionů rovněž souvisí s nerovnoměrným rozdělením přírodního bohatství. Podle ruských statistik se dvě třetiny přírodních zdrojů nacházejí ve třech regionech z 86. Rozpočtové příjmy v nejbohatších ruských regionech (Moskva, Tjumenská oblast) 10–12krát převyšují důchody v nejchudších regionech (např. Dagestán).

Výrazná je i disproporce v investicích do jednotlivých regionů, která dosáhla v roce 2006 až 250násobku (v roce 2004 „jen“ 158násobku). Na 8 subjektů Ruské federace (10 % teritoria a 24 % obyvatel) připadlo 47 % mimorozpočtových investic do fixního kapitálu. Objem zahraničních investic do těchto regionů dosáhl 82 % z celkových investic do Ruska.

Situaci si ruské vedení uvědomuje. Prezident V. Putin koncem roku 2006 prohlásil, že žalostná situace Dálného východu ohrožuje národní bezpečnost Ruské federace. Z Dálného východu se odstěhovalo za posledních deset let 10 % obyvatel, zejména kvalifikované pracovní síly. Počet obyvatel Čukotky se snížil ze 150 tis. o třetinu. Začátkem 90. let podíl strojírenských výrobků na regionál-

jdou prakticky výhradně na rozvoj infrastruktury (palivo-energetický komplex, produktovody, silnice). Vláda předpokládá, že se do roku 2013 místní HDP zvýší 2,6krát, investice do fixního kapitálu 3,5krát a počet obyvatel se zvýší o 10 %.

Vyhnout se pasti nerovnosti vyžaduje rozvoj infrastruktury, investice do vzdělávání, výstavbu bytů, posilování práva na vlastnictví, rozvoj trhu, boj s monopoly. Jedním z hlavních úkolů Ruska pro nejbližší léta je bezesporu boj s nerovnostmi, které omezují využití dlouhodobého potenciálu rozvoje.

2.3 Struktura ekonomiky, úroveň konkuren- ceschopnosti

Nerovnováha je především spjata se závislostí ekonomiky na ropě. Energetický sektor zabezpečuje čtvrtinu HDP, více než polovinu příjmů státního rozpočtu a zhruba dvě třetiny exportu. Palivo-energetický komplex navíc přitahuje většinu přímých zahraničních investic a akcie energetických podniků zajišťují přes polovinu kapitalizace akciového trhu. Příznak „surovinového prokletí“ je ještě hrozivější, vezmeme-li v úvahu další odvětví spojená s přírodními zdroji, zejména hutnictví a lesní průmysl. V tomto případě suroviny zajišťují 90 % ruského exportu se všemi z toho plynoucími důsledky.

Zvláštnost strukturní asymetrie ruské ekonomiky spočívá rovněž v nízké roli malých a střed-

Začátkem 90. let podíl strojírenských výrobků na regionálním exportu Dálného východu činil 34 %, nyní je pouze 3 %.

ním exportu Dálného východu činil 34 %, nyní je pouze 3 %. V důsledku chybějící dopravní infrastruktury náklady na dopravu tvoří 55–70 % ceny zboží, zatímco průměrně v Rusku jen 25 %. Ruská vláda chystá proinvestovat na Dálném východě a v Zabajkalí do roku 2013 v rámci Federálního cílového programu 16,7 mld. USD. Prostředky pů-

ních podniků, což je důsledek gigantomanie sovětských časů. Ve většině vyspělých zemí se podíl malých a středních podniků na HDP a zaměstnanosti pohybuje okolo 50 %, v Rusku nedosahuje ani 20 %. V exportu je role malých a středních podniků prakticky zanedbatelná.

Zaostalá je ruská infrastruktura. V posledních

letech se délka silnic s pevným povrchem snížila o 50 tis. km. V 90. letech činila délka těchto silnic kolem 750 tis. km, v roce 2002 jen 706 tis. km. Opotřebenění základních fondů v dopravě se zvýšilo z 26 % v roce 2000 na 46 % v roce 2005. Podle expertních odhadů nedostatek cest a jejich nízká kvalita snižuje ročně HDP o 2–2,5 procentního bodu.

Rusko je na křižovatce. Současným způsobem se dále rozvíjet nemůže. Ruská ekonomika vyžaduje ekonomický růst investičního typu. V současné době se vliv nepříznivých faktorů přiblížil ke kritickému množství. Využití energetických zdrojů nelze nadále významně zvyšovat, propustnost dopravních cest je na hraně, bytové a komunální hospodářství na pokraji katastrofy, technologická úroveň je zaostalá a opotřebenění infrastrukturních i výrobních zařízení je neuvěřitelně vysoké.

V Rusku proběhla pasivní část restrukturalizace, tj. byla zastavena výroba nekonkurenceschopných výrobků, zaostávající podniky zkrachovaly či krachují. Nyní by měla nastoupit fáze modernizace. **Mezi základní neřešené problémy ruské ekonomiky patří:**

- **nízká konkurenceschopnost ruského průmyslu;** vnitřní poptávka konečné produkce se v roce 2006 zvýšila o 13,2 %, import vzrostl o 24,5 %, naproti tomu růst produkce zpracovatelského průmyslu dosáhl pouze 4,4 %;
- **nízký růst produktivity práce;** tempo růstu mezd je dvojnásobné oproti tempu růstu produktivity;
- **nedostatečné investice do výrobní infrastruktury;**
- **nízká diverzifikace ekonomiky;** tempo růstu zpracovatelského průmyslu je 1,5krát nižší než průměrný růst všeho průmyslu.

Rusko se dosud dobře vyrovnává s důsledky finanční krize v USA a v dalším světě, v letošním roce nicméně ruský prezident, vláda i bankovní kruhy věnují problematice nebezpečí potenciální krize likvidity v Rusku značnou pozornost.

V prvním čtvrtletí 2008 zažilo Rusko v důsledku světové finanční krize i silného poklesu mos-

kevské burzy odtok více než 23 mld. USD zejména spekulativního kapitálu. Po rekordním přílivu zahraničního kapitálu v roce 2007 (80 mld. USD) se v letošním roce počítá s pouhými 30–40 mld. USD. Teprve v roce 2011 se může, podle ruského Ministerstva ekonomického rozvoje a obchodu, vrátit k hranici 70 mld. USD, s přítokem kapitálu srovnatelným s rokem 2007 se v nejbližších letech nepočítá. Tento fakt sám o sobě, spolu s případnou stagnací či poklesem cen energetických surovin v důsledku možné recese v USA, rostoucím importem a poměrně vysokým zadlužením ruských (i státních) korporací v zahraničí, vytváří pro ruský bankovní sektor složitou situaci.

Situace ruského bankovního sektoru je zatím poměrně dobrá. Pozitivně se projevila přísná fiskální politika ruské vlády v minulých letech a značné devizové rezervy i objemy Rezervního fondu a Fondu národního blahobytu. Nicméně vysoké zapojení Ruska do globální ekonomiky, navíc prostřednictvím velmi citlivého obchodu s energetickými surovinami, nezaručuje Rusku automatickou bezpečnost jeho doposud nedostatečně rozvinutého finančního trhu.

3. Řešení navrhovaná ruskou administrativou

3.1 Výzvy nejbližší budoucnosti

V budoucí „třiletce“ (2008–2010), kdy se bude země poprvé řídit tříletým státním rozpočtem, nastanou zřejmě významné změny ve faktorech a podmínkách růstu ekonomiky. Faktory, které byly v mnohém zodpovědné za rychlý růst v období 2004–2006, začnou slábnout.

Jde především o světové trhy energetických zdrojů, které podle většiny prognóz dříve či později začnou oslabovat. Podle vládní ruské prognózy se počítá s poklesem ceny za barel ropy URAL na 50 USD v roce 2010. V důsledku toho se hodnota exportu začne snižovat o 1–2 % ročně. (Ruská vláda v rozpočtu nepočítala s aktuálním vývojem cen ropy na světových trzích, takže úvaha se může →

- ➔ zdát příliš konzervativní. Na druhé straně návrat cen na rozpočtem předpokládanou úroveň nelze vyloučit.)

Na straně importu nelze očekávat zásadní pokles. Výsledkem bude, i v souladu se schváleným rozpočtem na léta 2008–2010, že dosavadní přebytek obchodní bilance, který v roce 2006 dosáhl 141 mld. USD, se v roce 2010 přiblíží ke kladné nule. Může se tak objevit problém vyrovnanosti platební bilance. Zajištění stabilního vnějšího postavení bude proto vyžadovat vysokou úroveň čistého přílivu zahraničního kapitálu, což zase předpokládá další zlepšení investičního klimatu v Rusku.

Dalším nepříznivým faktorem bude zesílení negativních dopadů úzkých míst v infrastruktuře (elektrická energie, doprava) a nabídkce pracovních sil, zejména kvalifikovaných. Tato skutečnost může vést k poklesu tempa růstu HDP a dále k problémům s financováním závazků státu a s vyrovnaností státního rozpočtu.

Na úroveň nejvyššího vedení ruského státu proniklo definitivně poznání o neudržitelnosti současného zničujícího modelu fungování ruské ekonomiky, založeného na exportu energetických surovin a importu všeho ostatního. Kreml dokonce připravil plán obtížného manévru přeměny jednoho typu ekonomiky v ekonomiku principiálně odlišnou, založenou na vědě, informacích, kvalifikaci a intelektu. Chce k tomu využít značné prostředky získané v minulých letech z energetického boomu a nástrojem má být kombinace státních zásahů v klíčovích sférách s využitím trhu v ostatních segmentech ekonomiky.

Přechod na tříletý rozpočet je vyvolán jednak snahou eliminovat nepříznivé důsledky silné závislosti ruské ekonomiky a státního rozpočtu na surovinovém sektoru, což vyvolává značná makroekonomická rizika, jednak snahou zaměnit slabnoucí faktory růstu dosavadního modelu energeticko-surovinové ekonomiky novými faktory růstu konkurenční a inovativní ekonomiky.

Zásadními metodologickými odlišnostmi nového způsobu přípravy státního rozpočtu, kromě prodloužení rozpočtového období, je rozdělení

příjmové části rozpočtu na část ropně-plynovou a ostatní a stanovení rozsahu ropně-plynového transferu k pokrytí výdajové části státního rozpočtu. Stanovena je rovněž velikost přesunu části ropně-plynových příjmů do Rezervního fondu a Fondu národního blahobytu. Pro prvé dva rozpočtové roky je rovněž vydělena nerozdělená část rozpočtu (2,5 a 5 % výdajové části), která bude rozdělena v budoucnu v souvislosti s upřesňováním státního rozpočtu. Počítá se totiž s tím, že půjde o „klouzávý“ tříletý rozpočet s každoročním zpřesňováním.

Oba výše zmíněné fondy (Rezervní fond a Fond národního blahobytu) vznikají v roce 2008 na bázi bývalého Stabilizačního fondu, kde byly shromážděny prostředky odpovídající 8,7 % HDP. Cílový objem Rezervního fondu má být na úrovni 10 % HDP. Fond národního blahobytu by měl k začátku roku 2011 shromáždit prostředky na úrovni 1,3 % HDP.

Schválený zákon o státním rozpočtu vychází z následujících předpokladů:

- V nejbližších desetiletích bude růst fyzického objemu těžby ropy a plynu podstatně nižší (kolem 2 % ročně) než žádoucí a předpokládaná tempa růstu HDP (kolem 6,5 %). To povede ke zmenšení podílu ropného a plynového sektoru na HDP. Podle odhadů Ministerstva ekonomického rozvoje a obchodu Ruské federace se podíl výše zmíněného sektoru sníží z 21 % v roce 2006 na 14,9 % v roce 2010. V dalších letech bude tento podíl dále klesat.
- Předpokládá se pokles cen ropy na 50 USD v roce 2010.

Tento vývoj povede ke snížení příjmů z ropného a plynového sektoru do státního rozpočtu z 8,2 % HDP v roce 2007 na 5,3 % HDP v roce 2010. Kolem roku 2025 mohou ropně-plynové příjmy klesnout na méně než 4 % HDP.

Vzhledem ke značným rozvojovým záměrům ruské vlády se předpokládá deficit státního rozpočtu bez započtení ropně-plynových příjmů v rozsahu 6,6 % HDP v roce 2008, 5,9 % HDP v roce 2009 a 5,3 % HDP v roce 2010. Takto vznikající deficit bude vyrovnáván tzv. transferem z ropně-ply-

nových příjmů, které budou v rozpočtu evidovány odděleně. V průběhu platnosti tříletého státního rozpočtu se na pokrytí výdajů předpokládají transfery z ropně-plynových příjmů v klesajícím rozsahu do 4,5 % HDP v roce 2010 a z dalších zdrojů v rozsahu 0,5–0,8 % HDP.

Dlouhodobě se počítá s transferem ropně-plynových příjmů do státního rozpočtu v rozsahu maximálně 3,7 % HDP s tím, že příjmy převyšující tuto mez se budou převádět do Rezervního fondu a v případě příznivé tržní situace ještě do Fondu národního blahobytu.

V rámci celého systému veřejných rozpočtů Ruské federace se do roku 2010 počítá se stabilizací výdajů na obranu, bezpečnost a justici kolem 5,5 % HDP (tj. zhruba 17 % všech rozpočtových výdajů), ekonomiku přes 4 % HDP, vzdělávání necelá 4 % HDP, zdravotnictví a sport přes 3 % HDP, sociální politiku téměř 10 % HDP a kulturu, film a masmédiu méně než 1 % HDP. Na dluhovou službu se počítá s výdaji v rozsahu 0,7 % HDP.

Nový rozpočet má být nástrojem rozhodné restrukturalizace ekonomiky, začátkem odvrácení demografické katastrofy a odstranění v řadě případů zoufalé chudoby obyvatel. Rozpočtový záměr ovšem s sebou nese řadu rizik, respektive otázek. Je ruská ekonomika připravena efektivně vstřebat (organizačně, právně, zdroji kvalifikovaných pracovních sil) rozsáhlé investice? Nevznikají jen předpoklady pro další růst již tak hrůzné korupce? Je kombinace státních zásahů a investic v klíčových sférách s využitím trhu, včetně přílivu zahraničního kapitálu, účinnou cestou k cíli?

Kreml se domnívá, že řešit tuto úlohu může jen získáním kontroly ve strategických, dříve zprivatizovaných sektorech a v přirozených monopolech. Státní korporace (goskorporacija) se přitom stává stále oblíbenější formou ingerence státu do ekonomiky Ruské federace. Vedle velkých, státem ovládaných akciových společností, jako je Gazprom, Rosneft či TVEL (ruský výrobce jaderného paliva), vznikají specifické typy nekomerčních organizací – státní korporace. Ke vzniku státní korporace je zapotřebí přijmout federální zá-

kon, který specifikuje většinu podmínek fungování korporace, včetně způsobu kontroly a zveřejňování výsledků její činnosti. Státní korporace může vlastnit majetek, má právo disponovat ziskem a přijímat podnikatelská opatření, pokud jsou v souladu s cílem, pro které byla zřízena. Ze své podstaty se jedná o subjekt, který je málo průhledný, nepodléhá obecně platným pravidlům, ale pravidlům zvlášť vytvářeným pro každý jednotlivý případ. Mezi nejvýznamnější státní korporace patří Rosoboronoekspert, který se v posledních dvou letech stal mohutným průmyslovým holdingem kontrolujícím nejen podniky jako Oboronprom a Russpecstal, ale například i AVTO-VAZ.

V současné době je ve stádiu vzniku státní korporace Rosatom, která převezme část pravomocí stávající federální agentury stejného názvu a která bude řídit holding Atomenergoprom s aktivy v rozsahu 40–50 mld. USD. Rovněž vznikající Banka rozvoje a mezinárodní ekonomické činnosti (na bázi Vněšekonombanky) bude státní korporací se základním kapitálem 250 mld. rublů, která nebude podléhat regulaci centrální banky a bude osvobozena od daní. Připravuje se rovněž vznik státní korporace pro oblast nanotechnologií Rosnanotech a korporace spravující Fond reformy „bytových podniků“, tzv. ŽKCH.

Tato organizační opatření jsou zdůvodňována nezbytností státních investic a státních zásahů do klíčových odvětví, které povedou k modernizaci a diverzifikaci ruské ekonomiky a ke zvýšení konkurenceschopnosti ruského zboží na světových trzích.

3.2 Rostoucí vliv státu v jednotlivých strategických sektorech

3.2.1 Ropný průmysl a těžba plynu

Stát zvýšil svůj podíl na těžbě ropy ze 7,2 % v roce 2003 na 40 % v roce 2007. Růst podílu souvisel s konkurzní likvidací majetku Jukosu, posílením státní Rosněfti o společnost Sibněft a s nyní probíhajícím vynuceným prodejem společnosti Russněft buď Rosněfti, nebo Gazpromu. Vezmou-li se →

- v úvahu dvě republikové společnosti Tatneft a Bašneft a rovněž státu nakloněná společnost Surgutneftgaz, zůstávají v soukromých rukou pouze dvě významné společnosti – Lukoil a TNK-BP.

Pokud jde o těžbu plynu, ruský stát již nyní kontroluje 85 % veškeré těžby a Gazprom má exkluzivní práva na všechny nově sjednávané exporty.

3.2.2 Letecký průmysl

Současných devět výrobců civilních letadel má být sdruženo podle prezidentského dekretu do Sjednocené korporace na stavbu letadel (OAK). Stát do nové korporace vloží své podíly ve všech významných výrobcích letadel, které vlastní či získá. Podíl státu v OAK se má stabilizovat na 75 %. OAK má v příštím roce vyrobit 430 strojů. Již v současné době stát plně kontroluje výstavbu všech vrtulníků a za rok nebo dva se předpokládá, že všechna dálková letadla v Rusku se budou montovat pouze v OAK. Podle záměru OAK má společnost získat 10 % světového trhu do roku 2025. Podle expertů stát svým vstupem do odvětví zachránil civilní letecký průmysl v Rusku. Zahraniční investoři neměli o tuto oblast zájem (jsou schopni ruský trh nasytit svými dodávkami) a pro domácí soukromé investory se jedná o příliš velké riziko.

3.2.3 Stavba lodí

V současné době více než 90 % všech nákladních a rybářských průmyslových lodí nakupuje Rusko v zahraničí. Kreml chce tuto situaci zásadně změnit. Vzhledem k tomu, že potřebu válečných lodí Rusko nejen zajišťuje vlastní výrobou, ale vojenská plavidla tvoří 40 % ruského zbrojního exportu, technická a technologická způsobilost není překážkou v rozvoji stavby civilních lodí. Prezident Putin dekretem z února 2007 rozhodl o zřízení Sjednocené loďařské společnosti (OSK). Dosavadní tři velké, ale skomírající loďařské holdingy (Západní, Severní a Dálněvýchodní centrum výstavby lodí), které budou základem OSK, se nacházejí již nyní ve státních rukou. Současné portfolio zakázek, kterými disponují dosavadní holdingy, představuje 15 mld. USD. Hlavními cíli nové OSK bude

výstavba tankerů s výtlačkem 100–300 tun a dále tankerů na přepravu zkapalněného plynu. V roce 2020 má korporace vyrábět 55 tankerů s výtlačkem 100–300 tun a 20 tankerů na přepravu zkapalněného plynu.

3.3 Privatizace

Jedinou oblastí, ve které probíhá privatizace a rozpad monopolu, je vlastně elektroenergetika (RAO JES). Italská společnost Enel se pravděpodobně stane prvním, téměř 100% zahraničním vlastníkem elektrárenské společnosti (OGK-5). Dalším pravděpodobným budoucím vlastníkem ruské elektrárenské společnosti bude německý E.ON. V rukou státu však zůstane Federální síťová společnost, atomové elektrárny a většina hydroelektráren.

Dalším nástrojem kontroly státu nad zahraničními investicemi do ruské ekonomiky má být **zákon o zahraničních investicích do strategických odvětví**. Zákon se projednává již třetí rok a byl předmětem značných sporů mezi Ministerstvem průmyslu a energetiky (gestor zákona), Ministerstvem ekonomického rozvoje a obchodu, Federální bezpečnostní službou, Ministerstvem přírodních zdrojů, Ministerstvem školství a vědy a dalšími subjekty. Letos v dubnu byl ve třetím čtení přijat Státní dumou a nyní očekává schválení Radou federace a podpis prezidenta.

Smyslem zákona má být stanovení pravidel pro realizaci zahraničních investic do komerčních organizací na území Ruské federace. Má formulovat právní podmínky a mechanismy vstupu zahraničních investorů do ruských strategických organizací. Zákon by měl jednak zajistit ochranu národních zájmů Ruské federace, jednak vytvořit předvídatelné a průhledné investiční klima pro zahraniční investory.

Návrh zákona vychází ze zásady, že investorovi nemusí být povolena investice v případě, že by investor získal kontrolu nad strategickou organizací, jestliže je tímto investorem cizí stát či právnická osoba kontrolovaná cizím státem.

Obecně by mohl být zákon o zahraničních investicích investory uvítán. Měl by přinést pravidla, průhlednost a stabilitu, pro investory nezbytnou. Rusko doposud podobné problémy řešilo tak říkájíc „svépomocí“ bez zákona (např. společnosti Siemens bylo znemožněno získat kontrolní balík akcií korporace Silovye mašiny). Otázkou je, zda se po přijetí zákona situace výrazně změní. Dosavadní neformální praxe účelového rozhodování o zahraničních investicích, stejně jako úspěšné snahy

4. *Koncepce dlouhodobého sociálně-ekonomického rozvoje Ruska do roku 2020*

Již výše uváděná teze, že čelit nepříznivému vývoji lze pouze záměnou slábnoucích faktorů růstu energeticko-surovinové ekonomiky novými faktory růstu konkurenční a inovativní ekonomiky, je základem Koncepce rozvoje Ruska do roku 2020. Na prezidentův pokyn byla zpracována Ministerstvem ekonomického rozvoje a obchodu a v roce

Teze, že čelit nepříznivému vývoji lze pouze záměnou slábnoucích faktorů růstu energeticko-surovinové ekonomiky novými faktory růstu konkurenční a inovativní ekonomiky, je základem Koncepce rozvoje Ruska do roku 2020.

státu měnit vlastníky podle kremelské představy (Jukos, Sachalin Energy, Russněř, Russija Petroleum atd.) ukazují, že vlastnická práva v Rusku zůstávají nejistá a další zákon sám o sobě situaci asi nevyřeší.

Experti předpokládají, že v budoucích letech budou státní korporace (holdingy) postupně převedeny na akciové společnosti a uvedeny na burzu. Proces posilování role státu v ruské ekonomice potrvá ještě 10–15 let, dokud nevzniknou mohutné korporace odpovídající svým rozsahem nadnárodním společnostem. Zároveň se předpokládá, že již do pěti let se budou na akciové trhy uvádět minoritní podíly společností plně vlastněných státem, jako je tomu dnes u Gazpromu. Tento postup je však provázen koncentrací moci a je kritiky vlády považován za omezování demokracie.

K řešení rozvojových problémů ruské ekonomiky si lze samozřejmě představit i principiálně jinou cestu, založenou na otevřenosti ekonomiky, rozvoji volného trhu, vytváření příznivých podmínek pro zahraniční investice, na vytvoření právního prostředí, stability, průhlednosti a výrazném omezení podmínek pro korupci. Touto cestou se však pravděpodobně dnešní Rusko nevydá.

2008 ji projednává vláda. Rusko se má během této doby stát inovativní ekonomikou, ve které podíl odvětví založených na vysokých technologiích má být dvojnásobný oproti podílu sektoru těžby ropy a plynu. HDP na obyvatele má do roku 2020 vzrůst na 30 tis. USD a průměrná mzda na úroveň 1 tis. USD. Export výrobků vysokých technologií má v roce 2020 dosáhnout 60–100 mld. USD, tj. 1 % světového trhu (v současné době to je 6–8 mld. USD, tj. 0,2 %).

Koncepce vychází z teze, že se Rusku podařilo „obnovit status světové ekonomické mocnosti“. V polovině prvního desetiletí nynějšího století byl zakončen přechod Ruska k tržní ekonomice a obnovena úroveň výroby a spotřeby začátku 90. let. Přitom se radikálně změnila struktura ekonomiky ve prospěch odvětví orientovaných na tržní poptávku. V roce 2006 dosáhl objem HDP 102 % objemu v roce 1991, přičemž úroveň průmyslové výroby dosáhla jen 85 % a zemědělská výroba jen 79 %; vzrostl tedy výrazně podíl terciárního sektoru. Bylo dosaženo vysokého stupně otevřenosti ekonomiky. Zahraničněobchodní obrát dosáhl 47,6 % HDP v roce 2006. Byla zajištěna makroekonomická stabilita země. Úroveň inflace dosahuje jednociferné hodnoty, devizové rezervy se pohybují na úrovni 400 mld. USD. Kapitalizace ruských společ-



- ností přesáhla 90 % HDP a dále roste. Ruský akciový trh se stal reálným faktorem přilákání investic a zajištění ekonomického růstu. Aktivně se rozvíjejí instituty občanské společnosti a snížila se politická rizika podnikatelské činnosti v Rusku.

V současné době se Rusko musí vypořádat s dlouhodobou systémovou výzvou, jejíž charakter a kvalita je určena třemi fundamentálními faktory:

- **Zesílení globální konkurence**, přičemž autory Koncepce je podtrhována vzrůstající role regionálních ekonomických uskupení.
- **Vzrůstající úloha lidského kapitálu**, tedy Rusko již nemůže zajišťovat svoji konkurenceschopnost pomocí levné pracovní síly a úspor v rozvoji vzdělávání a zdravotnictví. Střední třída se musí stát dominující silou v ruské společnosti.
- **Vyčerpání zdrojů exportně-surovinového typu rozvoje**, růst je rovněž limitován nedostatečným rozvojem infrastruktury (dopravní a energetické) a deficitem kvalifikovaných inženýrských a dělnických pracovních sil.

Strategickým cílem je transformace Ruska v jednoho z globálních lídrů světové ekonomiky, dosažení úrovně sociálně-ekonomického rozvoje vyspělých průmyslových zemí. V roce 2020 má Rusko patřit mezi pětici ekonomicky nejsilnějších zemí světa (podle objemu vytvořeného HDP).

Systémové řešení vytyčených cílů spočívá v ruských podmínkách v přechodu od exportně-surovinové ekonomiky k inovačnímu typu rozvoje. Zvláštnost tohoto přechodu tkví v tom, že Rusko musí současně řešit úkoly vyplývající z potřeby dohnat zaostávání v určitých oblastech a zajistit předstih v jiných, průlomových oblastech. Tento přístup vyžaduje uskutečnit rozvojovou strategii současně ve čtyřech směrech:

1. využití globálních konkurenčních předností Ruska ve sféře energetiky, dopravy a agrárního sektoru,
2. formování mohutného vědecko-technologického komplexu, zajišťujícího Rusku globální spe-

cializaci na hi-tech trzích (nanotechnologie, jaderná energetika, letecká technika, stavba lodí, kosmické technologie, programové zabezpečení),

3. strukturální diverzifikace ekonomiky na základě zvýšení konkurenceschopnosti zpracovatelského průmyslu, hi-tech odvětví a znalostní ekonomiky,
4. rozšíření demokracie a zajištění práv a svobod obyvatel, vytvoření ekonomických a sociálních podmínek pro realizaci tvůrčího potenciálu člověka.

Úvodní část Koncepce obsahuje kombinaci reálně dosažených výsledků ruské ekonomiky zejména na makroekonomické úrovni se silně nadeneným hodnocením situace v podnikatelském prostředí a jeho institucionálním zajištění. Málo nebo vůbec se nedotýká rizik vyplývajících z celé řady nerovnováh ruské ekonomiky (demografická, sociální, meziregionální, infrastrukturní atd.). Strategické cíle jsou velmi ambiciózní a samozřejmě vzbuzují pochybnosti. V textu Koncepce se uvádí oprávněně: „**Jedině realizací formule rozvoje „demokracie – člověk – technologie“ a jejím včleněním do každodenního života může Rusko realizovat své potenciální možnosti a zaujmout důstojné místo mezi předními mocnostmi světa.**“ Právě tato podmínka vzbuzuje největší pochybnosti o reálnosti splnění cílů Koncepce v současných ruských poměrech.

4.1 Tři scénáře

Základní varianty dlouhodobého sociálně-ekonomického rozvoje Ruska závisí podle autorů Koncepce na vývoji a kombinaci následujících faktorů:

- stupni rozvoje a realizace srovnatelných předností ruské ekonomiky v energetice, vědě a vzdělání, vysokých technologiích a dalších sférách,
- intenzitě inovační obnovy zpracovatelských odvětví a dynamiky produktivity práce,
- dynamice rozvoje dopravní a energetické infrastruktury,

- intenzitě zvyšování kvality lidského kapitálu a formování střední třídy,
- integraci euroasijského ekonomického prostoru.

V závislosti na stupni realizace těchto faktorů jsou vymezeny tři dlouhodobé kvalitativní scénáře sociálně-ekonomického rozvoje, a to **inerční, energeticko-surovinový a inovační**. Pro všechny scénáře se počítá se stejnými vnějšími podmínkami a vyváženým vztahem globalizace a regionalizace. Ve všech scénářích se předpokládá, že cena ropy URAL dosáhne minima v roce 2011 (49 USD za barel) a poté se bude zvyšovat úměrně míře inflace a dosáhne 53 USD v roce 2015 a 58 USD v roce 2020.

4.1.1 Scénář inerčního rozvoje

Vychází z konzervace exportně-surovinového modelu rozvoje za současného snížení tempa růstu těžby a exportu energetických surovin, otevření vnitřního trhu hotových výrobků, snížení konkurenceschopnosti domácích výrobků. V tomto scénáři se v palivo-energetickém komplexu realizují pouze ty projekty, které již byly zahájeny. To povede k poklesu těžby ropy, zachování nerovnováh v rozvoji plynového komplexu a elektroenergetiky a poklesu podílu ruských energetických surovin na evropském trhu. V roce 2015 tak nebudou překonána infrastrukturní omezení ekonomického růstu a zůstanou zachovány současné strukturální charakteristiky ruské ekonomiky. Tempo růstu HDP bude rychle klesat na úroveň 3–4 % v roce 2015. Existuje velká pravděpodobnost, že v důsledku záporné bilance zahraničního obchodu a nedostatečného přílivu zahraničního kapitálu dojde k výraznému poklesu kurzu rublu. Celkem za léta 2008–2020 vzroste HDP pouze 1,6krát, což neumožní vyřešit strategické úlohy v oblasti sociálního rozvoje, národní bezpečnosti a posílení pozice Ruska ve světě.

4.1.2 Scénář energeticko-surovinového rozvoje

Tento scénář předpokládá částečné opouštění inerčního vývoje realizací konkurenčního potenciálu

Ruska v oblasti energetiky a dopravy a posílení surovinové specializace Ruska ve světě. V tomto případě se uskuteční, v rámci spolupráce soukromého a státního sektoru a s využitím zahraničního kapitálu, rozsáhlé projekty k osvojení nových nalezišť a výstavby doprovodných produktovodů. Inovační aktivita se soustředí do oblasti těžby, dopravy a zpracování surovin. Uplatnění vysokých technologií se omezí na sektory bezprostředně spjaté se surovinovým sektorem. Bude pokračovat zaostávání ve všech odvětvích, které nejsou bezprostředně provázány se surovinovým komplexem. HDP v období 2008–2020 vzroste dvakrát, což nepostačuje k řešení problémů sociálního rozvoje a zajištění národní bezpečnosti. Rusko zaujme vedoucí pozice na světových trzích v energetice a bude hrát klíčovou roli v zabezpečení energetických potřeb vedoucích zemí světa. Zároveň bude narůstat technologické zaostávání Ruska a zesílí se jeho závislost na dovozu technologií. Rusko zůstane rovněž silně závislé na konjunktuře ropných a plynových trhů.

4.1.3 Scénář inovačního rozvoje

Scénář předpokládá využití inovačních zdrojů růstu jak v tradičních ruských odvětvích s konkurenčními přednostmi, tak v nových, na vědu náročných odvětvích a ve znalostní ekonomice. To předpokládá:

- vytvoření národní inovační soustavy a realizaci dlouhodobých programů a projektů, které zabezpečí vedoucí pozice Ruska na trzích hi-tech výrobků a služeb,
- hlubokou modernizaci infrastrukturních odvětví ekonomiky (dopravy, elektroenergetiky, spojů a informačně-komunikačních technologií) včetně zajištění technologií šetřících energie,
- vytvoření nových regionálních center ekonomického rozvoje v Povolží, na Dálném východě a na jihu Ruska a překonání zaostávání tzv. depresivních regionů.

Realizace tohoto scénáře dovolí zabezpečit dosažení sociálně-ekonomické úrovně rozvinutých postindustriálních zemí. Ruský HDP na obyvatele by



→ měl dosáhnout v roce 2015 nejméně 21 tis. USD (podle kupní síly v cenách roku 2005) a v roce 2020 kolem 30 tis. USD, což odpovídá přibližně současné průměrné úrovni v zemích EU. Úroveň ruského HDP na obyvatele se zvýší z dnešních 28 % na 58 % současné úrovně USA. Rusko bude integrováno do světové ekonomiky na základě využití vědecko-technického, vzdělanostního a výrobně-technologického potenciálu, nikoliv pouze energeticko-surovinového exportu. Oproti roku 2006 se export strojírenské produkce v roce 2015 zdvojnásobí a v roce 2020 zpětinásobí.

Autoři Konceptu ještě uvažovali o dvou variantách tohoto třetího, inovačního scénáře — 3a a 3c — v závislosti na vývoji cen ropy. Podle scénáře 3a se předpokládá snížení cen ropy na úroveň 37 USD za barel v letech 2011–2015 a 41 USD v letech 2016–2020. Tato dynamika cen ropy by vedla k poklesu temp růstu HDP o 0,5–0,7 procentního bodu v prvním období a o 0,3–0,5 procentního bodu v následujícím období. Reálné důchody obyvatel by klesly o 1 procentní bod v prvním a o 1,6 procentního bodu v druhém období. V rámci inerčního a energeticko-surovinového scénáře by byl propad podstatně závažnější.

V případě varianty 3c, tj. dlouhodobého zachování výjimečně vysokých cen ropy (66 USD za barel v letech 2008–2010, 81 USD v letech 2011–2015 a 96 USD v letech 2016–2020) by se zvýšil růst HDP o 0,3–0,5 procentního bodu v každém roce tohoto období. Umožnilo by to rovněž zachovat kladné

saldo zahraničního obchodu do roku 2020. Takto získané přebytky by byly pravděpodobně využity pro zvýšení spotřeby a zahraničních investic.

4.2 Přínosy Konceptu

Ministerstvo ekonomického rozvoje a obchodu Ruské federace představilo v podstatě ambiciózní scénář přeměny Ruska v relativně rozvinutou a co do objemu HDP pátou největší ekonomiku světa. Vcelku realisticky vyvozují, že všechny jiné cesty vedou k marginalizaci Ruska ve světové ekonomice, respektive potvrzení jeho role surovinové „mocnosti“, se kterou je sice třeba počítat, ale která je sama velmi křehká a zranitelná.

Koncepte rozpracovává zejména, nebo téměř výlučně věcné aspekty ekonomického vývoje do roku 2020. Klíčovým problémem je ovšem vždy (a v případě Ruska obzvláště) vytvořit fungující institucionální a právní rámec spolu se sociálně přijatelným a podnikatelsky příznivým prostředím pro ekonomický rozvoj. Úspěch je samozřejmě podmíněn otevřeností ekonomiky a její integrací do světové ekonomiky (o tom se v Konceptu hovoří).

Přínosem Konceptu je rozpracování energeticko-surovinového a zejména inerčního scénáře, které mají zřejmě plnit funkci scénářů varovných. Pohyb ruské ekonomiky v prostoru vymezeném oběma těmito scénáři se však nezdá být zdaleka nepravděpodobný.

Tabulka č. 3 » Vliv faktorů modernizace na tempo ekonomického růstu Ruska (průměrná roční tempa růstu, v %)

	2008–2010	2011–2015	2016–2020
Růst reálného HDP — inerční scénář	5,4	3,5	3,1
Doplňkový růst reálného HDP	0,7	2,8	3,8
z toho: rozvoj inovačního sektoru	0,4	1,7	2,3
překonání infrastrukturních omezení	0,1	0,7	0,6
ostatní faktory	0,2	0,5	0,7
Celkový růst reálného HDP — inovační scénář	6,1	6,3	6,9

Pramen: Ministerstvo ekonomického rozvoje a obchodu Ruské federace, www.economy.gov.ru

Nově zvolený prezident Dmitrij Medveděv se hlásí ke Koncepci rozvoje Ruské federace do roku 2020 a snaží se konkretizovat jednotlivé úkoly v různých oblastech ekonomiky. Nešetří slovy o nezbytnosti svobody, spravedlnosti, nezávislých soudů, překonání právního nihilismu a budování tržních vztahů a potvrzuje opakovaně záměr vybudovat v Rusku inovativní ekonomiku a zařadit ho mezi nejvyspělejší země světa.

Mezi nejzávažnější překážky rozvoje z ekonomického hlediska řadí administrativní překážky spojené se založením a dalším fungováním podniků (byznysu). S tím těsně souvisí „nejzávažnější nemoc“ ruské společnosti – korupce. Jako lék Medveděv navrhuje přejít v mnoha otázkách administrativního procesu z povolovacího řízení na ohlašovací povinnost. V nejbližší době by měl být rovněž přijat zákonodárnými orgány balík protikorupčních zákonů.

Investiční činnost se v posledním období koncentruje zejména do velkých a navíc státních podniků. Medveděv hovoří o „ručním řízení“ ekonomiky. Toto stádium musí být překonáno. Je třeba přejít od ekonomiky direktiv k ekonomice stimulů k inovacím, investicím a masovému rozvoji středních a malých podniků.

Konkrétní je D. Medveděv v oblasti daní. Je třeba přejít na jednotnou a nižší daň z přidané hodnoty a paralelně zkoumat možnosti nahrazení DPH daní z prodejů. Všeobecně platí, že daně musí být jednoduché (zejména pro malé podniky) a jenom tak vysoké, aby z jedné strany zabezpečily nezbytné výdaje státu, ale z druhé strany nezaháněly kapitál do zahraničí. Principy stanovení daní a exportních cel musí stimulovat výstavbu nových závodů na hluboké zpracování surovin.

Nový prezident se rovněž vyslovuje k finančním tržím. Neklid na těchto trzích v poslední době musí vést k vybudování samostatné, mohutné, ale otevřené finanční soustavy. Je to nezbytné nejen v zájmu bezpečného vývoje země, ale mohl by to být i ruský příspěvek ke stabilitě světové ekonomiky jako celku. Ruský rubl by se měl stát jednou z regionálních rezervních měn. Kromě jiných opat-

ření to předpokládá stimulovat přechod na platby v rublech při exportu surovin. Rovněž ruský export a ruské investice do zahraničí si zaslouží podstatně výraznější státní podporu.

Významnou oblastí vyžadující podstatný pokrok je současná infrastruktura ruské ekonomiky. Medveděv navrhuje vytvořit státní akciovou společnost, která by se zabývala organizací výstavby a provozu na silničních komunikacích. Kromě silnic jsou ovšem neméně důležité telekomunikace, internet a jeho dostupnost pro všechny. Dalším infrastrukturním problémem je situace v oblasti energetiky. Řešením jsou investice, zavádění modernějších technologií a posílení jaderné, uhelné a vodní energetiky.

Poslední klíčovou úlohou v restrukturalizaci ruské ekonomiky je vytvoření „národního inovačního systému“. Součástí tohoto systému je podpora základního vědeckého výzkumu souběžně se zdokonalováním organizace vědecké činnosti. Problémem zůstává využití vědeckých poznatků v komerční rovině. Je zapotřebí vytvořit mohutné stimuly k soukromým investicím včetně odpovídajících úprav daňové legislativy. Nezbytná je realizace programu sociálního rozvoje země. Investice do člověka se mají podle Medveděva stát rozhodujícím činitelem budování inovativní ruské ekonomiky. Předpokládá to vytvořit řetězec příznivých podmínek ve sféře vzdělávání, ochrany zdraví a zabezpečení reálných možností získat odpovídající byt.

V současné době probíhá diskuse o konečném znění Koncepcie, která by měla být přijata v druhé polovině roku 2008. Současně se objevuje její první nepřímá kritika. Místopředseda vlády a ministr financí Aleksej Kudrin prohlásil, že předloží do konce roku 2008 finanční plán na nejbližších 15 let. Tento plán by měl zkoordinovat (korigovat?) finanční zajištění velkorysých rozvojových plánů obsažených v Koncepci dlouhodobého rozvoje Ruska do roku 2020.

Koncepcie dlouhodobého rozvoje Ruska do roku 2020, která nyní již pracuje jen se scénářem inovačního rozvoje a která byla jedním z hlavních témat předvolební agitace v loňských parlamentních



- i letošních prezidentských volbách, zůstává předmětem diskusí i v současnosti. Tento projekt „ruského ekonomického zázraku“, který má vést k transformaci ruské energeticko-surovinové ekonomiky v ekonomiku inovativní a přeměnit Rusko v přední průmyslovou mocnost světové ekonomiky, je poprvé nepřímo relativizován předním vládním činitelem.

Ministerstvo ekonomického rozvoje a obchodu opírá svou Konceptci o zrychlený ekonomický růst na základě snížení daní (DPH) a zvýšení investic (ze státního rozpočtu), což odmítá A. Kudrin. Dlouhodobý finanční plán musí podle Kudrina odpovídat na výzvy, jako je krize penzijního systému, případný pokles cen ropy, nezbytný růst infrastrukturních investic a snížené tempo růstu ekonomiky. Chce-li vláda předejít tvrdému přistání ekonomiky, musí provádět anticyklickou ekonomickou politiku, tj. pokud je hospodářství ve stádiu silného růstu, žádné stimuly v podobě státních výdajů nepotřebuje.

Odlišný názor zastává ministryně Elvira Nabiullina (Ministerstvo ekonomického rozvoje a obchodu), která v reakci na Kudrinovo vystoupení prohlásila, že státní rozpočet a finanční plán jsou nástroje k realizaci politiky a že prvotní jsou priority politiky, nikoliv finanční plán. Nabiullina sice souhlasí s nezbytností zachovat makroekonomickou stabilitu, nicméně se domnívá, že současná trajektorie ekonomiky vede do slepé uličky. Rusko

totiž nezvyšuje svoji globální konkurenceschopnost, struktura exportu stagnuje a ohniska ekonomického růstu mají lokální charakter. Proto je třeba zajistit (a profinancovat) rozhodný průlom do soudobé ekonomiky.

5. Závěr

Ruská federace je nyní před další křižovatkou. Předcházely jí léta obtížného překonávání sovětských praktik, chaosu 90. let a finanční krize roku 1998. Od té doby nečekaně úspěšný rozvoj ruské ekonomiky podpořený vývojem světového energetického trhu se začíná komplikovat. Odchod-neodchod Vladimíra Putina v květnu 2008 s postupným vyčerpáváním energeticko-exportního modelu rozvoje činí další vývoj Ruska poněkud záhadným. V neposlední řadě bude zapotřebí rozhodnout, zda zachovat prioritu finanční a makroekonomické stability, nebo profinancovat pokus o kvalitativní průlom v rozvoji směrem k moderní a globálně významné ekonomice. První cesta může znamenat riziko inerčního vývoje, druhá riziko neefektivní ztráty prostředků nashromážděných ve Stabilizačním fondu, respektive deficit rozpočtu a platební bilance, vysokou inflaci a v horším případě destabilizaci celé ekonomiky. Podle ekonomických učebnic je makroekonomická stabilita předpokladem zdravého a efektivního ekonomického růstu, v životě to však může být i jinak.

KLÍČOVÁ SLOVA

ruská ekonomika, makroekonomická politika, demografická situace, státní korporace

ABSTRACT

The current Russian economy demonstrates remarkable macroeconomic results. But hidden below the surface there are serious inadequacies both inherited and newly emerging. These could be conditionally defined as a group of imbalances that could significantly threaten the long-term stabilisation and development of Russia. The most serious are: demographic situation, social imbalances and unbalanced development of regions, structure of economy, level of diversification of industry, level of competitiveness, state of production and social infrastructure. The strategic target of the Russian leadership is to transform Russia into one of the global leaders of the world economy and to achieve social and economic level of development of the highly developed industrial countries to 2020. Because there are so many risks involved the result is difficult predict.

KEYWORDS

Russian economy, macroeconomic policy, demographic situation, state corporation

JEL CLASSIFICATION

E27, E37, E62, H52, H54, O38



Cenová exploze v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc.

» externí spolupracovnice Institutu integrace České republiky do evropské a světové ekonomiky VŠE v Praze¹

* V předchozích dvou letech nastaly v některých regionech světové ekonomiky závažné přírodní kalamity (dlouhotrvající sucha či neobvykle silné monzunové deště a záplavy). Většina zemědělců však zaznamenala v tomto období rekordní úrody, takže světová zemědělská produkce vykazovala neobvykle silnou dynamiku růstu. A letošní celosvětová sklizeň obilovin dosáhne zhruba 1,66 mld. tun, což je nejvyšší kdy dosažený objem této produkce. Ani letos ani v následných několika letech tudíž nehrozí jejich nedostatek. Přesto se světové ceny většiny z nich zvýšily o desítky procent a některé dokonce násobně. Tak např. cena pšenice dosáhla v roce 2007 rekordní úroveň 400 USD/t. I ceny většiny krmiv výrazně převýšily úroveň, na níž se pohybovaly v předchozích letech. Ještě výrazněji se zvýšily ceny olejnin.

Tento vzestup cenových hladin významně přispěl ke zlepšení finanční situace zemědělců a zemí orientovaných na vývoz zemědělských produktů. Na země odkázané na jejich kontinuální dovoz i na zpracovatele a spotřebitele těchto produktů má však závažné dopady. Bylo tudíž třeba urychleně zjistit, jaké faktory stojí v pozadí tohoto dramatického zdražení zemědělských produktů a existují-li šance na brzké utlumení vzestupného trendu jejich cen.

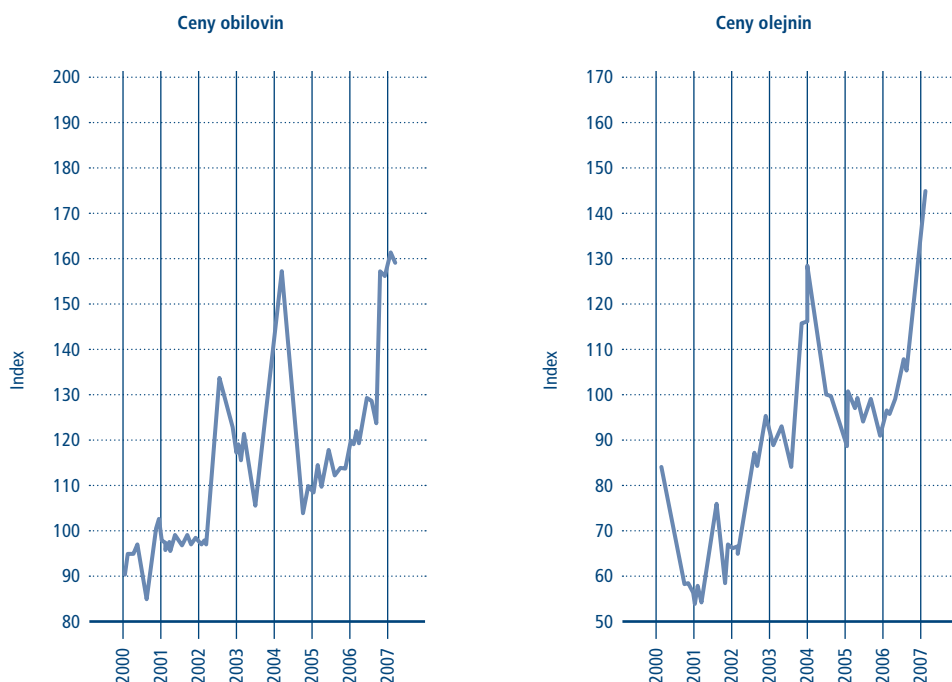
V minulosti narůstala poptávka po potravinách a zemědělských produktech, sloužících jako vstupy do živočišné výroby či do potravinářského prů-

myslu, zhruba souběžně s růstem populace naší planety. Spotřeba potravin připadající na jednoho obyvatele rozvojových zemí narůstala jen nepatrnými tempy a v hospodářsky vyspělých státech stagnovala. Od počátku 90. let bylo možné pozorovat velice mírné posilování poptávky po potravinářských obilovinách.

Podstatně rychleji však narůstala v průběhu 90. let poptávka po mase, což odráželo hlavně zvýšení životní úrovně městského obyvatelstva dobře prosperujících nově industrializovaných zemí, resp. tím dané zvýšení podílu masité stravy v jeho jídelníčku. Tak např. v Číně se zvýšila spotřeba masa připadající na jednoho obyvatele z 20 kg ročně počátkem 80. let na 50 kg ročně v roce 2006. Za situace, kdy na obyvatelstvo Číny připadá více než pětina souhrnné populace naší planety, silně přispěl tento nárůst spotřeby masa v Číně k dvojnásobnému zvýšení jeho celosvětové spotřeby zaznamenanému v průběhu tohoto období. Prognostici očekávají, že v Číně se růst spotřeby masa zanedlouho zpomalí a že ustane poté, kdy se výrazněji přiblíží ke zvyklostem vžitým v hospodářsky vyspělých státech. Předpokládají však, že např. v Brazílii i v některých dalších latinskoamerických státech, jakož i v Indii a v dalších asijských nově industrializovaných zemích bude tato spotřeba narůstat ještě desítky let a že okruh takovýchto úspěšných rozvojových zemí se bude rozšiřovat. To vše utvrzuje prognostiky v přesvědčení, že poptávka po

¹ Článek byl zpracován v rámci grantového projektu Grantové agentury ČR č. 402/06/1049 „Konjunktura v globalizující se světové ekonomice, prognóza jejího vývoje a implikace jejich proměn pro českou ekonomiku“.

Graf č. 1 » Vývoj cen obilovin a olejnin v letech 2000–2007 (v USD, index, leden 1988 = 100)



Pramen: č. 1

mase bude i nadále narůstat relativně vysokými tempy.

Třebaže tento posun ve struktuře stravy těchto zemí se rýsuje teprve v prvních náznacích, měl již v současné době silný vliv též na vývoj tržní situace v obchodě s dalšími zemědělskými produkty. Zvýšení poptávky po mase vyvolalo totiž násobně větší nárůst poptávky po krmivech. To bude lépe pochopitelné, uvědomíme-li si, že na výrobu 1 kg chleba je třeba jen 1 kg mouky, zatímco na produkci 1 kg vepřového masa jsou třeba 3 kg krmiv a na produkci 1 kg hovězího masa je třeba dokonce 8 kg krmiv. Zvýšená poptávka po mase se tak stala jedním z velice důležitých podnětů po silný nárůst světových cen krmiv, který lze pozorovat v současné době. Vyústila však též v daleko silnější prokrmování olejnatých mouček než v minulosti, což

vedlo nejen k posílení růstu poptávky po olejninách, nýbrž je také jedním z většího počtu faktorů stojících v pozadí nedávného robustního navýšení jejich světových cen.

Hlavním podnětem pro nebývalý nárůst poptávky po olejninách, obilovinách a cukrové třtině, jenž lze pozorovat od poloviny tohoto desetiletí, se však stalo jejich využití pro výrobu pohonných hmot. Pro tento účel byla v roce 2007 využita téměř polovina celosvětové produkce těchto tří skupin plodin plus zhruba 50 mil. tun obilovin pocházejících ze státních zásob. Podnětem k tomuto dramatickému posunu ve způsobu využití těchto plodin se staly státní programy podpory rozvoje etanolového průmyslu a výroby bionafty, uplatňované několika hospodářsky vyspělými státy a dvěma velkými rozvojovými zeměmi za účelem →

- oslabení závislosti jejich ekonomik (resp. jejich energetiky a dopravy) na kontinuálních rozsáhlých dovozech ropy a zemního plynu. Tyto programy zabezpečují zemědělcům pěstujícím plodiny použitelné pro výrobu pohonných hmot nebo ochotným přejít na jejich pěstování zvýhodněné podmínky výkupu jejich produkce, které působí jako silný argument ve prospěch jejich orientace na pěstování takovýchto plodin.

Pro ilustraci toho, jak silně se uplatňování těchto programů dotklo tržní situace v mezinárodním

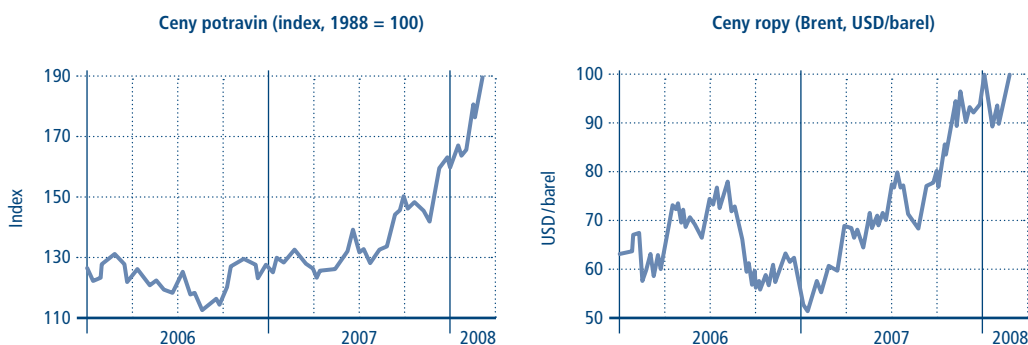
ceny. V roce 2007 se zvýšily její dodávky sloužící k výrobě etanolu o dalších 60 %, což odráželo jednak mimořádně bohatou sklizeň kukuřice, dosaženou v USA v tomto roce, jednak skutečnost, že zdejší etanolový program se stal podnětem pro rozšíření jejích osevních ploch na úkor pěstování jiných obilovin, které nejsou použitelné pro výrobu biopaliv. Tím navozené omezení zdejší produkce a exportní nabídky těchto obilovin náleží k důležitým důvodům, proč i jejich ceny vykazují v poslední době silně vzestupný trend.

Hlavním podnětem pro nebývalý nárůst poptávky po olejninách, obilovinách a cukrové třtině, jenž lze pozorovat od poloviny tohoto desetiletí, se stalo jejich využití pro výrobu pohonných hmot. Pro tento účel byla v roce 2007 využita téměř polovina celosvětové produkce těchto tří skupin plodin plus zhruba 50 mil. tun obilovin pocházejících ze státních zásob.

obchodě zemědělskými produkty, stačí připomenout, že např. v USA, které bývaly nejvýznamnějším světovým exportérem kukuřice, byla v roce 2006 využita téměř polovina celostátní sklizně kukuřice jako surovina v etanolovém průmyslu. Tento ohromný výpadek exportní nabídky kukuřice způsobil vzápětí radikální zvýšení její světové

Většina prognostiků se shoduje v názoru, že uplatňování státních programů stimulačních využití zemědělských produktů pro výrobu pohonných hmot reprezentuje jednu z hlavních příčin nejen nebývalého nárůstu světových cen obilovin zaznamenaného od roku 2005 (viz graf č. 1) a tím daného zvýšení nákladů živočišné výroby, nýbrž

Graf č. 2 » Cenová exploze v mezinárodním obchodě potravinami a ropou



Pramen: č. 2

i dramatického zdražení naprosté většiny ostatních potravin. Ukazuje se tak, že úsilí umírnit dopady cenové exploze v mezinárodním obchodě ropou (i dalšími fosilními palivy) na jejich uživatele náleželo k hlavním příčinám rozvinutí cenové exploze v mezinárodním obchodě potravinami, s níž jsme konfrontováni v současné době.

Nyní se pokoušejí prognostici vyjasnit, v jaké míře ovlivní rostoucí energetické využití zemědělských produktů vývoj cen potravin v budoucnu. Někteří z nich věří, že radikální vzestup jejich cen povede již zanedlouho k rozšíření výroby a exportní nabídky potravin a tím k oslabení dynamiky růstu jejich světových cen. I tito optimisté však připouštějí, že ceny potravin se budou i v následném desetiletí pohybovat na podstatně vyšší úrovni než v minulosti.

Rostoucí počet analytiků však poukazuje na to, že tyto predikce podceňují důsledky silného rozmachu etanolového průmyslu a výroby biopaliv, předvídaného v zemích figurujících mezi nejvýznamnějšími světovými producenty zemědělských produktů. Poukazují na rostoucí podíl jejich produkce kukuřice, cukrové třtiny, pšenice i olejin, jenž bude v následném desetiletí využit jako vstupy do výroby pohonných hmot, což povede k ne-

spotřebuje množství obilovin, jež by uživilo jednu osobu po celý rok. V současné době je diskutována otázka, lze-li s využitím stávajícího fondu zemědělské půdy docílit takové navýšení produkce uvedených plodin, které by umožnilo zásobovat biopalivy miliony osobních aut i leteckou dopravu, tak jak to předvídají některé „ekologicky laděné“ rozvojové záměry, vyvinuté v těchto dvou oblastech dopravy. Hospodářští geografové poukazují na to, že dosud existují značné možnosti dalšího rozšiřování zemědělského půdního fondu, přiznávají však, že tyto rezervy se nacházejí většinou v odlehlých oblastech (např. v Sýrii, v Kazachstánu, ve vnitrozemských oblastech Číny a Austrálie), jejichž napojení na světové dopravní tepny, které by umožnilo rozvoj jejich zemědělské produkce a její směřování na světový trh, by vyžadovalo realizaci ohromných infrastrukturních investic. Ekologové varují, že by to uspíšilo odlesňování některých oblastí či erozi půdy, což by oslabilo produkční potenciál našeho ekosystému. Zdůrazňují též, že nedostatek vody či pokles hektarových výnosů, ke kterému dochází v některých oblastech v důsledku vyčerpání půdy, podvazuje již dnes růst světové produkce potravin a že zhoršení klimatických podmínek rýsující se v některých regio-

Úsilí umírnit dopady cenové exploze v mezinárodním obchodě ropou (i dalšími fosilními palivy) na jejich uživatele náleželo k hlavním příčinám rozvinutí cenové exploze v mezinárodním obchodě potravinami, s níž jsme konfrontováni v současné době.

malým výpadkům exportní nabídky těchto plodin, jakož i k dalšímu posílení vzestupného trendu jejich cenových hladin.

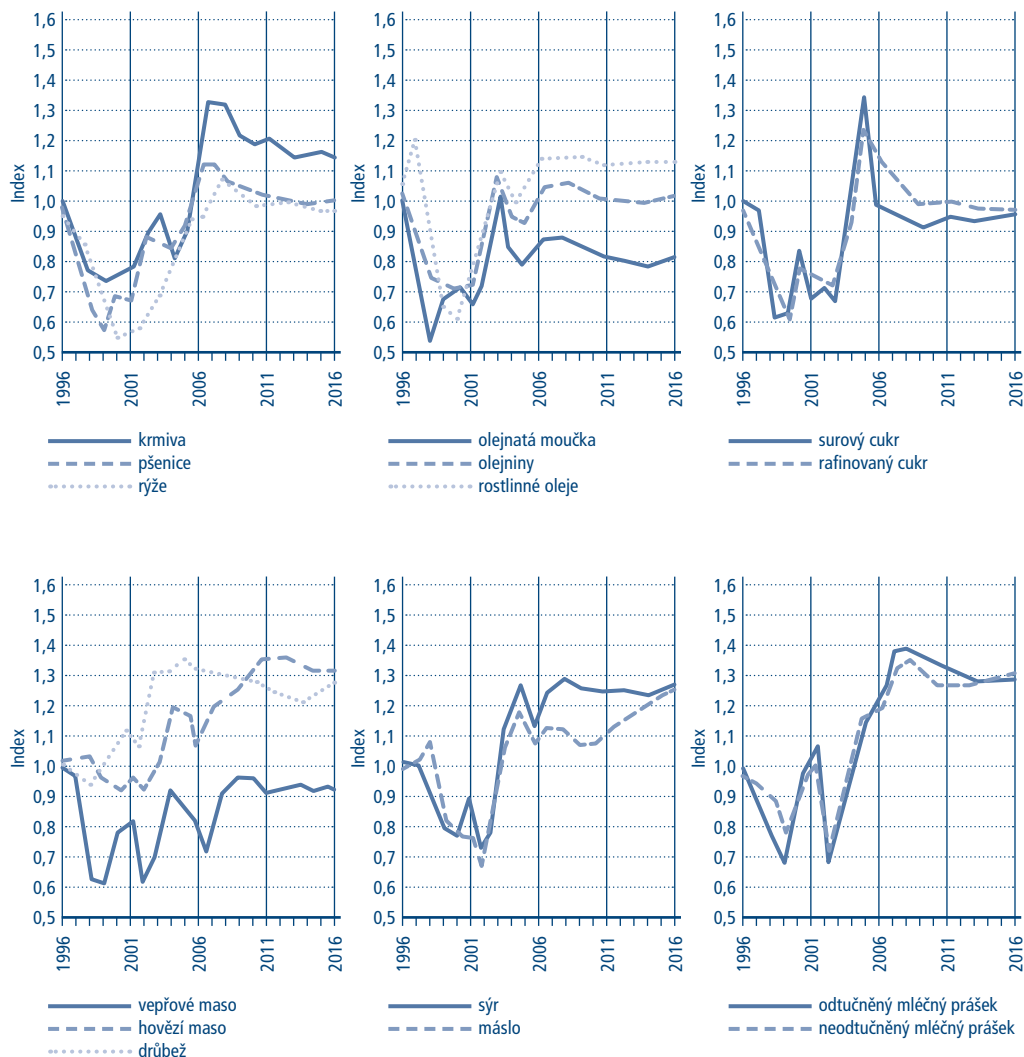
Dalšímu posílení energetického využití uvedených i dalších zemědělských produktů nasvědčuje též značná náročnost etanolového průmyslu na surovinové vstupy. Pro ilustraci postačí uvést, že na výrobu biopaliv potřebných pro jediné natankování silného osobního automobilu (typu SUV) se

nech naší planety v důsledku jejího oteplování povede zanedlouho k radikálnímu zvýšení tím datých výpadků zemědělské produkce.

S většinou těchto problémů se bude muset lidstvo vypořádat teprve ve vzdálenější budoucnosti. Některé z nich však budou na něj doléhat již v následných desetiletích. Především bude třeba počítat s tím, že možnost dosažení vyšších výnosů použitím půdního fondu pro pěstování plodin pro



→ **Graf č. 3 » Optimistická predikce nadcházejícího vývoje cen potravin (index nominálních cen, 1996 = 1,0)**

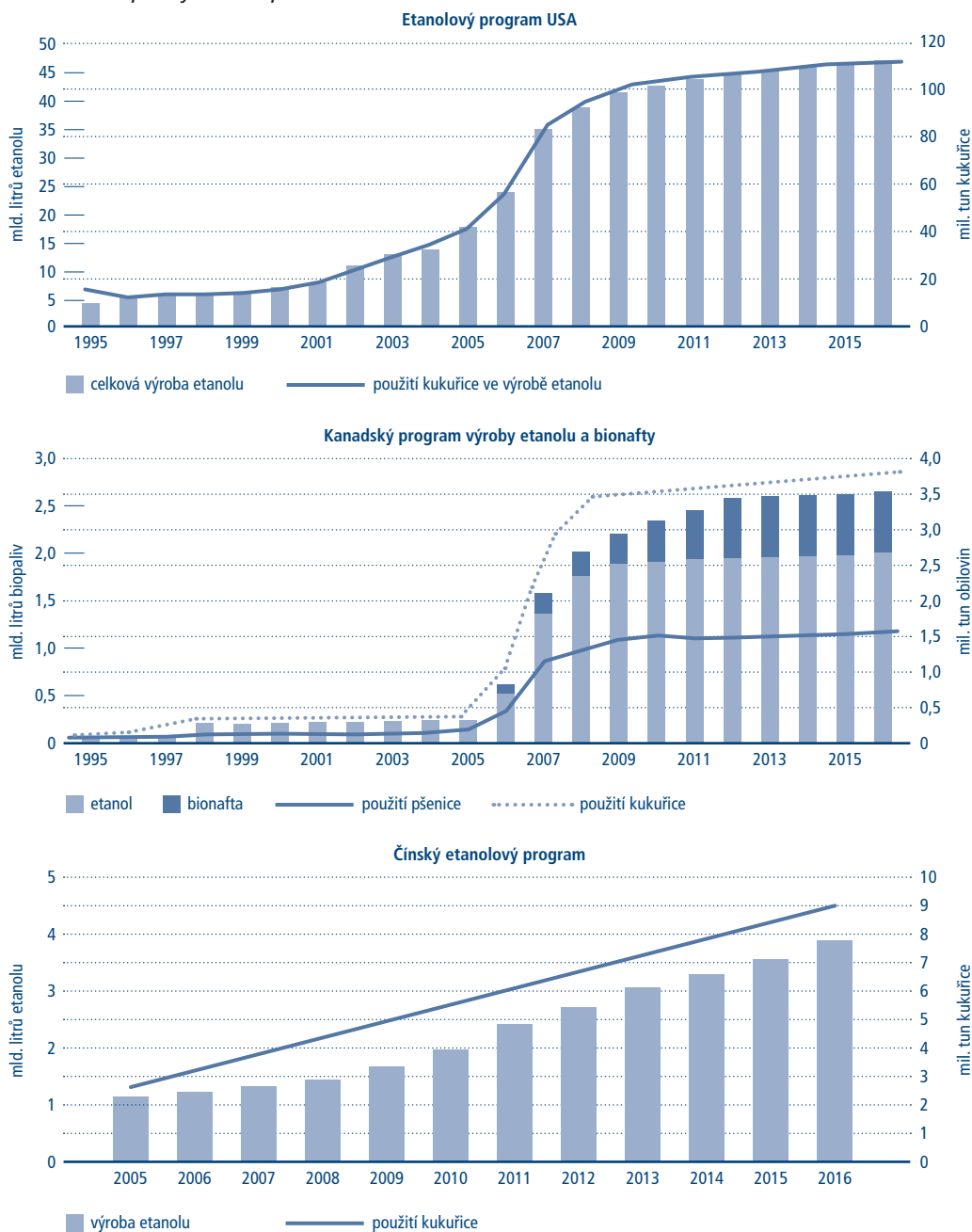


Pramen: č. 3

výrobu biopaliv povede k přesunu ve využití půdního fondu ve prospěch pěstování takovýchto plodin. Zvýší se tak rovněž napětí v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty, které nejsou využitelné pro tento účel, zejména pak v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty s potravi-

nářským určením. To patrně povede v delším časovém horizontu k jejich podstatně výraznějšímu než výše načrtnutému zdražení. K tomu však dojde i proto, že sílí konkurence o půdní fond, na němž lze pěstovat plodiny použitelné pro výrobu pohonných hmot, což bude mít za následek, že

Graf č. 4 » Rostoucí energetické využití zemědělských produktů předvídané státními programy rozvoje etanolového průmyslu a biopaliv

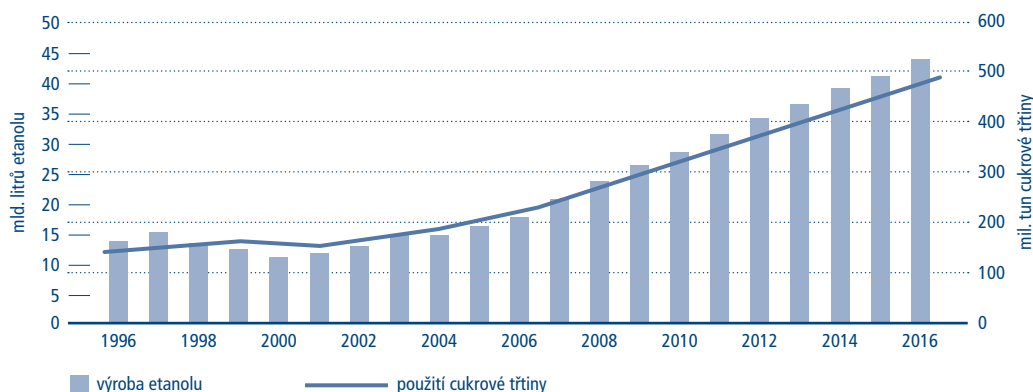


Pramen: Č. 3





Brazilský etanolový program



Pramen: č. 3

jeho využití pro pěstování jiných zemědělských plodin bude nadále podmíněno tím, že jejich produkci lze zabezpečit obdobně zvýšené výnosy.

Je třeba si uvědomit, že to nebyl ani nedostatek potravin, ani zvýšení jejich produkčních nákladů, nýbrž tato konkurence o energeticky využitelný půdní fond, co reprezentuje hlavní důvod pro ložské téměř 50% zdražení potravin zaznamenané v celosvětovém měřítku. A je to zřejmě konkurence o tento půdní fond, co udrží ceny potravin i nadále na této zvýšené úrovni. Z toho vyplývá, že **do** **kud bude přetrvávat silně zvýšená hladina světových cen ropy i jiných fosilních paliv (a to je třeba považovat za trvalý jev), bude přetrvávat i vyšší cenová hladina potravin. Bude třeba se smířit s tím, že „éra levných potravin“ nadobro skončila.**

Pro majetné občany hospodářsky vyspělých států to znamená, že budou muset přivyknout tomu, že na potraviny nevynaloží již jen zhruba sedminu rodinného rozpočtu, jako je tomu v současné době, nýbrž větší část (blížíci se možná až k jedné čtvrtině jejich výdajů, tak jak tomu bylo v prvních letech po druhé světové válce). To je možná přiměje k tomu, aby přistoupili na některé změny ve struktuře svého spotřebního koše, na jejich vysoké životní úrovni se tím však nic nezmění. To

však neplatí o nemajetné části obyvatelstva těchto států. Zejména rodiny s nízkými příjmy a větším počtem malých dětí si budou muset odpustit některé „nehmotné požitky“, které dosud považovaly za nepostradatelné, budou-li chtít udržet svou spotřebu potravin – alespoň co do kvanta, když už ne co do struktury – na dosavadní úrovni. Silně se toto zdražení dotkne osob odkázaných na příjmy ze státních systémů sociálního zabezpečení, neboť jejich důchody bývají valorizované pouze se zřetelem k míře inflace, nikoli však ke skutečnému složení jejich spotřebního koše, v němž mohou potraviny představovat větší část než v průměru společnosti.

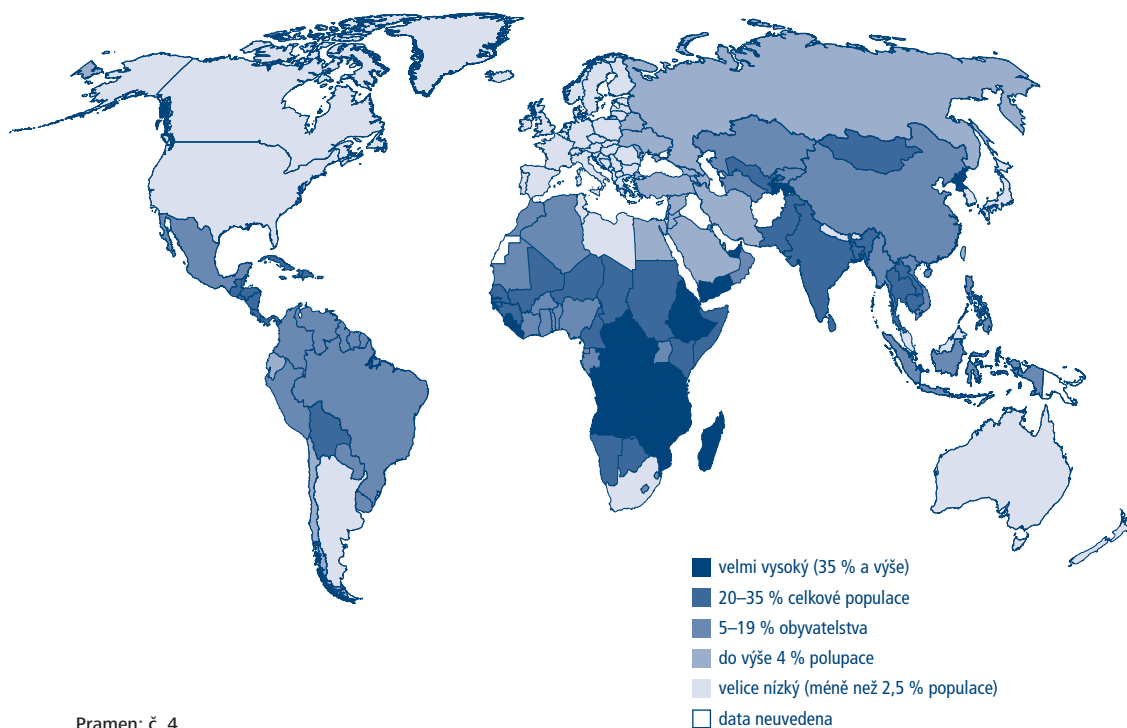
Nejsilnější dopady však bude mít toto zdražení na nejchudší část obyvatelstva rozvojových zemí, která již za „éry levných potravin“ trpěla podvýživou a hladem. Pro takovéto osoby se může současné zvýšení cen potravin, tím více pak jejich další zdražení, stát otázkou života, či smrti. Jak velké části obyvatelstva těchto zemí se to týká, lze vyrozumět z „mapy hladu“ (graf č. 5), která byla vypracována pracovníky FAO v roce 2004. V některých zemích se vyživovací situace od té doby zlepšila, v mnohých se však zhoršila, buď pro výskyt humanitárních krizí, anebo v důsledku radikálního zdražení potravin.

Předběžné propočty svědčí o tom, že i v případě, kdyby se potraviny dále nezdražovaly, kdyby se pouze zachovala současná zvýšená úroveň jejich světových cen, znemožnilo by to splnění jednoho z nejdůležitějších cílových záměrů tzv. „Rozvojové strategie milénia“ Organizace spojených národů („Millennium Development Goals“), tj. snížení podílu světové populace sužované hladem do roku 2015 na třetinu počtu osob, které spadaly do této kategorie v roce 1990. Za osoby sužované hladem byly v době koncipování této strategie považovány ty, které musely vystačit s méně než 1 USD denně, a připadalo na ně v té době zhruba 29 % světové populace. Nyní, po dramatickém zdražení potravin, k nim však náleží též nemalá část osob, které musejí vystačit s méně než 2 USD denně,

a těch je nepoměrně více. Podíl těchto dvou skupin extrémně chudých osob na světové populaci je odhadován na více než 50 % (podle názoru J. Stiglitze na ně připadají stále ještě dvě třetiny světové populace).

Jak World Food Programme, tak další organizace OSN, jakož i četné národní humanitární organizace vyvíjejí sice zvýšené úsilí o urychlené zlepšení výživovací situace obyvatelstva nejchudších rozvojových zemí, jakož i rodin, které ozbrojené konflikty vyhnaly z jejich domovů. Snížení počtu osob sužovaných hladem na 13 % světové populace, předvídané výše zmíněnou rozvojovou strategií, se však jeví v uvedeném časovém horizontu v důsledku dramatického zdražení potravin jako nereálné.

Graf č. 5 » Světová mapa hladu (podíl populace s příjmy nižšími než 1 USD denně v letech 2000–2002 v jednotlivých zemích)



Pramen: č. 4



→ PRAMENY

1. *Graphiques: Matières premières*. Coe-Rexecode, Paris, V/2007
2. Boussemart, J. M.: *Synthese conjoncturelle*. Coe-Rexecode, Paris, II/2007
3. *FAO: Agricultural Outlook 2007–2016*. OECD, Paris, 2007
4. *The State of Food Insecurity in the World 2004*. FAO, U. N., 2004

KLÍČOVÁ SLOVA

suroviny, potraviny, ceny, mezinárodní obchod, komoditní trhy

ABSTRACT

This article is presenting the outcome of investigations, concerning causes of the unusually strong increase of prices of most agricultural products, which was observed in the recent past. Two main reasons for this development were pinpointed here: first the strong growth of demand of meat in prosperous developing countries, which caused also the consumption of animal feed (coarse grain) to increase at a spectacular pace; second: the massive use of maize and other cereals, oilseed and sugar-cane for the production of bio-fuels. Here is explained, why the strong demand for products which can be used as raw-materials for the production of bio-fuels is increasing not only their own prices, but also prices of other agricultural products, which cannot be used for this purpose. Data concerning the growth of the production of bio-fuels, which is envisaged in several developed and some developing countries, indicate, that tensions in international trade with agricultural products will persist (possible increase) also in coming years, that they will keep also prices of food at the spectacularly high level, which they have reached at present. From this may be inferred, that the “era of cheap food” is definitely terminated. Finally are outlined consequences, which this dramatic increase of food prices will have for the segment of poor persons living in developed countries, as well as its serious impact on the permanently undernourished or hungry part of the population of developing countries.

KEYWORDS

raw materials, food, prices, international trade, commodity markets

JEL CLASSIFICATION

E17, E32, F17, F47



Nástroje proexportní politiky státu a podnikatelská sféra

► Ing. Karel Mráček, CSc. » NEWTON College, a.s.¹

* 1. Přímé a nepřímé formy státní podpory exportu a jejich institucionální rámec

Podpora exportu ze strany státu je často diskutovanou otázkou. Pokud jde o domácí firmy, které chtějí proniknout na zahraniční trhy a uspět na nich, je přirozeně v jejich zájmu považovat ji v mnoha případech za nedostatečnou. Na druhé straně z pozice ekonomů-liberálů je snaha o její omezení; v krajních případech se vyskytují i názory, že by stát neměl vůbec podporovat export. V názorech politiků se přirozeně odrážejí požadavky zájmové skupiny, resp. zájmových skupin, které reprezentují a které jim garantují úspěch ve volbách. Nicméně v praxi je způsob a míra podpory exportu ze strany státu vždy výsledkem určitého kompromisu vlády a podnikatelů. Okruh možných použitelných nástrojů je vcelku pak znám. V podstatě můžeme hovořit o přímých a nepřímých formách podpory.

Stát může podporovat přímo vývoz různými prostředky a nástroji financování, zejména se jedná o úvěrové nástroje, státní záruky a vývozní subvence. Např. stát může podpořit vývoz domácích firem poskytnutím vládních vývozních úvěrů, kdy jde vlastně o státní půjčky poskytované jednou zemí druhé s tím, že zapůjčená suma bude použita k nákupům v zemi, jež úvěr poskytla. Dlužnická země je tedy omezena pro nákup určitého zboží na zemi poskytující úvěr. Na druhé straně jsou však obvykle tyto úvěry spojeny s příznivými podmín-

kami (např. delší doba splatnosti, nižší úrokové sazby). Pro domácí výrobce ve věřitelské zemi jde pak o značnou šanci a příležitost získat za poměrně výhodných podmínek odbyt pro své produkty v zahraničí. Nelze však přehlédnout riziko pro věřitelskou zemi jako celek, jímž jsou možné problémy se splácením poskytnutého úvěru.

Při vývozu strojů a investičních celků se jedním z důležitých nástrojů konkurenčního boje (zejména v posledních deseti až patnácti letech) stala schopnost dodavatele poskytnout odběrateli výhodné úvěrové podmínky. Aby exportující firmy získaly zakázky, jsou nuceny pod konkurenčním tlakem poskytovat delší obchodní úvěry a přijímat tak vlastně vyšší úvěrová rizika. V této situaci se jim stát snaží pomoci cestou státních záruk za úvěr. Vývozce má možnost pojistit si poskytovaný úvěr na účet státního rozpočtu proti různým rizikům (politickým, ekonomickým, úvěrovým apod.). Institucionálně jsou k tomu zřizovány státní nebo polostátní pojišťovací organizace (agentury), které se v případě nezaplacení dovozcem zavazují uhradit vývozci až 90 % hodnoty poskytnutého úvěru.

Stát může dále vývozcům umožnit získání předexportních a exportních úvěrů s nižší úrokovou sazbou (soft loans) ve státem vlastněných obchodních (exportních) bankách.

K nástrojům přímé finanční podpory státu patří také různé formy vývozních subvencí. Stát např. může poskytnout vývozci prémii ve výši určitého procenta z objemu vývozu nebo může v tomto

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.



- ➔ ohledu uplatnit daňovou restituci, celní restituci apod. Finančně je i podporována účast na mezinárodních výstavách a veletrzích, zejména v případě malých a středních podniků (dále jen MSP).

Neříká forma podpory vývozu ze strany státu spočívá obvykle v poskytovaných různých poradenských a informačních službách, které mají umožnit podnikům vstupujícím na zahraniční trhy získat znalosti o těchto trzích, zejména o možnostech a podmínkách vývozu a rizicích příslušných trhů. Pro účely analýzy zahraničních trhů a zajištění různých služeb mezinárodního marketingu existují prakticky ve všech vyspělých ekonomikách k tomu státem založené instituce. Tyto jejich služby jsou poskytovány exportérům zdarma či za menší úplatu.

Poradenské a informační služby zahrnují:

- poskytování informací o legislativě a právních předpisech dané země,
- poskytování informací o technických normách,
- marketingové analýzy a studie o příslušných trzích,
- prezentace obchodních příležitostí,
- vyhledávání obchodních partnerů,
- podporu vytváření exportně orientovaných skupin firem,
- investiční poradenství (včetně koordinace a volby priorit pro investice v zahraničí),
- poradenství při hledání vhodných distribučních cest, při budování prodejní sítě a vytváření průmyslových a obchodních středisek,
- poradenství o zahraničních výstavách a veletrzích.

K možným službám státu též patří:

- technická pomoc vývozcům (pomoc při schvalování výrobků v zahraničí, zajištění konzultací specialistů v příslušných technických oborech apod.),
- pomoc se zajištěním exportních formalit (zajištění povolení vývozu, celní formality),
- organizování obchodních misí do vybraných teritorií a zprostředkování kontaktů se zahraničními institucemi (tzv. otevírání dveří pro vývozce),

- pomoc při zakládání vlastních poboček a při vyhledávání a výběru jejich zaměstnanců,
- organizace seminářů a dalších vzdělávacích akcí na podporu exportu.

Od státu očekává podnikatelská sféra asistenci proexportních organizací zvláště při průniku na méně známé či rizikově náročné trhy rozvíjejících se či rozvojových zemí. V tomto ohledu je požadována podpora při navazování kontaktů v politických kruzích a jiných významných institucích dané země, při získávání informací o těchto trzích, v garanci a pojištění vývozu, v zajištění obchodních misí a při účasti na veletrzích v dané zemi apod.

Na podporu státu by také bylo možno nahlížet z hlediska pokrytí a zajištění jednotlivých fází přípravy a realizace vývozu (marketingové studie zahraničních trhů, hledání vhodných obchodních partnerů a distribučních cest, předexportní a exportní financování, garance a pojištění atd.).

Otázkou je také celkový institucionální rámec (odpovědné orgány státní správy a jimi zřizované agentury), v němž jsou jednotlivé nástroje státní podpory exportu využívány. Ve většině zemí EU jsou koncentrovány rozhodující kompetence státu v této oblasti do působnosti jednoho resortu. Obvykle je v tomto případě rozhodujícím kompetentním orgánem státní správy příslušné hospodářské ministerstvo (ministerstvo hospodářství, ministerstvo průmyslu, ministerstvo průmyslu a obchodu apod.). V některých státech je však tímto kompetentním orgánem ministerstvo zahraničních věcí (např. Švédsko, Dánsko). Existuje i druhý přístup, který vychází z určitého administrativního pluralismu a na jehož základě jsou jednotlivé agendy zahraničně obchodních politik a podpory exportu svěřeny do působnosti několika ministerstev či státem zřízených institucí (pobaltské země, Řecko). Přirozeně, že se k volbě určitého modelu kompetencí ve státní správě nechají vést diskuse s řadou argumentů. Institucionální uspořádání odráží také určitý historický vývoj v dané zemi. Celkově lze však říci, že v zahraničně obchodní oblasti sehrávají v Evropě významnou roli státní orgány. Existu-

jí ale i případy, kdy značnou část kompetencí mají ze zákona svěřeny soukromé subjekty. Například v Rakousku je ze zákona svěřeno zastupování zahraničně obchodních zájmů firem Hospodářské komoře Rakouska.

Ve všech zemích EU pak fungují agentury na podporu obchodu (exportu) a investic. Často jsou tyto agentury dvě: jedna se zaměřením na podporu exportu a druhá pro získávání zahraničních investic (tento model byl svého času přijat i v ČR). Ve Velké Británii a Dánsku existuje jediná agentura se zodpovědností za oblast exportu i oblast přílivu zahraničních investic. Agentury jsou podřízeny obvykle hospodářským ministerstvům; určitou výjimkou jsou již výše zmíněné země jako Švédsko a Dánsko, kde je hlavním kompetentním orgánem ministerstvo zahraničních věcí a agentury jsou tak podřízeny tomuto ministerstvu. Služby agentur na podporu exportu (TPO – Trade Promotion Organisation) jsou v převážné míře financovány ze státního rozpočtu, zhruba do dvaceti procent jejich finančních prostředků je získáváno jako poplatky (platby) za poskytnuté služby. V některých zemích však přispívají firmy. Základní marketingové informace jsou poskytovány zdarma. Za úhradu jsou poskytovány ostatní služby, zejména pak některé speciální poradenské služby v rámci programů s finanční účastí státu, zpracování marketingových studií na zakázku, právní servis apod. Nabídka služeb má přitom tendenci k dalšímu rozšiřování a posouvá se od poskytování spíše všeobecných informací o dané zemi, resp. teritoriu k podrobnějším informacím o trhu a k hlubším marketingovým analýzám. Ve většině případů zahraniční kanceláře agentur na podporu exportu pracují nezávisle na zastupitelských úřadech, ale podle potřeby s nimi spolupracují a koordinují činnosti.

Ve všech zemích EU také existují banky specializované na exportní financování. V některých zemích je jejich rozhodujícím vlastníkem stát (např. Velká Británie), v jiných zemích jde o soukromé podnikatelské subjekty (např. Německo).

2. Státní podpora exportu v ČR v číslech

Výdaje státního rozpočtu ČR směřující do podpory exportu se soustřeďují do oblasti finančních služeb (financování a pojišťování obchodních operací), informačního zajištění firem vstupujících na zahraniční trhy, podpory účasti firem na zahraničních výstavách a veletrzích a na činnost obchodních a ekonomických úseků zastupitelských úřadů. Stát má vypracovanou exportní strategii na období 2006–2010, na jejíž realizaci má být celkem vynaloženo ze státního rozpočtu 14,3 mld. Kč. Největší část těchto prostředků (zhruba 8,5 mld. Kč, 60 %) je určena na podporu financování exportních obchodních operací (dotace ztrát České exportní banky, „měkké úvěry“). Ztráty ČEB hrazené ze státního rozpočtu jsou pak rizikem státní záruky za její závazky. Pokud jde o financování exportu s využitím úvěrů ČEB, rozhodující měrou jsou využity velkými podniky. Od roku 2008 se počítá s reálným zvýšením zdrojů na projekty exportní strategie státu na základě využití strukturálních fondů EU ve výši kolem 300 mil. Kč ročně. Ve vztahu ke státnímu rozpočtu jako celku by uvedené výdaje státu na podporu exportu neměly v jednotlivých letech přesáhnout 0,25 % státního rozpočtu. Ve srovnání s ostatními výdaji státního rozpočtu tedy o nich nelze hovořit jako o významné položce.

Ve srovnání s touto podporou exportu jsou mnohem více podporovány investiční pobídky, které jsou začleňovány k ostatním quasi mandatorním výdajům státu a dosud směřovaly především na podporu velkých, zvláště zahraničních firem. V jejich rámci jen neinvestiční transfery na úhradu daňové povinnosti pro podnikatelské subjekty se schválenými investičními pobídkami dosáhly od roku 2001 do současné doby již zhruba 10 mld. Kč.

Právě na investiční pobídky lze pohlížet i jako na formu dobývání renty, neboť jsou spojeny se zřetelnými výhodami pro určitou zájmovou skupinu a ve svých důsledcích vedou k ziskovým efektům u vybraných podnikatelských subjektů, které →

→ **Tabulka č. 1 » Výdaje státního rozpočtu na realizaci exportní strategie na období 2006–2010 (mil. Kč)**

Forma státní podpory	2006	2007	2008	2009	2010
Dotace ztrát ČEB	889	978	1000	1000	1000
Soft loans	300	500	800	1000	1000
Dotace k posílení fondů EGAP	neplánovány				
CzechTrade	279	306	336	367	400
Výstavy a veletrhy	220	230	240	250	250
Obchodně ekonomické úseky zastupitelských úřadů					
Ministerstvo průmyslu a obchodu	110	160	210	240	260
Ministerstvo zahraničních věcí	340	400	410	410	420
Celkem	2138	2574	2996	3267	3330
% státního rozpočtu	0,22	0,23	0,24	0,24	0,22

Pramen: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

Tabulka č. 2 » Vývoj výdajů na investiční pobídky (mil. Kč)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 rozpočet	celkem
Investiční pobídky — daňová povinnost	585	1036	1707	1414	1150	2630	1474	9996

Pramen: Ministerstvo financí ČR

ji inkasují, ale přitom podle dosavadních zkušeností v dané podobě v ČR příliš neřešily širší společenské problémy a potřeby (např. požadované překonávání ekonomických rozdílů mezi regiony, potřebný rozvoj výzkumu a vývoje v regionech, technologický rozvoj, řešení problémů nezaměstnanosti apod.).

3. Podpora státu zaměřená na financování exportu a vstupu na zahraniční trhy

Specializovanou bankovní institucí pro státní podporu exportu je Česká exportní banka, a. s. (dále jen ČEB), jejímž posláním je poskytování exportních úvěrů a dalších služeb souvisejících s financováním exportu. ČEB nabízí v rámci bankovního sektoru financování vývozních operací vyžadující dlouhodobé zdroje financování v objemech a za úrokové sazby, které jsou běžné pro vývozce ve

stávajících podmínkách na bankovním trhu v ČR prakticky nedosažitelné (soft loans).

ČEB v průběhu své existence poskytla úvěry v hodnotě více než 90 mld. Kč, přičemž se jejich objem meziročně zvyšoval. V roce 2006 ČEB poskytla úvěry a vystavila záruky již za téměř 20 mld. Kč. Největší podíly na poskytnutých úvěrech podle cílové země vývozu připadly v roce 2006 na Rusko (23,3 %), Turecko (22,6 %) a Čínu (20 %), které se tak podílely na úvěrovém portfoliu banky ze dvou třetin. Tyto země vykazují také stále rostoucí podíl. Dalších 7,5 % pak činí podíl Íránu. V letech 2004 až 2007 přibýly do úvěrového portfolia či zvýšily v něm své podíly následující země: Bulharsko (5,4 %), Ukrajina (4,1 %), Filipíny (3,6 %) a Uzbekistán (3,2 %). Dalších 17 zemí (mezi nimi jsou např. Rumunsko, Tádžikistán, Ázerbájdžán, Gruzie, Mongolsko, Moldavsko, Černá Hora, Řecko, Pákistán ad.) pokrývalo zbývajících 10,4 % poskyt-

nutých úvěrů. Celkově lze konstatovat, že jednak roste počet zemí, kam ČEB financuje vývozy domácích podniků, jednak z daného výčtu zemí vyplývá snaha vývozců pronikat znovu na staré, dříve opuštěné trhy.

Většinu vývozu financovaného ČEB představuje nadále export zboží, z hlediska komoditní struktury podepsaných smluv na financování vývozu jde pak především o strojírenské technologie pro energetiku a energetické strojírenství (47,9 %) a strojní zařízení pro různá odvětví průmyslu

v souladu s pravidly státní podpory uplatňovanými v rámci EU a WTO a kladoucími důraz na podporu vývozu tuzemských subjektů. Pro soukromé pojišťovací společnosti by tento typ pojištění byl příliš rizikový, a proto ho nenabízejí. Na trzích méně vyspělých zemí je sice obvykle větší možnost se prosadit, ale tato možnost je zase spojena s podstatně větším rizikem.

V ČR je pojištění proti teritoriálním rizikům upraveno příslušným zákonem. Institucí, která v ČR provádí pojištění vývozních úvěrových rizik

Cílem pojištění se státní podporou je podpořit především vývoz tuzemských subjektů. EGAP požaduje minimální podíl českého zboží v dodávce na příslušný teritoriální rizikový trh ve výši 60 %. Je to však na spodní hranici podílu požadovaného obdobnými finančními institucemi v zemích EU. V USA pak US EXIMBANK požaduje minimálně 85% podíl tuzemského zboží na pojištěném vývozu.

(40,1 %). Z hlediska produktů financování vývozu zaujímají nejvyšší podíl odběratelské vývozní úvěry (42,4 %). Novým fenoménem se stalo financování investic v zahraničí (25,8 %). Narůstá rovněž financování výroby pro vývoz, a to i u složitých technologických celků. V měnové struktuře poskytnutých úvěrů nadále převládají dolarové úvěry, které se na celkovém úvěrovém portfoliu v roce 2006 podílely 58 %. Úvěry poskytnuté v eurech tvořily 39 %. S ohledem na délku splatnosti je naprostá většina úvěrů poskytována na dobu delší než 5 let (86,4 %). Střednědobé úvěry (od 1 roku do 5 let) se koncem roku 2006 podílely na celkovém portfoliu jen 10,9 %.

Dochází k meziročnímu růstu podepsaných smluv na financování vývozu, ale přetrvávajícím problémem je stále nízký podíl MSP (mírně přes 10 %). Na státní podpoře financování exportu profitují nadále především velké podniky.

K omezení teritoriálních rizik (při vstupu na trhy méně vyspělých zemí) slouží ve většině zemí poskytnuté pojištění se státní podporou, které je

na příslušných teritoriích, je Exportní garanční a pojišťovací společnost (dále jen EGAP). Pojištění se provádí proti transferovým rizikům, administrativním opatřením země odběratele, válečným a sociálním konfliktům a přírodním katastrofám znemožňujícím splácení poskytnutých úvěrů. Hodnocení teritoriálních rizik je uskutečňováno podle modelu MMF a Světové banky a též se zřetelem k údajům o platební zkušenosti úvěrových pojišťoven nejvyspělejších zemí OECD. Státy jsou zařazeny do kategorií podle výše teritoriálního rizika, přičemž země EU-15 a některé další vyspělé země OECD jsou považovány za země bez teritoriálního rizika a nelze tedy pro ně využít pojištění se státní podporou. Pro tyto země se pak uplatňuje pojištění na komerčním principu. Cílem pojištění se státní podporou je podpořit především vývoz tuzemských subjektů. EGAP požaduje minimální podíl českého zboží v dodávce na příslušný teritoriální rizikový trh ve výši 60 %. Je to však na spodní hranici podílu požadovaného obdobnými finančními institucemi v zemích EU. V USA pak US EXIM-



- BANK požaduje minimálně 85% podíl tuzemského zboží na pojištěném vývozu.

4. Podpora státu zaměřená na prezentaci firem na specializovaných výstavách a veletrzích v zahraničí

K efektivním formám propagace firem patří jejich účast na specializovaných výstavách a veletrzích (nikoli s širokou účastí veřejnosti), které se účastní různí potenciální obchodní partneři a kde lze navázat obchodní kontakty, resp. mít možnost získat zahraniční zakázky. Přímo na veletrzích dochází k uzavírání kontraktů nebo jsou vedena první jednání o zakázkách. Světovým trendem je nyní tzv. společná účast, kdy pod hlavičkou státu je prezentována společná expozice za účasti řady firem. Zkušenosti jsou takové, že prezentace viditelně zajištěné státem u zahraničních partnerů zvyšují důvěru a následně jejich větší ochotu navázat s firmami dané prezentované země obchodní kontakty. Ke zvýšené prestiži mohou přispět i různé doprovodné akce a programy (prezentace, semináře apod.), které zvyšují informovanost o dané zemi v zahraničí a vylepšují její tamní obraz. V některých zemích je podpora státu důležitá i v určité tradičně symbolické rovině (např. Čína, Vietnam, Rusko a další státy SNS).

pro navázání zahraničních obchodních kontaktů segmentu malých a středních podniků, zejména rychle se rozvíjejících inovativních firem. Při společné účasti by měl být rovněž více prezentován český výzkum a vývoj.

Objevily se i alternativní návrhy, podle nichž by bylo vhodnější převést státní podporu účasti na veletrzích a výstavách do kompetence Ministerstva zahraničních věcí, přičemž dotace určené firmám k propagaci na veletrzích by měly být zrušeny úplně. Specializované výstavy a veletrhy jsou však především odbornou a obchodní záležitostí a účast na nich je také nutno uvažovat v souvislostech celkové exportní a průmyslové politiky státu. Proto by šlo spíše o přesun agendy bez doprovodného efektu. Případné dotace by pak měly směřovat do segmentu MSP, zejména do těch firem, pro které je účast s ohledem na jejich disponibilní finanční zdroje nákladnou záležitostí.

5. Služby státu v obchodně ekonomické oblasti v zahraničí

V naprosté většině zemí platí, že velvyslanci a zastupitelské úřady mají rovněž za úkol přispívat k podpoře vlastních vývozců a investorů při jejich průniku na zahraničních trzích. Jako vrcholní představitelé státu v zahraničí mohou nejlépe vyu-

Kapacity zahraničních zastoupení ČR v obchodně ekonomické oblasti by měly být celkově posíleny. Porovnáme-li počty pracovníků, kteří by měli zastupovat ekonomické zájmy našeho státu přímo v zahraničí, s jinými členskými zeměmi EU, vidíme, že tyto počty jsou obvykle nižší.

Při této společné účasti je důležitá kvalitní spolupráce státu (a jím zřízených institucí na podporu exportu) s podnikatelskou sférou, s průmyslovými svazy a obchodními a hospodářskými komorami. ČR se v posledních letech poměrně úspěšně snaží jít touto cestou. Vhodné by však bylo v tomto rámci společné účasti dát ještě větší možnosti a prostor

žít korektních forem politického a ekonomického lobbování ve prospěch vlastních vývozců a investorů. Dokonce v některých zemích (např. Velká Británie, Dánsko) jsou i podle plnění konkrétně stanovených úkolů v obchodně ekonomické oblasti hodnoceni. Zastupitelské úřady také spolupracují se zahraničními kanceláři příslušných agen-

tur na podporu obchodu (TPO – Trade Promotion Organisation), které jinak až na výjimky (Dánsko) existují nezávisle na zastupitelských úřadech. Důraz je přitom položen na horizontální spolupráci kompetentních institucí.

Koordinaci v této oblasti byla v ČR věnována zejména v poslední době značná pozornost. V ČR se ve službách státu v obchodně ekonomické oblasti v zahraničí projevuje platný kompetenční zákon, z něhož vyplývá, že ústředním orgánem státní správy pro obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, zahraniční obchod a podporu exportu a koordinaci zahraničně obchodní politiky je Ministerstvo průmyslu a obchodu. Koordinace vnějších ekonomických vztahů, řízení zastupitelských úřadů a příprava pracovníků pro výkon zahraničních služeb je v kompetenci Ministerstva zahraničních věcí. Tato skutečnost vyžaduje odpovídající koordinaci, zvláště pak s ohledem na to, že řízení obchodních aktivit v zahraničí není vhodné oddělovat od celkového zabezpečování služeb pro podnikatelskou sféru. Proto existuje Dohoda o spolupráci Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva průmyslu a obchodu v otázkách spojených se zabezpečováním zahraničně obchodní politiky, zahraničního obchodu a podpory exportu v činnosti zahraniční služby ČR. Pro Ministerstvo zahraničních věcí z ní vyplývá úkol vytvářet příznivé podmínky pro rozvoj vnějších ekonomických vztahů a pro Ministerstvo průmyslu a obchodu metodické a odborné řízení pracovníků obchodně ekonomických úseků (OEÚ) zastupitelských úřadů. Přímou v oblasti podpory exportu jde pak konkrétně o spolupráci a koordinaci zejména těchto subjektů s působností na daném teritoriu: obchodně ekonomický úsek zastupitelského úřadu ČR v zahraničí, zahraniční kancelář agentury CzechTrade, zahraniční kancelář agentury CzechInvest.

Další krok k cílenější spolupráci a koordinaci orgánů státní správy při podpoře exportu představuje v rámci realizace Exportní strategie ČR pro období 2006–2010 připravený projekt Nový systém řízení služeb státu pro export. Základním nástrojem projektu se stala dohoda o úkolech v oblasti

podpory exportu a investic podepisovaná příslušným velvyslancem a náměstkou Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva zahraničních věcí, jejíž přílohou je plán činností OEÚ obsahující společné aktivity všech subjektů působících na daném teritoriu. Podle tohoto projektu jsou pak činnosti OEÚ plánovány s využitím metody BSC (Balanced Score Card) – tedy aktivity jsou určovány podle cílů a dochází k měření a hodnocení výkonů. Práce obchodních radů je hodnocena podle plnění plánu činností. Předpokládá se, že uvedenými opatřeními bude dosaženo zlepšení spolupráce a koordinace činnosti všech subjektů působících v daném teritoriu. Nemůže však jít jen o plánování koordinací činností, v první řadě musí jít o prosazení priority zahraniční služby, již by se měla stát kvalifikovaná ekonomická diplomacie a ekonomizace diplomatické služby.

Otázkou, kterou nelze pak v dané souvislosti přehlédnout, jsou pro tuto službu kvalitně připravení a kvalifikovaní lidé, kteří se dobře orientují v potřebách exportujících a na zahraniční trhy pronikajících podnikatelských subjektů. Dostává se tak do popředí i výběr a další vzdělávání lidí působících v OEÚ a dalších subjektech s vazbou na podporu exportu v zahraničí (viz např. Exportní akademie). Kapacity zahraničních zastoupení ČR v obchodně ekonomické oblasti by pak měly být celkově posíleny. Porovnáme-li počty pracovníků, kteří by měli zastupovat ekonomické zájmy našeho státu přímo v zahraničí, s jinými členskými zeměmi EU, vidíme, že tyto počty jsou obvykle nižší. Jejich navýšení by bylo případně možné i na úkor ostatních diplomatů či jiných pracovníků státu v zahraničí. Ukazuje se také potřeba větší pružnosti při tomto navyšování – rychleji reagovat na vývojové tendence na světových trzích a posilovat podle toho OEÚ na zastupitelských úřadech a rozšiřovat síť agenturních kanceláří. Např. v současné době je nutno posílit pozici na rozvíjejících se trzích (Čína, Indie, Vietnam apod.), kde je podpora státu i s ohledem na určité tradice v těchto zemích potřebná a místní obchodní partneři ji dokonce často i vyžadují.



→ Určitou problematickou personální otázkou je také dosavadní nedostatečné zachování určité kontinuity v působení obchodních radů v zahraničí. Jejich časté střídání (mnohdy uskutečňované i s ohledem na politické strany u moci) neprospívá rozvíjení dlouhodobých obchodních vztahů. Stejně tak u lidí působících v zahraničních kancelářích agentur a v OEÚ by neměl být jednostranný tlak na přijímání a využití lidí především mladších věkových ročníků. V této oblasti mají výraznou váhu právě dosud získané zkušenosti na poli mezinárodního obchodu a získané kontakty s výrobcí, dodavateli a distributory v dané zemi. Vedle nezbytného růstu odborných kompetencí bude také nutno zajistit, aby při poskytování podpůrné a poradenské činnosti českým podnikatelským subjektům (lobbování za zájmy českých firem v zahraničí, asistenční a prezentační služby) dbaly důsledně zastupitelské úřady na dodržování principu rovnosti mezi českými podniky a na předcházení konfliktu zájmů.

Celkově se pak ukazuje, že v souladu se zahraničními zkušenostmi budou muset být aktivity OEÚ nadále monitorovány a jejich efektivita bude muset být pravidelně vyhodnocována. Otázkou je i přímá zainteresovanost velvyslanců a obchodních radů na dosažených výsledcích exportu a dalších formách vstupu domácích firem na zahraniční trhy v teritoriu jejich působnosti. Vyšší kvalita služeb obchodně ekonomických úseků zastupitelských úřadů by perspektivně případně otevírala možnost zpoplatnění těchto služeb.

6. Podnikatelské subjekty a jejich zájmy na podpoře exportu

V podmínkách globalizované ekonomiky a s tím souvisejícího stále náročnějšího konkurenčního prostředí na mezinárodních trzích připravuje a realizuje většina vyspělých zemí své strategie a koncepce na podporu exportu. Zvláště v případě malé otevřené ekonomiky jsou zahraničně ekonomické vztahy mimořádně významné. Důležitou konkurenční výhodou (resp. nevýhodou) při exportu se

stává i image dané země. Státy pohlížejí přitom na domácí podnikatelské subjekty jako na své klienty, jimž je třeba pomoci pro zvýšení jejich schopnosti konkurovat na globálních trzích. Současně tak vycházejí ze skutečnosti, že úspěšnost proexportních strategií a politik vyžaduje určitou spolupráci s podnikatelskou sférou, že musí být konzultována a podporována podnikatelskou komunitou. Efektivní exportní strategie je tedy a priori označována jako výsledek skutečně fungujícího partnerství. V tomto ohledu je logickým krokem i zřízení Rady pro obchod a investice při Ministerstvu průmyslu a obchodu, které má mimo jiné umožnit reflexi názorů a problémů podnikatelů na oblast exportu a jeho podpory státem.

V úvahu je však třeba vzít to, že jednotlivé podnikatelské subjekty a sdružení nemají stejnou váhu a výchozí pozici při prosazování svých požadavků. Lepší vyjednávací pozici ve vztahu k státním orgánům mají obvykle velké firmy, navíc jsou v ČR reprezentovány i silným a konsolidovaným Svazem průmyslu a dopravy. Hůře se většinou prosazují v našich podmínkách MSP, což dokazují i analýzy zaměřené na jiné oblasti, než je export. Sdružení, která by měla lobbovat za jejich zájmy, se zatím výrazněji neprosadila.

Hlavními požadavky podnikatelských subjektů na služby poskytované státem v oblasti exportu jsou zajištění jejich potřebné odbornosti (kompetence příslušných pracovníků), pružnost při jejich poskytování i dostatečná dostupnost informací. V tomto ohledu se české podnikatelské subjekty zřejmě příliš neliší od zahraničních subjektů. V roce 2005 uskutečnilo Ministerstvo průmyslu a obchodu dotazníkovou akci zaměřenou na úroveň služeb na podporu exportu i na zájem o tyto služby. Podle tohoto průzkumu (viz BusinessInfo.cz) více než polovina respondentů hodnotila úroveň státem poskytovaných služeb v oblasti exportu za přínosnou; více než polovina z nich však uvedla, že je obtížné se k nim „propracovat“. Vyhodnocení poskytovaných služeb a jejich úrovně by však chtělo detailnější analýzu a využít i případně jiných forem výzkumu.

Největší zájem podle tohoto průzkumu mají respondenti o služby spočívající v získání informací o trhu (potenciál poptávky, konkurence, možní obchodní partneři apod.) a dále zajištění finanční podpory exportních zakázek (úvěrové pojištění, garance, prověření zákazníků). Celkově by se měl stát do budoucna zaměřit na zlepšení podnikatelského prostředí, finanční podporu exportu a podporu zajištění potřebných marketingových aktivit na zahraničních trzích. Exportéři spatřují hlavní hodnotu státem poskytované podpory ve zvýšení konkurenceschopnosti českých firem a jejich jednodušším vstupu na zahraniční trhy. Zájmy a postoje domácích firem se ani zde zřejmě příliš neliší např. od ostatních zemí EU. Také se zde objevuje zájem o průzkumy trhu, finanční a pojišťovací služby, obchodní mise či o účast na výstavách a veletrzích.

Ukazuje se, že k exportní politice státu obdobně jako u řady jiných politik je vhodné přistupovat na základě vytváření konsensu se zainteresovanými subjekty (stakeholders), v tomto případě zejména s exportujícími podnikatelskými subjekty. V tomto směru lze brát v úvahu dobré zkušenosti ze zemí z anglosaské oblasti. Toto oficiální zviditelnění zájmů a požadavků podnikatelské sféry, které je konfrontováno s vládními představami a možnostmi, nakonec vyústí většinou v určitý kompromis vlády a podnikatelů. Od tohoto přijatelného postupu je třeba ale odlišit lobbování jednotlivých podnikatelských subjektů za své partikulární zájmy a za získání výhod na úkor jiných podnikatelských subjektů, které má svou určitou živnou půdu právě v podmínkách selektivní státní politiky.

7. Segment malých a středních podniků

MSP nemají ve srovnání s velkými podniky tak silnou vyjednávací pozici. Nicméně z důvodů jejich potřeby a postavení v ekonomice jsou ve světě většinou uznávaným objektem státní podpory. V ČR dosahovaly finanční prostředky na podporu rozvoje malého a středního podnikání např. v rozpočtu na rok 2007 výše 355 mil. Kč, což ale není vůbec významná položka ve srovnání s řadou jiných výdajů státního rozpočtu.

Významné místo, které MSP zaujímají v současných ekonomikách vyspělých zemí, se pak dokumentuje na řadě makroekonomických ukazatelů (např. jejich poměrně vysoké podíly na tvorbě HDP, na průmyslové výrobě či na celkové zaměstnanosti a jejich rostoucí úloha v exportu a importu). Výrazněji se tedy začínají již prosazovat v konkurenci s velkými podniky, což je dáno:

- jejich větší pružností v reakci na potřeby trhu (nemají tak výraznou ekonomickou a výrobní setrvačnost),
- vyšší flexibilitou při zavádění inovací,
- schopností vytvářet nová pracovní místa zpravidla při nízkých kapitálových nárocích apod.

Jsou tak vnímány jako určitý dynamický element i jako stabilizátor ekonomiky a pro většinu vyspělých zemí je proto charakteristická podpora tohoto podnikatelského segmentu v rámci vládní politiky. Podpora je realizována na celostátní úrovni i v programech regionálního rozvoje. V jejím rámci se využívá finančních, právních a institucionálních nástrojů a jsou poskytovány informační a poradenské služby. Pro účely podpory byla zavedena i definice malého a středního podniku, která je v české legislativě uvedena v zákoně č. 47/2002 Sb.,

Tabulka č. 3 » Definice kategorií podniků podle velikosti

Kategorie podniku	Počet zaměstnanců	Obrat (mil. EUR)	Aktiva (mil. EUR)
Střední podnik	< 250	≤ 50	≤ 43
Malý podnik	< 50	≤ 10	≤ 10
Drobný podnik (mikrofirma)	< 10	≤ 2	≤ 2



- ➔ o podpoře malého a středního podnikání v platném znění a vychází z doporučení Evropské komise č. 2003/361/EC, publikovaného 20. 5. 2003 v Úředním věstníku EU L124/36.

Při opodstatnění státní podpory se současně bere v úvahu i to, že MSP jsou z řady důvodů mnohem zranitelnější než velké společnosti. Jde zejména o tyto omezující skutečnosti a nevýhody:

- Mají mnohem menší ekonomickou sílu; disponují obvykle poměrně omezenými zdroji, zejména finančními. Nedostatek vlastního kapitálu a získání dostatečných finančních zdrojů je jednou z hlavních překážek jejich rozvoje, zejména v počátečních fázích existence.
- A priori jsou vyloučeny z podnikání i veřejných soutěží o státní zakázky, kde je třeba velkých investic.
- Stále více z nich (zvláště mimo Prahu a velké aglomerace) má v poslední době také rostoucí obtíže se získáváním kvalifikovaných zaměstnanců (manažerů, výzkumníků, obchodníků apod.), zejména z mladších věkových ročníků.
- Nedisponují na rozdíl od velkých firem řadou specialistů, což má vliv rovněž na úroveň managementu. Např. nemalé požadavky na management MSP klade dodržování rostoucího počtu a změn právních předpisů i příslušných správních aktů (zvýšené odborné a časové nároky včetně vysokého administrativního zatížení).
- Nejsou schopny plně monitorovat a zejména plně využívat existující dostupné znalosti a informace. Projevuje se v tom pro ně nižší dostupnost potřebných informačních a poradenských služeb, obtížnější přístup ke vzdělávání zaměstnanců.
- MSP jsou sice charakterizovány jako nositelé vysokého počtu inovací, ale obvykle jde o inovace nižších řádů. Nemají dostatečné prostředky na výzkum a vývoj.
- Pro řadu MSP je také charakteristické to, že nemohou zatím prokazovat dlouhodobější historii, kterou by posilovaly vlastní důvěryhodnost a budování pozice své značky na trhu.
- Mají omezené možnosti získávání výhod z roz-

sahu produkce (odebírají např. malé množství potřebného materiálu a surovin na výrobu a tím ztrácejí výhodnější dodací podmínky včetně množstevních slev).

- Obtížněji mohou ovlivňovat své potenciální zákazníky mimo lokální trhy, neboť mají např. omezené prostředky na propagaci a reklamu.
- Často závisejí na velkých společnostech jako jejich subdodavatelé se všemi důsledky (např. zejména v automobilovém průmyslu, ve stavebnictví atd.).
- Mohou být ohroženy chováním velkých, často nadnárodních společností a obchodních řetězců prosazujících dumpingové ceny a také různé nátlakové formy ve vztahu k nim.
- Mají menší schopnosti eliminovat důsledky výkyvů vnějších vlivů v počátečním stadiu své existence (po svém vzniku).
- Mnohem výrazněji se jich dotýkají různé výkyvy ekonomiky, situace v regionech apod.

V české ekonomice tvoří MSP 99,5 % všech podnikatelských subjektů; pracuje v nich více než 60 % zaměstnanců. Výkonově se blíží 60 % celkové přidané hodnoty podniků v nefinančních odvětvích a domácnostech, realizují přes 50 % investic a také jsou z více než 50 % nositelem celkového dovozu. Na celkovém objemu vývozu se však podílejí méně než 40 %, což je podstatně nižší podíl než u dovozu, přičemž v jiných členských zemích EU je obvykle podíl vývozu srovnatelný s podílem dovozu. Extrémně vysoký podíl zaznamenává z evropských zemí Německo, kde se MSP na exportu podílejí přibližně 80 %. Export je tedy slabší stránkou MSP v ČR, což souvisí i s výše uvedenými omezujícími skutečnostmi a nevýhodami MSP ve srovnání s velkými podniky.

V současných podmínkách, kdy je ČR členskou zemí EU, nelze existenci a činnosti MSP uvažovat rovněž bez zřetele k této skutečnosti. Postupné uvolňování obchodních překážek a volný vstup na evropský vnitřní trh představují totiž nové faktické příležitosti i hrozby pro MSP. Tyto firmy mohou posílit svůj rozvoj díky průniku na zahraniční trhy, avšak současně nelze přehlédnout, že jsou s tím

spojeny nové nároky, s nimiž se musí vyrovnávat, jako jsou např.:

- řešení problému značných nákladů při budování obchodních spojení a pozic na zahraničních trzích;
- potřebná znalost prostředí příslušných zemí (ekonomické, legislativní a sociální podmínky, kulturní zvyklosti či zvláštnosti teritorií apod.) a osvojení si specifických vědomostí;
- požadavky na velmi dobré jazykové znalosti manažerů i zaměstnanců, kteří přicházejí do styku s možnými i stávajícími zahraničními partnery a zákazníky;
- zajištění přípravy propagačních materiálů v cizích jazycích.

Na druhé straně nelze podceňovat pro MSP existující hrozby spojené se vstupem zahraniční konkurence na místní trh. Zahraniční konkurenti sice na tento trh vstupují s horšími znalostmi místních poměrů, ale tuto situaci jsou schopni obvykle řešit získáním místních pracovníků. Jejich předností bývá většinou značná kapitálová síla, kterou využívají k vybudování místní sítě provozoven. Pracují úspěšně se značkou, uplatňují vyzkoušené marketingové strategie (včetně cenových) apod.

Jaké tlaky v dané situaci vznikají pro jednotlivé skupiny v oblasti malého a středního podnikání?

Mikrofirmy – jejich akční rádius nebývá příliš velký a případným změnám konkurence jsou schopny se pružně přizpůsobit. Strategicky se může firma zaměřit na prohloubení specializace ve svém produkčním segmentu a pracovat s mezerami na trhu. Možnosti jsou také v zapojení do sítí se svými bývalými konkurenty. Dodržování nových právních předpisů souvisejících se vstupem ČR do EU zvyšuje pak do jisté míry jejich náklady.

Malé firmy – musí seriózně vyhodnotit možnosti svého portfolia v podmínkách rostoucích konkurenčních tlaků. V případě zaměření na tradiční obory (s levnou pracovní silou) jsou již nyní vystaveny silné hrozbě levných dovozů, zejména z rozvojových zemí. Pokud jsou zaměřeny na špičkovou konkurenceschopnou produkci (high-tech produkty), mohou být mnohem úspěšnější a mo-

hou proniknout postupně i na zahraniční trhy, ale musí počítat s rostoucími náklady na udržení této výhody do budoucna (zejména s růstem nákladů na technické inovace, na udržení kvalifikovaných pracovníků). Např. v současné době tyto firmy jako zaměstnavatelé musí bojovat o udržení svých schopných zaměstnanců vyššími mzdami (snaha o jejich „přeplácení“ ze strany větších, kapitálově silnějších firem). Rovněž u malých firem vede dodržování nových evropských právních předpisů k určitému zvýšení nákladů.

Střední firmy – v porovnání se srovnatelnými zahraničními subjekty jsou na tom většinou hůře z hlediska kapitálových zdrojů a ekonomické výkonnosti, což souvisí i s úrovní managementu. Nicméně mají již své některé výhody oproti malým firmám, které spočívají např. v zaběhnutých dodavatelských a distribučních vztazích, v lepší vyjednávací pozici s bankami, ve vytvořeném určitém potenciálu schopných a zkušených zaměstnanců. V zájmu udržení konkurenceschopnosti a z hlediska záměru proniknout i na zahraniční trhy budou muset ale počítat se zvýšenými investicemi do marketingových činností, do inovačního procesu (včetně výzkumu a vývoje) a celkově do zlepšení své ekonomické výkonnosti.

Celkově pak MSP pro úspěšný export potřebují financovat marketingový výzkum zahraničního trhu, provést případnou adaptaci produktové politiky, najít efektivní distribuční cesty, zvolit vhodnou cenovou strategii penetrace trhu v dané zemi, vkládat prostředky do komunikační politiky s ohledem na specifika daného prostředí. K tomu nejsou ale v řadě případů dostatečně vybaveny ani kapitálově, ani z hlediska disponibilních lidských zdrojů.

Na rozdíl od evropských vyspělých zemí české MSP dosud nevyužívají dostatečně možnosti rozvíjet svou konkurenceschopnost na základě intenzivnější spolupráce v rámci sítí a klastrů.



→ 8. *Potřeba nabídky služeb mezinárodního marketingu (zejména pro malé a střední podniky)*

Firmy, které pronikají na zahraniční trhy, potřebují mít v prvé řadě kvalifikované znalosti o těchto trzích. K tomu jim může pomoci mezinárodní marketing a zajištění podpůrných služeb v této oblasti, zejména pak pro MSP, pro které je finančně i personálně obtížné si tyto aktivity v potřebném rozsahu a kvalitě zabezpečit. Mezinárodní marketing vychází z obvyklých principů, nástrojů a metodických postupů v marketingu jako takovém (metodologie tvorby marketingových strategií, struktura marketingového plánování, segmentace trhu, marketingový výzkum, marketingový mix a jeho nástroje a prvky apod.), ale důraz je kladen na poznání rozdílů daného tržního prostředí (na jeho specifické vlastnosti, proměnlivost podmínek apod. a tomu odpovídající přístupy). Jedním z hlavních úkolů mezinárodního marketingu musí být identifikace možných příležitostí a rizik (hrozeb) na daných cílových zahraničních trzích. Identifikované příležitosti a rizika jsou pak integrovány do strategie rozvoje podniku zaměřené na proniknutí na zahraničních trzích.

Před vstupem na zahraniční trhy je nutno provést řadu analýz, které jsou potřebné pro stanovení strategie firmy při pronikání na tyto trhy a pro přípravu marketingového plánu. Součástí těchto analýz musí být i vyhodnocení rizika souvisejícího s mezinárodním podnikáním.

Základním nástrojem analýzy mezinárodního makroprostředí by měla být tzv. PEST analýza (tj. analýza politického a právního, ekonomického, sociálně kulturního a technologického prostředí). Vychází se z toho, že stabilní prostředí motivuje ke vstupu vývozce i investory.

Při analýze politického a právního prostředí by měla být věnována pozornost tomu, jaký je:

- politický systém a politická stabilita,
- členství dané země v regionálních integračních seskupeních,
- vztah k zahraničním firmám,

- právní úprava podnikání zahraničních firem (všeobecné podmínky, možnost kontroly vlastnictví, podmínky nákupu nemovitostí, devizové právní záležitosti, převod zisku do zahraničí, řešení sporů, podmínky pro zaměstnávání cizinců apod.),
- význam a vliv různých zájmových skupin v dané zemi (podnikatelské svazy a sdružení, odbory, sdružení na ochranu spotřebitelů apod.), jejich lobbovací schopnosti a podmínky,
- korupční prostředí.

Analýza ekonomického prostředí dané země, do které chce firma vyvážet, zahrnuje tyto problémové okruhy:

- zahraničně obchodní politika vlády (zda je převážně liberalistická nebo převážně protekcionistická) i celková hospodářská vládní politika;
- používané nástroje obchodní politiky ve vztahu k dovozcům (v členění na tarifní čili celní a netarifní, k nimž náleží dovozní přírážky, dovozní licence, kvóty a tzv. technické překážky obchodu jako certifikáty, technické normy apod.);
- používané nástroje na podporu exportu (podpora MSP, zvýhodněné úvěry, pojištění rizik, informační služby pro vývozce);
- kurzová politika (problémy silné tuzemské měny a konkurenceschopnost vývozce, kurzové riziko a jeho zajištění);
- investiční pobídky (daňové úlevy, resp. osvobození od daně, dotace);
- makroekonomické ukazatele.

Analýza sociálně kulturního prostředí by se měla zaměřit zejména na posouzení těchto otázek:

- kulturní vlivy v chování spotřebitelů, vliv tradice,
- míra otevřenosti společnosti, její instituce a hodnotové orientace,
- vzdělanostní struktura společnosti.

Analýza technologického prostředí by měla poskytnout informace o:

- technické vyspělosti země (včetně údajů o vybavenosti počítači, počtu uživatelů internetu apod.),

- výzkumně vývojovém potenciálu země,
- nárůstu elektronického obchodování (e-commerce, e-business).

Jak již bylo řečeno, součástí provedených analýz musí být i vyhodnocení rizika podnikání v daném teritoriu a možností jeho omezení. Rizika, kterým je nutno věnovat pozornost, jsou především:

- teritoriální rizika (zejména spojená s politickou a ekonomickou nestabilitou, ale i embargem, možnými přírodními katastrofami apod., obvykle je vyhodnocují ratingové agentury, banky a pojišťovny; omezení tohoto typu rizika spočívá ve využití pojištění proti těmto rizikům se státní podporou – viz EGAP);
- kurzové riziko (vyplývající z proměnlivosti vývoje kurzů jednotlivých měn; možnosti omezení jsou v diverzifikaci aktivit a ve využití zajišťovacích nástrojů a také faktoringu a forfaitingu);
- tržní rizika (vyvolaná změnami tržní situace jako např. recesí ekonomiky, poklesem poptávky po daném zboží, vstupem silné konkurence apod.; možnosti omezení těchto rizik jsou v systematickém výzkumu zahraničních trhů, pružné reakci na měnící se potřeby založené na inovačním chování, v úsilí o udržení klíčových klientů apod.);
- komerční rizika (v podstatě rizika zahraničních partnerů spočívající v nesplnění závazku obchodním partnerem nebo společníkem v dané zemi – neodůvodněné odstoupení od smlouvy, platební nevůle atd.; omezení těchto rizik je nutno hledat ve výběru seriózních obchodních partnerů, řádném smluvním zajištění obchodu, ve zvolených vhodných platebních podmínkách, ve využití zajišťovacích nástrojů a pojištění).

Při vstupu na zahraniční trhy se musí firmy spoléhat jen na faktické a ověřené informace a údaje a dostupná data o daném trhu.

Klíčovým rozhodnutím mezinárodního marketingu je, jakým způsobem vstoupit na zahraniční trhy. Existuje celá řada forem tohoto vstupu. V podstatě je lze rozčlenit do tří skupin:

- exportní operace (zboží a investiční celky, tradiční a svým způsobem nejjednodušší forma vstupu na zahraniční trhy);
- formy vstupu nenáročné na kapitálové investice, kdy firma nechce investovat v zahraničí, ale chce zvýraznit přítomnost svých výrobků či služeb na daném cílovém trhu jinými cestami než exportními operacemi (zejména licenční obchody a franchising);
- kapitálové vstupy (investice) na zahraniční trhy, které jsou typické pro velké firmy (přímé zahraniční investice ve formách akvizic, fúzí, investic na zelené louce, společného podnikání nebo strategických aliancí; portfoliové investice).

Formě vstupu odpovídají i požadavky na poskytované informace. Pozornost ve službách státních institucí je zatím věnována převážně vývozním operacím.

Při vstupu na zahraniční trhy se firmy často dopouštějí různých chyb:

- opomíjejí kvalifikované expertní poradenství a vypracování marketingového plánu ještě před zahájením vývozu (často se dosud nebere v úvahu, že jen odborné technické znalosti nestačí, že je nutno porozumět cílovému trhu);
- projevují nedostatečnou snahu překonat počáteční potíže a finanční náročnost exportu (v podstatě jde o „běh na delší trať“);
- věnují nedostatečnou pozornost výběru schopného a odpovědného obchodního zástupce či distributora (mělo by být provedeno komplexní vyhodnocení, nevycházet z prvního kontaktu);
- nepamatují na to, že není vhodné používat různý přístup k zahraničním distributorům a k domácím obchodním partnerům (otázka dobrého jména firmy je spojena i se stejným způsobem jednání);
- neuplatňují dostatečně cílený přístup, což se projevuje v honbě za zakázkami po celém světě namísto vytváření stabilních základů pro řádný růst a výnosné operace;
- nerespektují dostatečně, že u začínajících vývozců je také velmi důležitá kvalita a spolehlivost dodávek a souvisejících služeb;



- • neprojevují dostatečnou ochotu modifikovat produkt s ohledem na předpisy a požadavky cílové země dodávky;
- opomíjejí možnosti spolupráce se specializovanými firmami v oblasti zahraničního obchodu nebo jinými zprostředkovateli (za situace, kdy ve firmě nejsou dostatečné kapacity na kvalifikované zajištění exportní činnosti ani odpovídající zkušenosti, dané i krátkou historií firmy).

9. Podpora high-tech exportu

Vycházíme-li z toho, že konkurenceschopní a úspěšní na zahraničních trzích jsou hlavně ti exportéři, kteří se zaměřují na produkty (výrobky nebo služby) s vysokou přidanou hodnotou, lze zvažovat jako specifický případ proexportní politiky i podporu high-tech exportu. Otázkou však je, jaké odlišné formy by vůbec měly být v jejím případě uplatňovány. Pokud jde o high-tech produkty, mají samy o sobě již značnou šanci na komerční úspěch a jakákoli další podpora ze strany státu by spíše vyznívala jako kombinace dobývání renty

High-tech produkty jsou vymezeny klasifikací SITC (OSN) využitě v OECD (Handbook on Economic Globalisation Indicators). High-tech produkty jsou začleněny do těchto produkčních skupin: letecká technika, výpočetní technika, elektronika a komunikace, farmacie, vědecké přístroje, elektrotechnika, chemie, neelektrické stroje a ostatní high-tech. Obvykle se ještě člení na produkty s vysokou a středně vysokou technologickou náročností. Z této klasifikace vychází i ČSÚ a spojuje ji s odvětvovou klasifikací podle OKEČ. Pro úplnost si uvedeme celkovou používanou klasifikaci zpracovatelského průmyslu podle technologické náročnosti v ČR (viz box 1). Do high-tech produktů patří i high-tech služby, kde se používá jejich klasifikace podle znalostní náročnosti příslušného odvětví služeb.

V České republice dlouhodobě převládá dovoz high-tech produktů nad jejich vývozem. Zřetelné je to zvláště u telekomunikačních prostředků, elektroniky a u vědeckých přístrojů. V případě produktů z oblasti výpočetní techniky je však již posledních pět let vývoz high-tech produktů vyšší než jejich dovoz. Zemí, kam směřuje nejvíce vývoz

Pokud jde o kategorii malého a středního podnikání, mají podle dosavadních zkušeností úspěch na zahraničních trzích z této kategorie především takové firmy, které dokáží využít výsledky výzkumu a vývoje a případně se orientují na high-tech. Můžeme také jinými slovy říci, že se orientují na výrobky s vysokou přidanou hodnotou.

s předpokládanou profitabilitou. Navíc v jejich případě mají vývozci příležitost pronikat od počátku na vyspělé trhy a teprve ve fázi zralosti životního cyklu produktu je možno uvažovat i o méně vyspělých, a tedy rizikovějších trzích. Zvláště v případě high-tech produktů by však měla být věnována pozornost zajištění kvalitních informačních a poradenských služeb státu při vstupu na příslušný zahraniční trh, zejména pak službám mezinárodního marketingu.

high-tech produktů z ČR, je Německo, které bylo dlouhodobě i zemí, odkud ČR nejvíce high-tech produkty dovážela; nyní však bylo u dovozu těchto produktů na první pozici vystřídáno Čínou. Podle podílu high-tech odvětví na vývozu v roce 2005 zaujímala Česká republika v rámci zemí OECD 16. místo, zatímco v roce 1999 se nacházela na 22. místě. Odstup za průměrem starých členů Evropské unie (EU-15) se postupně snižuje. Nejvyšší podíl si nadále udržuje Irsko.

Box č. 1 » Klasifikace podnikatelského sektoru podle technologické a znalostní náročnosti odvětví**A. Klasifikace zpracovatelského průmyslu podle technologické náročnosti****I. Oblast ekonomických činností (skupin odvětví) s vyšší technologickou náročností***I.1 Skupina odvětví zpracovatelského průmyslu s vysokou technologickou náročností (high-tech sektor)*

OKEČ 244	Výroba léčiv, chemických látek, rostlinných přípravků a dalších prostředků pro zdravotnické účely
OKEČ 30	Výroba kancelářských strojů a počítačů
OKEČ 32	Výroba rádiových, televizních a spojovacích zařízení a přístrojů
OKEČ 33	Výroba zdravotnických, přesných, optických a časoměrných přístrojů
OKEČ 353	Výroba a opravy letadel a kosmických lodí

I.2 Skupina odvětví zpracovatelského průmyslu se středně vysokou technologickou náročností (medium high-tech sektor)

OKEČ 24 (bez 244)	Výroba chemických látek, přípravků, léčiv a chemických vláken
OKEČ 29	Výroba a opravy strojů a zařízení
OKEČ 31	Výroba elektrických strojů a zařízení
OKEČ 34	Výroba motorových vozidel (kromě motocyklů), výroba přívěsů a návěsů
OKEČ 352, 355	Výroba ostatních dopravních zařízení

II. Oblast ekonomických činností (skupin odvětví) s nižší technologickou náročností*II.1 Skupina odvětví zpracovatelského průmyslu se středně nízkou technologickou náročností (medium low-tech sektor)*

OKEČ 23	Výroba koksu, jaderných paliv, rafinérské zpracování ropy
OKEČ 25	Výroba pryžových a plastových výrobků
OKEČ 26	Výroba ostatních nekovových minerálních výrobků
OKEČ 27	Výroba základních kovů a hutních výrobků
OKEČ 28	Výroba kovových konstrukcí a kovodělných výrobků
OKEČ 351	Stavba a opravy lodí a člunů

II.2 Skupina odvětví zpracovatelského průmyslu s nízkou technologickou náročností (low-tech sektor)

OKEČ 15, 16	Výroba potravin, nápojů a zpracování tabáku
OKEČ 17, 18, 19	Výroba textilií, oděvů a usní
OKEČ 20	Zpracování dřeva, výroba dřevařských, korkových, proutěných a slaměných výrobků
OKEČ 21, 22	Výroba papíru a lepenky, vydavatelství a tisk
OKEČ 36	Výroba nábytku; zpracovatelský průmysl jinde neuvedený
OKEČ 37	Zpracování druhotných surovin

B. Klasifikace odvětví služeb podle znalostní náročnosti**I. Služby intenzivních znalostí — ekonomické činnosti (skupiny odvětví) s vysokou náročností na znalosti***I.1 High-tech služby — skupina odvětví služeb s vysokou znalostní náročností*

OKEČ 64	Spoje
OKEČ 72	Činnosti v oblasti výpočetní techniky
OKEČ 73	Výzkum a vývoj



→ Box č. 1 (dokončení)

I.2 Tržní služby

OKEČ 61, 62	Vodní, letecká a kosmická doprava
OKEČ 70	Činnosti v oblasti nemovitostí
OKEČ 71	Pronájem strojů a přístrojů
OKEČ 74	Ostatní podnikatelské činnosti

I.3 Finanční služby

OKEČ 65, 66, 67	Finanční zprostředkování
-----------------	--------------------------

I.4 Ostatní služby intenzivních znalostí

OKEČ 80	Vzdělávání
OKEČ 85	Zdravotní a sociální péče, veterinární činnosti
OKEČ 92	Rekreační, kulturní a sportovní činnosti

II. Služby méně intenzivních znalostí — ekonomické činnosti (skupiny odvětví) s nižší náročností na znalosti

II.1 Tržní služby

OKEČ 50, 51, 52	Obchod, opravy motorových vozidel a spotřebního zboží
OKEČ 55	Ubytování a stravování
OKEČ 60, 63	Pozemní a potrubní doprava, vedlejší a pomocné činnosti v dopravě

II.2 Ostatní služby méně intenzivních znalostí

OKEČ 75	Veřejná správa a obrana
OKEČ 90, 91, 93	Ostatní veřejné, sociální a osobní služby
OKEČ 95, 99	Činnosti domácností, exteritoriální organizace a instituce

Z hlediska státu lze povzbudit export high-tech produktů spíše zprostředkovaně přes podporu výzkumu a vývoje v daných oblastech a odvětvích (větší objem finančních prostředků vkládat do programů a projektů výzkumu a vývoje, které svými výsledky směřují k inovacím produktů se špičkovou technologickou náročností).

Pokud jde o kategorii malého a středního podnikání, mají podle dosavadních zkušeností úspěch na zahraničních trzích z této kategorie především takové firmy, které dokáží využít výsledky výzkumu a vývoje a případně se orientují právě na high-tech. Můžeme také jinými slovy říci, že se orientují na výrobky s vysokou přidanou hodnotou. Zkušenosti rovněž dosvědčují, že tyto firmy svou orientací na inovované výrobky a oblast high-tech dokázaly spojit s marketingovými znalostmi a in-

formacemi, dokázaly najít trhy s příležitostmi, resp. mezery na trhu. Pro MSP je právě s ohledem na jejich omezené finanční zdroje vhodná strategie hledání mezer (nik na trhu dané země, do nichž s ohledem na své výrobní a obchodní strategie a dosažené efekty nevstupují velké firmy. Určité možnosti podpory do budoucna, které mohou zprostředkovat i cestu k exportu některých MSP, představují v příštích letech programy financované ze strukturálních fondů (viz např. program Potenciál zaměřený na budování nových výzkumných a vývojových kapacit pro malé a střední podniky).

Myšlenka zdůrazňující pozornost služeb státu ve vztahu k exportu high-tech produktů souvisí i s otázkou potřebného a již rostoucího tlaku na zaměření investičních pobídek na high-tech investice, tedy na podporu přílivu přímých zahranič-

ních investic do výzkumu a vývoje a technologických a jiných center strategických služeb. Zahraničně obchodní koncepce státu by tak byla v tomto směru vyrovnaná a cílenější z hlediska vytváření znalostní ekonomiky.

10. Závěr

Na základě provedených analýz i určitého mezinárodního srovnání lze učinit některé závěry o dalším možném směřování v oblasti státní podpory exportu. Pozitivním jevem je, že existuje již určitá koncepce a strategie státní podpory exportu. Těžko však lze hovořit o jediném nejlepším konkrétním modelu fungování podpory exportu ze strany státu, je vždy nutno přihlídnout ke kulturně historickým a sociálně ekonomickým podmínkám vývoje a situace dané země. Důležité jsou však výchozí principy a priority, o které se bude státní politika v této oblasti opírat.

V první řadě je nutno mít na zřeteli, že přímá státní podpora je vždy selektivní. Podpořeny jsou jen některé subjekty, které jsou tak zvýhodněny vůči dalším účastníkům trhu. Přitom toto výběrové rozhodování o podpoře i při existenci určitých pravidel má své četné subjektivní aspekty (rizika zájmových vazeb hodnotitelů i výkonných osob poskytovatelů dotace apod.). Otázkou je přirozeně i samotné nastavení pravidel poskytovatelem, které často odráží různé zájmové tlaky a vazby (viz např. menší dosažitelnost přímé finanční podpory exportu – dotací, nízkou úročených úvěrů, záruk – pro malé a střední podniky). Na druhé straně je nutno mít na zřeteli, že liberální přístup vyžadující omezenější zásahy státu do exportu může těžko přejít racionálně až ke své krajní verzi, že úloha státu v této oblasti bude nebo by měla být prakticky nulová.

Klíčovou roli státu v oblasti podpory exportu lze spíše do budoucna spatřovat v oblasti nepřímé podpory, zejména při poskytování různého informačního a poradenského servisu, napomáhajícího firmám k získání lepších znalostí o příslušném trhu a k lepší orientaci na něm. V některých zemích, kde je to nezbytnou součástí tradice, bude muset stát nicméně poskytnout určitou podporu při uzavírání kontraktů. I v případě informačních a poradenských služeb je však možno uvažovat o využití outsourcingu i zapojení akreditovaných soukromých firem. Tato situace přirozeně předpokládá to, že určité služby budou placeny. Pro zajištění kvalitního informačního a poradenského servisu státu pro exportéry bude ovšem nutno výrazně zvýšit kvalifikovanost i výkonnost státních úředníků. V tomto směru se v řadě případů dosud objevují různé výhrady a stížnosti z podnikatelské sféry. Celkově by tedy v nejbližším období mělo dojít k posunu v kvalitě disponibilního lidského potenciálu.

Z provedených analýz dále vyplývá, že stát by při plnění své role v podpoře exportu měl mít více na zřeteli pozici malých a středních podniků, které se nacházejí ve fázi možného vstupu na zahraniční trhy, protože jejich finanční možnosti jsou omezené. Pokud jde o případné a možné finanční pobídky, bude vhodné koordinovat a propojit agendu podpory podnikání MSP s proexportní politikou u tohoto segmentu firem (např. v rámci příslušných programů a projektů připravovaných a vyhlášených Ministerstvem průmyslu a obchodu). Tato opatření lze realizovat v rámci působnosti jednoho kompetentního orgánu, jímž je právě Ministerstvo průmyslu a obchodu. Jde tedy o určité sladění a zajištění vazeb jednotlivých politik. Politika na podporu exportu se pak musí stát koordinovanou součástí celkové hospodářské a průmyslové politiky státu.



→ LITERATURA A PRAMENY

1. *Exportní strategie České republiky pro období 2006–2010*. Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, 2006
2. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů (kompetenční zákon)
3. Machková, H.: *Mezinárodní marketing*. Grada Publishing, Praha 2006
4. Česká exportní banka (www.ceb.cz)
5. Exportní garanční a pojišťovací společnost (www.egap.cz)
6. Český statistický úřad (www.czso.cz)

KLÍČOVÁ SLOVA

proexportní politika, zahraniční obchod, financování vývozu, pojištění vývozu

ABSTRACT

The article is focused on the analysis and evaluation of the pro-export policy instruments (financing and insurance of export, services and assistance provided by the state for exporters, high-tech export support etc.) with special respect to the Czech Republic. In this context the attention is devoted to the interests of entrepreneurial entities (mainly small and medium enterprises) in relation to export support provided by the state. The key role of the state for exporters in the future would be by the author in information and consulting services and assistance.

KEYWORDS

pro-export policy, foreign trade, financing of export, insurance of export

JEL CLASSIFICATION

F13, F14



Vliv stárnutí obyvatelstva na udržitelný vývoj ekonomické úrovně České republiky

► Ing. Karel Zeman, CSc. » NEWTON College, a.s.¹

- * Realizace základního zájmu České republiky, tj. udržitelný vývoj ekonomické (životní) úrovně a její konvergenční proces vůči členským státům Evropské unie (EU), bude v dlouhodobém časovém horizontu rozhodujícím způsobem ovlivňována stárnutím věkové struktury obyvatelstva. Jeho průběh bude ovlivňovat vývoj základních faktorů ekonomické (životní) úrovně také v ostatních členských státech EU.

Výsledky analýz přenosu důsledků stárnutí věkové struktury obyvatelstva v členských státech EU na jejich celkový ekonomický vývoj v dlouhodobém časovém horizontu (do roku 2050) identifikují přímé důsledky pro dynamiku a úroveň HDP a důsledky nepřímé (zpětnovazební), které se promítají do vývoje agregátní poptávky, do užití HDP, resp. do vývoje veřejných financí.

Přímé důsledky stárnutí věkové struktury obyvatelstva v členských státech EU se budou přenášet stále intenzivněji prostřednictvím kvantitativního vývoje zdrojů pracovních sil, který se bude projevovat zpomalováním jejich dynamiky a absolutním snížením jejich počtu (ve věkové a gendrové struktuře). Velmi výrazně budou ovlivňovány také kvalitativní parametry pracovních sil (míra a stupeň absorpce vědecko-technického pokroku předmětného v jejich kvalifikaci a v organizaci trhů práce), které budou ovlivňovat vývoj jejich produktivity.

Změny ve věkové struktuře obyvatelstva člen-

ských států EU nezůstanou bez vlivu na méně příznivý vývoj míry úspor, na mezní výnos kapitálu a intenzitu investování. Lze ale předpokládat, že akcelerace globalizačních procesů bude vytvářet příznivé podmínky pro transfer kapitálu do oblasti EU z jiných částí světové ekonomiky.

Stárnutí věkové struktury obyvatelstva v produktivním věku v členských státech EU se bude svými důsledky promítat do absorpce a difúze technického pokroku a do inovačních aktivit. Důsledky tohoto vývoje budou ovlivňovat dynamiku a úroveň souhrnné produktivity výrobních faktorů a jejich příspěvek (spolu s příspěvkem vybavenosti pracovních sil kapitálem) k dynamice růstu produktivity práce. Předpokládané zpomalení dynamiky jejího vývoje (spolu se zpomalením dynamiky zaměstnanosti) se bude přenášet do zpomalení dynamiky růstového potenciálu HDP v období do roku 2050 ve všech členských státech EU.

Jeho vývoj bude také ovlivňován nepřímo přímětem růstu míry ekonomické závislosti do růstu nákladů spojených se stárnutím věkové struktury obyvatelstva. Jejich růst se bude promítat do míry udržitelnosti vývoje veřejných financí. V důsledku možných nerovnováh mezi příjmy a výdaji veřejných rozpočtů mohou být omezovány veřejné investice do lidského kapitálu (do kvalifikace a výzkumu a vývoje), což může ovlivnit také růstový potenciál HDP.



¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

→ Výše uvedené základní vazby mezi dynamikou a úrovní výkonnosti ekonomik členských států EU a rozhodujícími faktory vystavenými vlivu přenosu stárnutí obyvatelstva budou působit na priority realizace jejich základních zájmů v dlouhodobém časovém horizontu.

Shrnutí výsledků analýz možného vlivu přenosu stárnutí věkové struktury obyvatelstva na vývoj základních ukazatelů ekonomického vývoje členských států EU v dlouhodobém časovém horizontu nelze interpretovat jako předpovědi jejich reálného vývoje, ale jako jejich projekce zpracované pomocí modelových postupů na základě určitých předpokladů odvozených z analýz jejich minulého vývoje (tj. z extrapolace jejich dosavadních dlouhodobých vývojových trendů), z jejich vzájemných dlouhodobých vazeb (odvozených z výsledků empirických analýz a z teorií ekonomického růstu) a z předpokladu vlivu již implementovaných politik v členských státech EU na začátku období projekce. Srovnávací analýza projekcí vývojových trendů základních faktorů ekonomického růstu v porovnávání osmnácti členských státech EU identifikuje možná rizika pro jejich vývoj a pro realizaci základních dlouhodobých zájmů těchto členských států vytvářená stárnutím věkové struktury jejich obyvatelstva.²

1. Demografický vývoj

Sociálně-ekonomický vývoj většiny členských států EU bude v období nejbližších padesáti let výrazně ovlivňován důsledky již v současné době se projevujícího poklesu přirozeného přírůstku obyvatelstva a procesu stárnutí jeho věkové struktury. Tento vývoj demografických struktur bude důsledkem pokračování trendu prodloužování délky života mužů a žen, pokračování růstu počtu zaměstna-

ných ve věkové skupině 60 a více let a pokračování trendu nízké porodnosti.

Vývoj obyvatelstva v členských státech EU v období do roku 2050 bude podle scénáře jeho projekce (scénáře Skupiny pro stárnutí populace – AWG) ovlivňován předpokládaným vývojem míry plodnosti, délky života a migrace (viz údaje v tabulce 1).

Nízká úroveň **míry plodnosti** (tj. počtu živě narozených dětí připadajících na jednu ženu) na počátku období projekce (2004) ve všech srovnávaných členských státech EU, tj. výrazně pod její úrovní (2,1) nutnou ke stabilizaci počtu obyvatel, je základní příčinou začínajícího procesu stárnutí věkové struktury obyvatelstva v zemích EU.

Česká republika (1,15) spolu se Slovenskem (1,19) a s Polskem (1,21) tvoří skupinu srovnávaných členských států s výrazně nižší mírou plodnosti (pod průměrnou úrovní v EU-25 1,48) v roce 2004. Výrazněji nad průměr EU-25 dosahuje její úroveň z osmnácti srovnávaných členských států pouze ve třech skandinávských státech (v rozmezí 1,74–1,76), v Nizozemsku (1,75), v Irsku (1,97), ve Francii (1,89) a ve Velké Británii (1,72).

Hlavní příčiny poklesu míry plodnosti v období od roku 1970 jak ve srovnávaných starých členských státech (EU-15), tak v nových členských zemích, které do EU vstoupily v roce 2004 (EU-10), jsou obdobné, tj. vliv kontroly porodnosti, růst dosaženého stupně vzdělání žen a růst jejich míry participace, změny ve struktuře rodiny a v postojích k úloze mužů a žen ve společnosti.

Projekce míry plodnosti do roku 2050 předpokládá konvergenci její úrovně v EU-10 (1,58) k průměru v EU-25 (1,60). V České republice by měla dosáhnout její úroveň kolem 1,50.

I když se předpokládá určitý růst úrovně míry plodnosti v členských státech EU v období do roku 2050 a udržení výrazných rozdílů mezi členskými

² Srovnávací prognostická analýza možného vlivu stárnutí věkové struktury obyvatelstva v osmnácti vybraných členských státech EU (tj. ve čtrnácti starých členských státech a ve čtyřech nových členských státech přijatých v roce 2004) na základní faktory růstu, růstový potenciál a úroveň HDP a na pět skupin výdajů veřejných financí využívá vstupních statistických a ostatních informací z výsledků jejich projekcí zpracovaných orgány Evropské komise v období 2004–2006 v rámci aktivit Generálního direktorátu pro ekonomické a finanční záležitosti (DG ECOFIN), Skupiny pro stárnutí populace (AWG) a Výboru pro ekonomickou politiku (EPC).

Tabulka č. 1 » Základní faktory demografického vývoje ve vybraných členských státech EU, 2004–2050

Země	Plodnost		Očekávaná délka života (v letech)								Podíl čisté migrace na počtu obyvatel (v %)		Toky čisté migrace (v tis. osob)	
			Při narození				Při dosažení 65 let věku							
			Muži		Ženy		Muži		Ženy					
	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}						
EU-25	1,48	1,60	75,4	81,6	81,5	86,6	16,3	20,2	19,9	23,6	0,3	0,2	1343	879
EU-15	1,53	1,61	76,4	82,1	82,2	87,0	13,5	18,5	17,2	21,2	0,4	0,2	1347	778
EU-10	1,23	1,58	70,1	78,7	78,2	84,1	15,9	19,9	19,5	23,3	-0,1	0,2	-3	101
Česká rep.	1,15	1,50	72,4	79,7	78,8	84,1	13,8	18,4	17,0	20,9	0,0	0,2	4	20
Slovensko	1,19	1,60	69,7	77,7	77,8	83,4	12,9	17,6	16,5	20,4	-0,0	0,1	-2	5
Maďarsko	1,30	1,60	68,5	78,1	76,8	83,4	13,1	18,6	16,7	21,1	0,1	0,2	15	20
Polsko	1,21	1,60	70,5	79,1	78,5	84,4	13,7	18,8	17,4	21,5	-0,1	0,1	-28	34
Rakousko	1,40	1,45	76,2	82,8	82,1	87,2	16,2	20,4	19,7	23,6	0,3	0,3	25	20
Dánsko	1,76	1,80	75,2	81,4	79,6	85,2	15,2	19,3	18,0	21,9	0,1	0,1	8	7
Finsko	1,76	1,80	75,3	81,9	81,9	86,6	15,7	20,0	19,5	23,3	0,1	0,1	6	6
Švédsko	1,74	1,85	78,1	82,6	82,4	86,6	16,7	20,0	19,8	23,0	0,3	0,2	28	21
Belgie	1,62	1,70	75,5	82,1	81,6	87,5	15,8	20,3	19,7	24,1	0,2	0,2	24	19
Nizozemsko	1,75	1,75	76,2	81,1	80,6	85,2	15,4	18,9	19,0	22,1	0,1	0,2	21	31
Irsko	1,97	1,80	75,5	82,2	80,7	86,8	15,4	20,2	18,6	23,4	0,4	0,3	16	12
Německo	1,35	1,45	76,1	82,0	81,7	86,8	16,1	20,1	19,5	23,4	0,3	0,3	270	200
Francie	1,89	1,85	76,2	82,3	83,4	87,9	17,0	20,5	21,3	24,5	0,1	0,1	64	59
Itálie	1,31	1,40	77,3	82,8	83,2	87,8	16,7	20,4	20,6	24,1	0,3	0,3	150	150
V. Británie	1,72	1,75	76,4	82,4	80,9	86,7	16,1	20,4	19,0	23,3	0,2	0,2	139	98
Portugalsko	1,45	1,60	74,2	81,2	81,0	86,7	15,6	19,9	19,0	23,1	0,4	0,2	42	15
Španělsko	1,30	1,40	76,6	81,7	83,4	87,3	16,7	20,0	20,7	23,7	1,2	0,3	508	102
Řecko	1,29	1,50	76,4	81,1	81,4	85,9	16,4	19,6	18,5	22,3	0,4	0,4	43	35

a) Skutečnost

b) Podle základní varianty projekce AWG

Pramen: The 2005 projections of age-related expenditure (2004–2050) for the EU25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies, Special Report, No. 4, EC DG ECFIN, Brussels, 2005; Carone, J., Costello, D., Guardia, N. D., Mourre, G., Przywara, B., Salomaki, A.: The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States, Economic Papers, No. 236, EC DG ECFIN, Brussels, December 2005; The 2005 EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumptions and projection methodologies, Occasional Papers, No. 19, EC EPC, Brussels, November 2005



- státy, nebude její úroveň dostatečná k udržení dlouhodobé stability počtu jejich obyvatel. Tento závěr platí i pro Českou republiku.

Akcelerace růstu míry plodnosti blíže k hodnotě zajišťující stabilnější reprodukci počtu obyvatel v členských státech EU (tj. blíže k hodnotě 2,1–2,3 živě narozených dětí připadajících na 1 ženu) by

jejich vyšší dětské úmrtnosti a úrazovosti v dětském a mladistvém věku a v brzkých letech dospělosti. Také rozdílný životní styl mužů bude stále ovlivňovat nižší očekávanou délku života mužů výrazněji než biologické rozdíly mezi oběma populacemi. Je ale nutné zdůraznit značnou míru nejistoty v projekcích prodlužování očekávané délky

I když se předpokládá určitý růst úrovně míry plodnosti v členských státech EU v období do roku 2050 a udržení výrazných rozdílů mezi členskými státy, nebude její úroveň dostatečná k udržení dlouhodobé stability počtu jejich obyvatel. Tento závěr platí i pro Českou republiku.

vyžadovala razantní změny v politikách vytvářejících podmínky podpory rozhodování žen, v prioritách životních postojů z hlediska volby počtu dětí, v ekonomických podmínkách fungování rodiny a výraznější změny v politikách trhů práce podporujících možnosti skloubení péče o dítě a růstu míry participace žen. Příznivé prvky této orientace politik se promítají do vyšší úrovně míry plodnosti v některých členských státech a jsou obsaženy také v prioritách jejich Národních programů reform pro období do roku 2008.

Pokračování tendence **prodlužování očekávané délky života** by mělo být v období projekce charakterizováno v obou skupinách členských států (EU-15 a EU-10) snižováním rozdílů mezi muži a ženami (při zachování vyšší délky života žen) a mezi oběma skupinami členských států při udržení nižší délky života v průměru EU-10.

Česká republika by měla zaznamenat v období do roku 2050 výrazné prodloužení očekávané délky života (jak při narození, tak při dožití 65 let) u mužů (79,7 roku, resp. 18,4 roku) a žen (84,1 roku, resp. 20,9 roku) ve srovnání s průměrem EU-25.

Použitá varianta projekce předpokládá udržení rozdílů v očekávané délce života mezi ženami a muži v neprospěch mužů. Kratší očekávaná délka života mužů bude stále ovlivňována důsledky

života v členských státech EU v období do roku 2050.

Tendence prodlužování očekávané délky života mužů (ze 75,4 roku na 81,6 roku při narození a z 16,3 roku na 20,2 roku při dosažení věku 65 let) a žen (z 81,5 roku na 86,6 roku při narození a z 19,9 roku na 23,6 roku při dosažení věku 65 let) v členských státech EU v období 2004–2050 bude mít dalekosáhlé důsledky pro efektivní fungování a udržení jejich sociálně-tržního systému. Tento faktor bude významně ovlivňovat priority jejich národních zájmů v období do roku 2050.

Ocenění možného vlivu **čisté migrace** na udržení potřebného počtu obyvatel (ve věkové a genderové struktuře) v jednotlivých členských státech je velmi složité vzhledem ke značně protichůdným vlivům celého spektra sociálně-ekonomických a politických faktorů působících na její vývoj. Složitost kvantifikace jejího vlivu na vývoj počtu obyvatel v členských státech EU se zvyšuje s délkou časového horizontu, ve kterém se mohou výrazně měnit podmínky jak v zemích migrantů, tak v členských státech EU.

Projekce předpokládá výrazný pokles ročního čistého přílivu migrantů do EU-15 z 1,35 mil. osob na 0,78 mil. osob v období 2004–2050. Ve skupině členských států EU-10 by se měl čistý počet migrantů ve stejném období změnit z odlivu 3 tis. osob

Tabulka č. 2 » Základní varianta projekce věkové struktury obyvatelstva ve vybraných členských státech EU, 2004–2050

Země	Počet obyvatel (v mil. osob)		Věková struktura obyvatelstva (v %)							
			0–14		15–64		65+		80+	
	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}	2004 ^{a)}	2050 ^{b)}
EU-25	456,8	453,8	16,4	13,5	67,1	57,1	16,5	29,4	4,0	11,0
EU-15	382,7	388,3	16,3	13,6	66,6	57,0	17,1	29,4	4,2	11,4
EU-10	74,1	65,5	16,7	13,1	69,8	57,7	13,6	29,2	2,6	8,7
Česká republika	10,2	8,9	15,7	12,3	70,6	56,2	13,7	31,5	2,9	9,0
Slovensko	5,4	4,7	17,0	12,8	71,7	57,4	11,3	29,8	1,8	8,5
Maďarsko	10,1	8,9	15,8	13,5	68,4	58,4	15,8	28,1	3,0	9,0
Polsko	38,2	33,7	17,2	13,0	69,7	57,6	13,1	29,4	2,3	8,9
Rakousko	8,1	8,2	16,0	12,2	68,0	57,3	16,0	30,5	3,7	12,2
Dánsko	5,4	5,5	18,5	16,1	66,7	58,9	14,8	25,0	3,7	9,1
Finsko	5,2	5,2	17,3	15,4	67,3	57,7	15,4	26,9	3,8	9,6
Švédsko	9,0	10,2	18,0	16,7	65,2	58,8	16,8	24,5	5,6	8,8
Belgie	10,4	10,8	17,3	14,7	65,4	57,8	17,3	27,5	3,8	11,1
Nizozemsko	16,3	17,6	18,4	15,8	67,5	59,9	14,1	24,3	3,7	9,1
Irsko	4,0	5,5	20,5	16,4	69,2	58,1	10,3	25,5	2,5	7,3
Německo	82,5	77,7	14,8	12,2	67,2	57,8	18,0	30,0	4,1	12,7
Francie	59,9	65,1	18,5	16,0	65,1	57,4	16,4	26,6	4,3	10,6
Itálie	57,9	53,8	14,2	11,5	66,6	54,6	19,2	33,9	4,8	13,4
V. Británie	59,7	64,2	18,3	14,6	65,8	58,9	15,9	26,5	4,3	10,1
Portugalsko	10,5	10,1	15,2	13,0	67,6	55,0	17,2	32,0	3,8	10,9
Španělsko	42,3	43,0	14,6	11,6	68,6	53,4	16,8	35,0	4,2	12,3
Řecko	11,0	10,7	14,4	12,0	67,6	54,6	18,0	33,4	3,6	11,2

a) Skutečnost

b) Podle základní varianty projekce AWG

Pramen: The 2005 projections of age-related expenditure (2004–2050) for the EU25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies, Special Report, No. 4, EC DG ECOFIN, Brussels, 2005; Carone, J., Costello, D., Guardia, N. D., Mourre, G., Przywara, B., Salomaki, A.: The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States, Economic Papers, No. 236, EC DG ECOFIN, Brussels, December 2005; The 2005 EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumptions and projection methodologies, Occasional Papers, No. 19, EC EPC, Brussels, November 2005

na příliv 100 tis. osob. Kumulativní čistý počet migrantů do EU-25 se odhaduje kolem 40 mil. osob v celém období projekce.

Projekce AWG předpokládá pro Českou republiku udržení čistého počtu migrantů v ročním průměru kolem 20–25 tis. osob v období do roku 2050. Jejich kumulativní čistý počet by měl dosáhnout

podle odhadu varianty projekce AWG kolem 600 tis. osob.

V podmínkách české ekonomiky spočívá potenciální význam čistých migračních toků výrazněji v krytí předpokládaných úzkých míst v budoucí věkové, genderové a kvalifikační struktuře obyvatelstva v produktivním věku (ve věku 15–64 let).



→ Zlepšování mezinárodní srovnatelnosti údajů o tocích čisté migrace do členských států EU a prohlubování analýz sociálních, ekonomických a politických faktorů ovlivňujících její toky v období projekce je podmínkou pro snížení nejistot kvantifikací jejího vlivu na projekci vývoje počtu obyvatel v jednotlivých členských státech.

Projekce AWG předpokládá pokles **celkové ho počtu obyvatel** v EU-25 v období 2004–2050

o 3 mil. osob, tj. o 0,7 %. Rozhodující podíl na tomto poklesu bude mít skupina nových členských států EU-10. Počet jejich obyvatel se sníží v tomto období o 8,6 mil. osob, tj. o 11,7 %. Skupina starých členských států EU-15 by měla zaznamenat přírůstek počtu obyvatel o 5,6 mil. osob, tj. o 1,5 % (viz údaje v tabulce 2).

Pro skupinu osmnácti srovnávaných členských států jako celek lze odvodit z projekcí vývoje v jed-

Tabulka č. 3 » Míra závislosti obyvatelstva ve vybraných členských státech EU, 2004–2050

Země	Míra závislosti starých obyvatel ^{a)}		Míra celkové demografické závislosti ^{b)}		Index stárí ^{c)}	
	2004 ^{d)}	2050 ^{e)}	2004 ^{d)}	2050 ^{e)}	2004 ^{d)}	2050 ^{e)}
EU-25	24,5	51,4	48,9	74,8	1,01	2,21
EU-15	25,6	51,6	50,0	75,4	1,04	2,17
EU-10	19,5	50,5	43,5	73,3	0,81	2,22
Česká republika	19,4	56,0	41,7	78,0	0,88	2,55
Slovensko	15,8	51,8	39,5	74,1	0,67	2,33
Maďarsko	23,2	48,1	46,4	71,2	1,00	2,08
Polsko	18,7	51,0	43,4	73,7	0,76	2,25
Rakousko	29,5	53,2	47,3	74,5	1,00	2,50
Dánsko	22,2	42,4	50,0	63,9	0,80	1,56
Finsko	22,8	46,7	48,6	73,3	0,89	1,75
Švédsko	25,9	41,7	53,4	70,0	0,94	1,47
Belgie	26,5	47,6	52,9	73,0	1,00	1,88
Nizozemsko	20,9	40,6	48,2	67,0	0,77	1,54
Irsko	14,8	43,7	44,4	71,9	0,50	1,56
Německo	26,8	51,8	48,8	72,9	1,22	2,45
Francie	25,1	46,5	53,6	74,3	0,88	1,67
Itálie	28,8	62,1	50,1	83,3	1,35	2,94
V. Británie	24,2	45,0	52,0	69,8	0,87	1,81
Portugalsko	25,3	58,2	47,9	81,2	1,13	2,46
Španělsko	24,4	65,5	45,7	87,3	1,15	3,00
Řecko	26,7	61,0	48,0	83,1	1,25	2,76

a) Podíl počtu obyvatel ve věku 65+ let na celkovém počtu obyvatel ve věkové skupině 15–64 let

b) Podíl počtu obyvatel ve věkových skupinách 0–14 let a 65+ let na počtu obyvatel ve věkové skupině 15–64 let

c) Relace počtu obyvatel ve věkové skupině 65+ let k počtu obyvatel ve věkové skupině 0–14 let

d) Skutečnost

e) Projekce

Pramen: The 2005 EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumption and projection methodologies, Occasional Papers, No. 19, EC EPC, Brussels, November 2005

notlivých zemích pokles počtu jejich obyvatel o 2,3 mil. osob, tj. o 0,5 % v období do roku 2050. Rozhodující vliv na tento pokles budou mít čtyři nové členské státy (pokles v rozmezí 11,8 až 12,9 %), Německo (pokles o 5,8 %), Itálie (snížení o 7,1 %), Portugalsko (pokles o 4,0 %) a Řecko (snížení o 2,8 %). Pokles celkového počtu obyvatel v České republice (o 12,9 %) by měl být daleko výraznější než v ostatních srovnávaných členských státech.

Srovnání dlouhodobých tendencí vývoje počtu obyvatel v EU-25 (za období 1960–2050) ukazuje na dramatický rozměr tohoto poklesu v období projekce. V tomto období toto integrační seskupení ztrácí, resp. značně omezuje možnosti využití „demografického motoru“ pro podporu ekonomického růstu.

Ještě výraznější vliv na vývoj ekonomik členských států EU budou mít **změny ve věkové struktuře obyvatelstva** v období do roku 2050. Základním rysem těchto změn bude výrazný pokles podílu obyvatel ve věkových skupinách 0–14 let a 15–64 let a nárůst podílu starších obyvatel, tj. ve věku 65 a více let (viz údaje v tabulce 2).

V průměru EU-25 by měl klesnout podíl mladých obyvatel (0–14 let) z 16,4 % na 13,5 % a jejich celkový počet by měl poklesnout o 19,2 %. V České republice předpokládá projekce AWG snížení podílu mladých obyvatel z 15,7 % na 12,3 % a pokles celkového počtu obyvatel v této věkové skupině o 28,1 % v roce 2050 proti roku 2004.

Projekce předpokládá snížení podílu obyvatel v produktivním věku (15–64 let) v průměru EU-25 z 67,1 % na 57,1 % a snížení jejich absolutního počtu o 15,5 %. Ještě razantnější snížení podílu se předpokládá v České republice, a to ze 70,6 % na 56,2 %, a pokles jejich celkového počtu o 30,6 %.

Závažnost poklesu podílu této skupiny obyvatel na jejich celkovém počtu ve všech srovnávaných členských státech spočívá také ve změnách její vnitřní struktury.

Ve většině srovnávaných členských států klesá podíl mladého obyvatelstva (ve věku 15–24 let), v průměru EU-25 z 19,0 % na 17,1 %. Výraznější pokles jeho podílu na celkovém počtu obyvatel

v produktivním věku by měla zaznamenat Česká republika, a sice z 20,0 % na 15,9 %. Pouze Dánsko, Švédsko a Nizozemsko zaznamenají nárůst jeho podílu k úrovni kolem 19 %.

I když se předpokládá pokles podílu tzv. primární věkové skupiny (ve věku 25–54 let), ve většině srovnávaných členských států by se měl udržet její podíl na úrovni kolem průměru za EU-25, tj. 71,7 % v roce 2050. V České republice by měl klesnout její podíl ve struktuře obyvatel v produktivním věku ze 72,9 % na 71,5 %.

Proces stárnutí věkové struktury obyvatelstva v této věkové skupině se promítne podle projekce AWG do všeobecného nárůstu starších obyvatel, tj. věkové skupiny 55–64 let. V průměru EU-25 vzroste v období 2004–2050 její podíl ze 7,9 % na 11,2 % a v České republice ze 7,1 % na 12,6 %.

Tento vývoj věkové struktury obyvatelstva v produktivním věku bude ovlivňovat výkonnostní parametry pracovních sil vzhledem k předpokládanému snižování individuální produktivity práce pracovníků ve věku nad 50 let.

Nejzávažnějším rysem změn věkové struktury obyvatelstva EU-25 bude podle projekce AWG nárůst podílu skupiny ve věku 65 a více let z 16,5 % na 29,4 % (a jejich celkového počtu o 77,1 %) a zvláště nárůst podílu velmi starých obyvatel, tj. ve věku 80 a více let, ze 4,0 % na 11,0 % (a jejich celkového počtu o 174,2 %). Oba tyto vývojové trendy budou charakteristické pro všechny srovnávané členské státy EU-25. Česká republika by měla zaznamenat růst podílu obyvatel ve věku 65 a více let z 13,7 % na 31,5 % (a jejich celkového počtu o 93,5 %) a podílu velmi starých obyvatel (ve věku 80 a více let) z 2,9 % na 9,0 % (tj. nárůst jejich celkového počtu o 164 %) v období 2004–2050.

Souhrnným způsobem vyjádřený stupeň „zátěže“ stárnutí věkové struktury obyvatelstva pro ekonomiky členských států EU-25 se promítá do **vývoje ukazatelů demografické závislosti** (viz údaje v tabulce 3).

V průměru EU-25 by měla vzrůst míra závislosti starších obyvatel (tj. podíl obyvatel ve věku 65 a více let na počtu obyvatel ve věkové skupině



- 15–64 let) z 24,5 % na 51,4 % a v České republice z 19,4 % na 56,0 %. Ze srovnávaných členských států budou podle projekce AWG vykazovat vyšší míru závislosti starších obyvatel než Česká republika v roce 2050 pouze Itálie (62,1 %) a všechny tři jižní členské státy (v rozmezí 58,2–65,5 %).

Velmi výrazně vzroste také míra celkové demografické závislosti, tj. celkový podíl obyvatel ve věkové skupině 0–14 let a 65 a více let na počtu obyvatel v produktivním věku. V průměru EU-25 ze 48,9 % na 74,8 % a v České republice ze 41,7 % na 78,0 %. Její úroveň bude vyšší než v České republice opět pouze v Itálii (83,3 %) a ve třech jižních členských státech (v rozmezí 81,2 % až 87,3 %).

Pokles podílu a počtu obyvatel ve věkové skupině 0–14 let a výrazný nárůst podílu a počtu obyvatel ve věkové skupině 65 a více let ve všech členských státech se bude promítat do velmi razantního nárůstu tzv. indexu stárí vyjadřujícího relaci jejich počtu. V průměru EU-25 by se měl zvýšit více než dvojnásobně, z 1,01 na 2,21, a v České republice téměř trojnásobně, z relace 0,88 na 2,55.

Obdobně vysoký index stárí jako Česká republika by mělo vykazovat ze srovnávaných členských států v roce 2050 Rakousko (2,50), Německo (2,45) a Portugalsko (2,46). Pouze Itálie (2,94), Španělsko (3,00) a Řecko (2,76) budou vykazovat výrazně nadprůměrnou úroveň tohoto ukazatele ze všech srovnávaných členských států.

Razantní proces stárnutí věkové struktury obyvatelstva bude vyžadovat implementaci vhodných politik jak na komunitární, tak na národní úrovni členských států v zájmu oslabení jeho vlivu na vývoj jejich ekonomik. Získání ekonomických přínosů z rychlejší dynamiky růstu počtu obyvatel v produktivním věku než v ostatních věkových

skupinách bylo v členských státech EU vyčerpáno již v předchozích obdobích šedesátých a sedmdesátých let. V období do roku 2050 bude mít rozhodující význam pro získání ekonomických přínosů z projektovaného demografického vývoje implementace politik podporujících obnovu dynamiky demografického růstu a využití ekonomického potenciálu starších a starých obyvatel prodlužováním jejich ekonomické (pracovní) aktivity a podporou jejich sklonu k úsporám, ale i ke spotřebě. Zejména modernizace cyklu aktivního (pracovního) života s ohledem na vytváření podmínek pro společnost založenou na znalostech může snížit nepříznivé důsledky demografického vývoje pro realizaci dlouhodobých zájmů členských států a celého společenství v období do roku 2050.

2. Vývoj pracovních sil

Na základě analýzy dlouhodobých trendů vývoje celkové míry participace se předpokládá, že v období projekce bude vývoj počtu pracovních sil v členských státech EU ovlivňován v rozhodující míře vývojem míry participace žen v primární věkové skupině (ve věku 25–54 let), starších pracovníků (ve věkové skupině 55–64 let), zvláště mužů, a do určité míry v menším rozsahu růstem míry participace skupiny mladých pracovníků (ve věkové skupině 15–24 let).³

Vývoj **míry participace** charakterizuje stupeň využití potenciálu pracovních sil (tj. obyvatelstva v produktivním věku). Vytváření podmínek pro její růst v členských státech EU je základní prioritou dlouhodobých cílů revitalizované Lisabonské strategie.

Projektovaný vývoj celkové míry participace v České republice by měl být charakterizován ob-

³ Projekce vývoje pracovních sil využívá tzv. kohortní metodu. Opírá se o předpoklad pokračování dlouhodobých trendů změn vývoje jejich věkové a genderové struktury, které se budou v období do roku 2050 promítat do vývoje míry participace, tj. do podílu civilních pracovních sil (celkového počtu zaměstnaných a nezaměstnaných) na celkovém počtu obyvatel v produktivním věku (ve věkové skupině 15–64 let). Tato metoda umožňuje reflektovat pokračování dlouhodobých změn (za období uplynulých třiceti let) na trzích pracovních sil a v demografickém vývoji (stárnutí věkové struktury obyvatelstva) a změny v institucionálních faktorech (změny v důchodovém zabezpečení) a v sociálních a ekonomických faktorech, které se promítají do úrovně míry participace ve věkovém a genderovém průřezu v členských státech EU.

dobnými tendencemi jako v průměru EU-25. Její úroveň v ČR v roce 2050 (74,5 %) bude blízko průměru EU-25 (75,5 %), resp. EU-15 (76,1 %). Obdobně celková míra participace mužů bude v České republice na konci období projekce (79,8 %) také blízko průměru EU-25 (80,8 %). Celková míra participace žen by měla v ČR zaznamenat výrazný nárůst (z 62,8 % na 69,2 %) jako v průměru EU-25 (z 61,6 % na 70,0 %), resp. EU-15 (z 62,1 % na 70,6 %) – viz údaje v tabulce 4.

Řada srovnávaných starých členských států by měla dosáhnout v roce 2050 výrazně vyšší úrovně míry participace jak mužů, tak žen (nad průměrem EU-25, resp. EU-15). Do této skupiny se řadí většina menších států (s výjimkou trvale nižší míry participace v Belgii), Německo, Velká Británie a Španělsko.

Vzhledem k předpokládanému výraznému snížení podílu (a počtu) obyvatel v produktivním věku na jejich celkovém počtu v České republice v období do roku 2050 by měla implementace politik trhu práce podporovat vyšší akceleraci růstu míry participace v gendrovém průřezu k jejímu přiblížení k projektované úrovni pro šest malých členských států EU-15 (tj. k úrovni v rozmezí 77–81 %).

V období projekce by měla Česká republika také vykazovat výrazně podprůměrnou míru participace mladých pracovních sil (ve věku 15–24 let) jak u mužů (39,5 %), tak u žen (34,0 %) ve srovnání s průměrem EU-25 (dosahujícím u mužů úroveň 51,4 % a u žen 44,4 %). Česká republika by měla zaznamenat dokonce její snížení, resp. stagnaci na nízké úrovni v období 2003–2050. Většina srovnávaných členských států, včetně tří nových členských států, předpokládá růst míry participace v této věkové skupině, s výjimkou její stagnace, resp. mírného poklesu v Irsku, Itálii a všech třech jižních členských státech.

I když lze předpokládat vliv účasti této věkové skupiny ve vzdělávacím procesu v České republice a poklesu podílu této skupiny ve věkové struktuře obyvatelstva v období do roku 2050 na vývoj její míry participace, je v obou gendrových průřezích abnormálně nízká (obdobně jako v Maďarsku

a v Řecku u mužských pracovních sil a v Belgii, ve Francii, v Itálii, ve Španělsku a také v Řecku u ženských pracovních sil). Naopak lze zaznamenat její značně vyšší úroveň ve skandinávských členských státech, v Nizozemsku, ale i v Německu a ve Velké Británii v obou gendrových průřezích. Využití zkušeností těchto členských států by mohlo vytvářet řadu impulzů pro akceleraci růstu míry participace v této věkové skupině v České republice v období do roku 2050.

Podle použité varianty projekce by se měla příznivěji vyvíjet míra participace v České republice ve věkové skupině 25–54 let, která je rozhodující z hlediska udržení dynamiky a úrovně produktivity práce. V mužských pracovních silách by se udržela (95,0 %) nad průměrem EU-25 (94,2 %) a EU-15 (94,4 %). Ze srovnávaných osmnácti členských států by její mírně vyšší úroveň mělo vykazovat v roce 2050 pouze Slovensko (95,9 %), Rakousko (96,0 %), Německo (95,6 %) a Španělsko (96,1 %).

Ženské pracovní síly dosáhnou podle projekce výraznější nárůst míry participace v České republice (z 81,1 % na 86,3 %) a její úroveň se udrží nad průměrem EU-25 (83,2 %). Její úroveň výrazněji předstihují podle použité varianty projekce v roce 2050 pouze Slovensko (89,5 %), Rakousko (88,1 %), Finsko (89,8 %), Švédsko (89,4 %), Nizozemsko (87,8 %) a Portugalsko (88,0 %). Dosažení a udržení projektované vysoké míry participace ženských pracovních sil v této věkové skupině v České republice bude vyžadovat vytváření podmínek na trhu práce pro skloubení péče o rodinu (v zájmu předpokládaného růstu míry plodnosti) s jejich pracovní aktivitou.

Nárůst podílu starších obyvatel (ve věkové skupině 55–64 let) na celkovém počtu obyvatel v produktivním věku ve všech srovnávaných členských státech by se měl promítat do růstu míry participace jak mužských, tak ženských pracovních sil.

České mužské pracovní síly udrží předstih její úrovně (vzroste z 60,3 % na 69,4 %) nad průměrem EU-25 (vzroste z 53,5 % na 66,7 %). Výrazně vyšší úroveň dosáhne podle projekce v roce 2050 její úroveň u mužských pracovních sil v Dánsku →

Tabulka č. 4 » Vývoj míry participace^{a)} podle věkových skupin ve vybraných členských státech EU, 2003–2050 (v %)

Země	Celková míra (15–64 let)		Věková skupina 15–24		Věková skupina 25–54		Věková skupina 55–64		Přirůstky míry participace v období 2003–2050 (v procentních bodech)			
									Věkové skupiny			
	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050	15–64	15–24	25–54	55–64
EU-25	69,6	75,5	45,8	48,0	83,4	88,7	42,7	60,4	5,9	2,2	5,3	17,7
EU-15	70,4	76,1	48,2	49,6	83,5	88,6	44,2	61,9	5,7	1,4	5,1	17,8
EU-10	65,4	71,8	36,2	37,9	83,1	89,4	34,5	52,8	6,4	1,7	6,2	18,3
Česká republika	70,3	74,5	37,6	36,8	87,8	90,7	44,5	60,1	4,2	-0,8	2,8	15,6
Slovensko	70,1	73,9	41,5	42,2	89,4	92,8	29,1	52,0	3,8	0,7	3,4	22,9
Maďarsko	60,5	66,4	31,6	31,7	77,9	82,5	29,5	50,1	5,9	0,1	4,6	20,6
Polsko	63,8	71,0	36,2	39,2	81,5	89,6	29,9	49,3	7,2	3,0	8,2	19,4
Rakousko	72,2	79,1	55,6	57,2	87,4	92,5	31,9	59,2	6,9	1,6	5,1	27,3
Dánsko	79,3	81,3	65,2	68,1	87,8	89,7	62,8	69,0	2,1	3,0	1,9	6,2
Finsko	74,5	79,6	51,2	52,5	87,5	92,2	53,4	67,5	5,1	1,3	4,7	14,1
Švédsko	77,5	81,1	48,0	51,7	87,7	91,2	72,1	79,0	3,6	3,7	3,5	6,9
Belgie	65,0	70,0	35,2	36,8	82,3	88,6	28,9	44,9	5,0	1,7	6,3	16,0
Nizozemsko	76,4	80,5	72,7	73,7	85,2	90,5	45,6	56,0	4,0	1,0	5,3	10,5
Irsko	68,8	77,2	52,4	52,1	79,1	86,8	50,1	69,5	8,4	-0,3	7,7	19,4
Německo	72,6	79,0	50,1	52,1	86,2	89,8	45,2	69,2	6,4	2,0	3,6	24,0
Francie	69,3	73,1	38,5	39,4	86,3	90,1	38,3	54,1	3,8	0,9	3,8	15,8
Itálie	62,9	70,2	37,8	37,1	77,9	84,1	30,5	55,3	7,4	-0,8	6,3	24,8
V. Británie	75,3	78,3	63,3	65,2	83,8	86,9	57,2	65,2	3,0	1,9	3,2	8,1
Portugalsko	72,7	77,7	45,2	44,1	86,0	91,0	53,7	68,2	5,0	-1,2	5,1	12,5
Španělsko	67,5	76,8	44,7	42,1	79,6	89,9	43,6	63,9	9,2	-2,6	10,3	20,3
Řecko	65,3	70,0	35,8	34,4	80,0	85,4	43,5	53,7	4,6	-1,4	5,3	10,2

a) Podíl počtu pracovních sil (zaměstnaných a nezaměstnaných) v uvedených věkových skupinách na celkovém počtu obyvatel v uvedených věkových skupinách
b) Skutečnost

Pramen: Carone, G.: Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing, Statistical Annex, Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005

(74,4%), ve Švédsku (82,5%), v Irsku (72,3%) a v Německu (77,4%).

Obdobně razantní růst míry participace starších žen jako v průměru EU-25 (z 32,6% na 54,2%) zaznamenaná podle projekce také Česká republika (z 30,2% na 51,0%). Ze srovnávaných členských států předpokládá projekce udržení její výrazně vyšší úrovně i v roce 2050 u ženských pracovních sil v této věkové skupině v Dánsku (63,5%), Fin-

-2025 (o 6,7%) i v období 2025–2050 (o 2,3%). V průměru EU-25 by měl počet pracovních sil klesnout v období 2025–2050 o 12,3%, v EU-15 o 10,8% a v EU-10 dokonce o 20,5%.

Česká republika se poklesem počtu pracovních sil v období 2025–2050 (o 22,8%) řadí do skupiny členských států s poklesem blízko, resp. nad 20%, kterou tvoří Slovensko (snížení o 26,3%), Polsko (pokles o 21,0%), Maďarsko (snížení o 17,9%), Itá-

Projektovaný vývoj počtu pracovních sil v České republice v jejich věkové a genderové struktuře signalizuje nutnost orientace politik trhu práce na podporu jejich růstu ve věkové skupině 15–24 let (v obou genderových průřezech), na vytváření podmínek pro udržení a růst optimálního podílu žen v jejich struktuře a pro růst participace starších pracovních sil (zvláště žen) na trhu práce.

sku (65,5%), Švédsku (75,4%), Irsku (66,7%), Německu (61,1%), Velké Británii (61,9%) a Portugalsku (61,9%).

Lze předpokládat, že analýza podmínek dosažení a udržení vysoké míry participace starších žen v těchto členských státech by mohla být inspirativní pro opatření podporující růst míry participace starších žen na českém trhu práce.

Použitá varianta projekce **vývoje celkového počtu pracovních sil** (získaná na základě projekce počtu obyvatel v produktivním věku a míry participace) předpokládá růst jejich celkového počtu v průměru EU-25 o 5,0% v období 2003–2025 v důsledku růstu počtu ženských pracovních sil (viz údaje v tabulce 5).

Ze srovnávaných osmnácti členských států předpokládá projekce výraznější pokles celkového počtu pracovních sil již v tomto období pouze v České republice (o 4,2%), z ostatních srovnávaných členských států také v Maďarsku (o 0,4%), Dánsku (o 0,5%) a Finsku (o 1,7%).

V období 2025–2050 se předpokládá razantní pokles počtu pracovních sil ve všech srovnávaných členských státech, s výjimkou pokračování přírůstku jejich počtu ve Švédsku z období 2003–

lie (snížení o 17,1%) a všechny tři jižní členské státy (s rozmezím poklesu 18,9% až 21,7%).

Použitá varianta projekce předpokládá v období 2003–2050 nejvýraznější pokles počtu pracovních sil ze všech osmnácti srovnávaných členských států v České republice (o 26,0%) a na Slovensku (o 23,7%). Do skupiny srovnávaných států s nadprůměrným poklesem počtu pracovních sil (nad úrovní poklesu 7,9% v EU-25) se v tomto období řadí také Maďarsko (o 18,2%), Polsko (o 18,6%), Itálie (o 14,3%), Portugalsko (o 16,2%) a Řecko (o 15,8%).

Analýza faktorů ovlivňujících uvedený výrazný pokles počtu pracovních sil (ve věkové skupině 15–64 let) v České republice v období 2003–2050 o 26,0% (v absolutním vyjádření o 1,32 mil. osob) ukazuje na rozhodující nepříznivý vliv demografického faktoru (tj. poklesu počtu obyvatel ve věku 25–54 let). Tento výrazně nepříznivý vliv demografického faktoru bude zmírňován růstem míry participace ve věkových skupinách 25–54 let a 55–64 let. Také genderová struktura míry participace (její růst jak u mužů, tak zejména u žen) by měla oslabovat nepříznivý vliv demografického vývoje na celkový počet pracovních sil v České republice →

Tabulka č. 5 » Vývoj počtu pracovních sil^{a)} ve vybraných členských státech EU, 2003–2050

Země	Celkový počet pracovních sil (v tis. osob)		Přírůstek (úbytek) pracovních sil (v %)		Průměrná roční tempa vývoje (v %)		Podíl žen na celkovém počtu pracovních sil (v %)	
	2003 ^{b)}	2025	2003–2025	2025–2050	2004–2025	2026–2050	2003 ^{b)}	2025
EU-25	212 306	222 929	5,0	-12,3	0,22	-0,52	44,2	45,9
EU-15	178 659	188 805	5,7	-10,8	0,25	-0,46	43,9	45,7
EU-10	33 647	34 124	1,4	-20,5	0,06	-0,91	45,7	47,0
Česká rep.	5 061	4 850	-4,2	-22,8	-0,19	-1,03	44,6	46,3
Slovensko	2 654	2 748	3,6	-26,3	0,16	-1,21	45,6	47,4
Maďarsko	4 204	4 188	-0,4	-17,9	-0,02	-0,78	45,3	46,3
Polsko	16 919	17 438	3,1	-21,0	0,14	-0,94	45,7	47,0
Rakousko	3 955	4 234	7,1	-12,3	0,31	-0,52	44,6	46,8
Dánsko	2 832	2 820	-0,5	-5,6	-0,02	-0,23	46,6	46,7
Finsko	2 594	2 549	-1,7	-5,9	-0,08	-0,24	47,9	47,9
Švédsko	4 491	4 794	6,7	2,3	0,30	0,09	48,0	48,1
Belgie	4 411	4 667	5,8	-5,7	0,26	-0,23	43,5	46,3
Nizozemsko	8 379	8 728	4,2	-2,5	0,19	-0,10	44,3	47,6
Irsko	1 851	2 449	3,4	-17,1	1,28	-0,01	42,1	45,5
Německo	40 404	41 189	1,9	-13,7	0,09	-0,59	44,4	45,6
Francie	26 887	28 112	4,6	-2,7	0,20	-0,11	45,8	46,6
Itálie	24 057	24 871	3,4	-17,1	0,15	-0,75	40,6	42,8
V. Británie	29 359	31 280	6,5	-5,4	0,29	-0,22	45,5	46,6
Portugalsko	5 109	5 278	3,3	-18,9	0,15	-0,83	46,2	47,6
Španělsko	19 253	22 507	16,9	-21,7	0,71	-0,98	40,5	44,7
Řecko	4 880	5 087	4,3	-19,2	0,19	-0,85	39,9	42,7

a) Součet celkového počtu zaměstnaných a nezaměstnaných ve věku 15–64 let

b) Skutečnost

Pramen: Carone, G.: Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing, Statistical Annex, Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005

v období projekce. Obdobná struktura vlivů na pokles počtu pracovních sil v období 2003–2050 je identifikována jak v průměru EU-25, tak EU-15.

Z uvedené desagregace faktorů ovlivňujících vývoj celkového počtu pracovních sil v období do roku 2050 je zřejmé, že výrazně pozitivní vliv by měl mít nárůst podílu starších pracovních sil (ve věku 55–64 let). Jejich podíl na celkovém počtu pracovních sil v České republice by měl vzrůst z 12,6 % na 21,2 %. Měl by se udržet nad průměrnou úrovní podílu této věkové skupiny mužských pracovních sil jak v EU-25 (vzroste z 11,1 % na 18,0 %), tak v EU-15 (vzroste z 11,5 % na 17,7 %). Česká republika by spolu se Švédskem (vzroste z 18,1 % na 21,1 %) a s Německem (vzroste obdobně razantně jako v České republice z 12,2 % na 20,5 %) měla vykazovat nejvyšší podíl starších pracovních sil na celkovém počtu mužských pracovních sil.

Ještě výrazněji by měl v České republice vzrůst podíl této věkové skupiny na celkovém počtu ženských pracovních sil (z 8,7 % na 18,6 %). V roce 2050 by se Česká republika řadila ke skupině srovnávaných členských států s obdobnou úrovní podílu starších pracovních sil na celkovém počtu ženských pracovních sil jako Finsko (18,3 %), Švédsko (20,6 %), Německo (19,5 %), Velká Británie (18,5 %), Portugalsko (18,5 %) a Španělsko (18,4 %).

Projektovaný vývoj počtu pracovních sil v České republice v jejich věkové a genderové struktuře signalizuje nutnost orientace politik trhu práce na podporu jejich růstu ve věkové skupině 15–24 let (v obou genderových průřezech), na vytváření podmínek pro udržení a růst optimálního podílu žen v jejich struktuře a pro růst participace starších pracovních sil (zvláště žen) na trhu práce.

3. Vývoj zaměstnanosti

Projekce základních ukazatelů civilní zaměstnanosti (ve věkové skupině 15–64 let) v členských státech EU v období do roku 2050, tj. míry zaměstnanosti (podílu civilní zaměstnanosti na počtu obyvatel v produktivním věku, ve věku 15–64 let)

a celkového počtu zaměstnaných ve věkové a genderové struktuře, je zpracována na základě projekcí vývoje počtu obyvatel v produktivním věku, počtu pracovních sil a předpokládaného vývoje míry nezaměstnanosti v tomto časovém horizontu.

Vytváření podmínek pro růst **míry zaměstnanosti** (tj. podílu civilní zaměstnanosti na celkovém počtu obyvatel v produktivním věku, ve věku 15–64 let) je dlouhodobou prioritou ekonomických politik členských států EU. V období 2005–2008 se realizuje prostřednictvím Národních programů reforem. Tyto programy reflektují dlouhodobé cíle (a priority) Lisabonské strategie.

Pro skupinu EU-25 jako celek předpokládá projekce růst celkové míry zaměstnanosti z 63,1 % na 70,9 %, tj. na původní cíl Lisabonské strategie pro EU-15 pro rok 2010. Tento cíl by mělo dosáhnout v průměru všech dvacet pět členských států až kolem roku 2020 a skupina starých členských států EU-15 až kolem roku 2015. Skupina nových členských států EU-10 by se sice přiblížila k této cílové úrovni (podle použité varianty projekce) v rozmezí let 2025–2030 (69,4–69,2 %), ale v následujícím období by měla zaznamenat pokles až k úrovni kolem 67,1 % – viz údaje v tabulce 6.

Pro Českou republiku předpokládá projekce dosažení této úrovně míry zaměstnanosti již kolem roku 2015 (70,3 %), obdobně jako u skupiny EU-15.

Většina srovnávaných starých členských států EU-15 dosáhne této cílové úrovně i v roce 2050, s výjimkou její nižší úrovně v koncovém roce projekce v Belgii (65,5 %), ve Francii (68,0 %), v Itálii (65,7 %) a v Řecku (65,1 %). Také tři srovnávané nové členské státy EU-10 budou vykazovat podle projekce úroveň celkové míry zaměstnanosti výrazněji pod průměrem EU-25 a nedosáhnou její cílové úrovně podle Lisabonské strategie. Dosáhnou pouze její úrovně v rozmezí 66,1–68,7 %.

V průřezu tří základních věkových skupin předpokládá projekce i v období do roku 2050 zachování značných rozdílů v úrovni míry zaměstnanosti mezi srovnávanými členskými státy v rozmezí věkových skupin mladých a starších pracovníků.

V České republice by mělo pokračovat udržení, →

→ **Tabulka č. 6 » Vývoj míry zaměstnanosti^{a)} podle věkových skupin ve vybraných členských státech EU, 2003–2050 (v %)**

Země	Celková míra (15–64 let)		Věková skupina 15–24		Věková skupina 25–54		Věková skupina 55–64	
	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050	2003 ^{b)}	2050
EU-25	63,1	62,8	37,3	41,2	76,7	83,6	39,9	58,9
EU-15	64,6	71,5	40,5	43,0	77,5	83,6	41,4	60,2
EU-10	55,7	67,1	24,5	30,3	72,5	83,8	31,7	51,9
Česká republika	64,8	69,7	30,8	29,3	81,7	85,0	42,5	58,9
Slovensko	57,8	68,7	27,6	33,5	75,9	86,6	25,2	51,2
Maďarsko	56,9	63,2	27,4	27,5	73,8	78,7	28,7	49,5
Polsko	51,0	66,1	21,1	30,5	67,6	83,8	26,7	48,7
Rakousko	69,1	76,4	51,7	53,6	84,2	89,5	30,1	58,0
Dánsko	74,9	77,9	59,1	64,0	83,5	86,1	59,8	66,7
Finsko	67,7	74,4	39,9	43,9	81,1	87,2	49,4	64,9
Švédsko	73,1	77,6	41,5	46,7	83,5	87,7	68,8	76,6
Belgie	59,6	65,5	27,5	30,3	76,5	83,3	28,1	44,4
Nizozemsko	73,6	77,9	68,1	69,8	82,4	87,7	44,4	55,2
Irsko	65,5	74,6	47,6	47,0	75,9	84,2	48,8	68,9
Německo	65,4	73,5	44,5	47,5	78,2	83,2	39,5	65,7
Francie	63,1	68,0	30,9	32,9	79,5	84,1	36,3	52,9
Itálie	57,2	65,7	27,4	28,4	72,2	79,2	29,4	54,6
V. Británie	71,5	74,7	55,5	57,3	80,6	83,8	55,4	63,9
Portugalsko	67,8	73,4	38,7	37,3	81,0	86,4	51,4	64,7
Španělsko	59,7	71,4	34,6	33,4	71,4	83,9	40,6	65,2
Řecko	58,9	65,1	26,5	25,8	73,2	79,9	42,1	52,9

a) Podíl počtu zaměstnaných v uvedených věkových skupinách na počtu obyvatel v uvedených věkových skupinách

b) Skutečnost

Pramen: Carone, G.: Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing, Statistical Annex, Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005

resp. mírné snižování úrovně míry zaměstnanosti mladých pracovníků (ve věku 15–24 let) z 30,8 % na 29,3 %, tj. výrazně pod její průměrnou úroveň projektovanou pro rok 2050 v EU-15 (43,0 %) a blíže k průměru EU-10. Pro skupinu nových členských států předpokládá projekce výraznější nárůst úrovně míry zaměstnanosti mladých pracovníků z 24,5 % na 30,3 %.

Ze srovnávaných starých členských států by

měla vykazovat výrazně nižší úroveň míry zaměstnanosti v této věkové skupině (pod průměrnou úrovní EU-15) v roce 2050 pouze Belgie (30,3 %), Francie (32,9 %), Itálie (28,4 %) a všechny tři jižní členské státy (v rozmezí 25,8–37,3 %). Řada starých členských států bude podle projekce vykazovat úroveň míry zaměstnanosti v této věkové skupině nad 50 % (Rakousko, Dánsko, Nizozemsko, Velká Británie).

Udržení předstihu úrovně míry zaměstnanosti v tzv. primární skupině pracovníků (ve věku 25–54 let) v České republice v období projekce (81,7 % a 85,0 %) jak nad průměrem EU-25 (76,7 % a 83,6 %), tak nad průměrem EU-15 (77,5 % a 83,8 %) bude rozhodující pro dosažení její celkové cílové úrovně podle Lisabonské strategie kolem 70 % (pro rok 2050 se pro Českou republiku předpokládá dosažení její úrovně 69,7 %).

Stárnutí věkové struktury obyvatelstva v produktivním věku se bude podle projekce promítat do růstu míry zaměstnanosti pracovních sil ve věkové skupině 55–64 let. Nárůst její úrovně by měl být v období do roku 2050 ve všech srovnávaných členských státech velmi výrazný (viz údaje v tabulce 6). V České republice by se měla udržovat její úroveň (42,5 % v roce 2003 a 58,9 % v roce 2050) blízko průměru EU-15 (41,4 % a 60,2 %).

Většina srovnávaných členských států by v roce 2050 měla dosáhnout její cílové úrovně kolem 50 % pro tuto věkovou skupinu podle Lisabonské strategie. Výrazně nižší úroveň by měla vykazovat v roce 2050 pouze Belgie (44,4 %) a mírně pod 50 % by se měla její úroveň pohybovat v Maďarsku (49,5 %) a v Polsku (48,7 %). Česká republika by dosáhla této cílové úrovně (52,6 %) již kolem roku 2015, obdobně jako v průměru EU-15 (53,5 %).

Možnosti využití rezerv ve zvyšování míry zaměstnanosti starších pracovníků v České republice v období do roku 2050 jsou zřejmě ze srovnání její projektované úrovně výrazně nad 60 %, resp. blízko 70 % pro řadu členských států – pro Dánsko (66,7 %), Finsko (64,9 %), Švédsko (76,6 %), Irsko (68,9 %), ale i pro Německo (65,7 %), Velkou Británii (63,9 %), Portugalsko (64,7 %) a Španělsko (65,2 %).

V gendrové struktuře míry zaměstnanosti by podle projekce dosáhla většina srovnávaných členských států její cílové úrovně podle Lisabonské strategie kolem 60 % pro ženské pracovní síly. Česká republika by měla této úrovně dosáhnout již kolem roku 2010 (59,8 %), obdobně jako v průměru EU-15 (61,2 %). Již v roce 2003 řada starších členských států této úrovně dosáhla (Rakousko, Fin-

sko, Nizozemsko, Velká Británie, Portugalsko) a Dánsko a Švédsko překročilo úroveň 70 %.

Ze srovnávaných členských států EU pouze mužské pracovní síly v Maďarsku vykazují podle projekce úroveň celkové míry zaměstnanosti v roce 2050 výrazněji pod 70 %.

Ve věkové skupině mladých pracovních sil (15–24 let) předpokládá použitá varianta projekce růst míry zaměstnanosti mužů a žen jak v průměru EU-15 (ze 43,4 % na 45,8 % u mužů a z 37,6 % na 40,0 % u žen), tak EU-10 (z 27,5 % na 33,3 % u mužů a z 21,5 % na 27,1 % u žen).

Česká republika se řadí mezi srovnávané členské státy se stagnací nebo s poklesem míry zaměstnanosti mužů a žen v této věkové skupině. V České republice by měla její úroveň klesnout z 33,2 % na 31,4 % u mužů a z 28,3 % na 27,1 % u žen. Do obdobné skupiny se řadí také Maďarsko, Irsko a všechny tři jižní členské státy.

Nadprůměrnou úroveň míry zaměstnanosti (kolem 50 % a vyšší) v této věkové skupině v obou gendrových průřezích by mělo udržet Rakousko, Dánsko, Švédsko, Nizozemsko a Velká Británie.

Nižší míra zaměstnanosti mladých pracovníků v České republice je nesporně ovlivňována poklesem jejich počtu, nižším podílem ve struktuře obyvatel v produktivním věku a předpokládaným pokračováním růstu jejich začleňování do vzdělávacího procesu v období projekce. Její výrazně vyšší úroveň v obou gendrových průřezích jak na počátku, tak na konci období projekce v členských státech s její nadprůměrnou úrovní signalizuje možnost využití jejich zkušeností s politikami podporujícími její růst v této věkové skupině pro realizaci obdobných opatření v podmínkách trhu práce v České republice.

Projekce předpokládá pokračování růstu úrovně míry zaměstnanosti v tzv. primární věkové skupině (25–54 let) jak mužů (blíže k 90 %), tak žen (blíže k 80–85 %). V roce 2050 by Česká republika měla dosahovat obdobně vysoké míry zaměstnanosti mužů v této věkové skupině (90,6 %) jako Rakousko (92,0 %), Dánsko (90,2 %), Nizozemsko



- (90,2%), Irsko (91,3%), Španělsko (91,4%) a Řecko (90,8%).

Dosaženou úrovní míry zaměstnanosti žen v této věkové skupině by se Česká republika v roce 2050 podle použité varianty projekce přiblížila úrovni 80 % (79,3 %), obdobně jako Polsko (80,6 %) a Velká Británie (79,3 %). Byla by ale výrazněji předstížena její úrovní na Slovensku (83,3 %), v Rakousku (85,9 %), ve Finsku (85,1 %), ve Švédsku (86,3 %), v Nizozemsku (85,2 %) a v Portugalsku (82,8 %).

Projektovaný velmi výrazný nárůst úrovně míry zaměstnanosti starších mužů a žen by udržel předstih její úrovně u mužských pracovních sil. Pouze Finsko by mělo zaznamenat v této věkové skupině dosažení vyšší míry zaměstnanosti žen (69,2 %) než mužů (66,8 %).

Její úroveň v České republice z počátku projekce (57,8 %) i v roce 2050 (68,0 %) by v této věkové skupině mužů měla udržet předstih před její průměrnou úrovní v EU-15 (51,3 % a 65,6 %) a vyšší předstih před EU-10 (42,1 % a 60,8 %).

Česká republika by měla zaznamenat v období 2003–2050 velmi výrazný nárůst míry zaměstnanosti starších žen (z 28,6 % na 50,0 %). Za tohoto předpokladu by dosáhla splnění tzv. stockholmského kritéria (míra zaměstnanosti starších pracovníků kolem 50 %) i u ženských pracovních sil. Výrazněji by ale byla předstihována úrovní míry zaměstnanosti starších žen v roce 2050 dosaženou třemi skandinávskými členskými státy (v rozmezí 61–74 %), Irskem (66,3 %), Německem (58,2 %), Velkou Británií (61,2 %), Portugalskem (60,8 %) a Španělskem (56,6 %). Z uvedených údajů je zřejmé, že i v České republice by měl existovat potenciál pro výraznější růst míry zaměstnanosti starších žen.

Podle výsledků analýzy projekce **vývoje celkové zaměstnanosti** (ve věkové skupině 15–64 let) v EU-25 jako celku se předpokládá v období 2003–2025 prosazování tendence jejího růstu. Ke konci tohoto období se ale bude prosazovat zpomalování její dynamiky. V následujícím období 2025–2050 se bude prosazovat výraznější tendence absolutního

ho poklesu počtu zaměstnaných v ekonomikách členských států EU-25 — viz údaje v tabulce 7.

Ze srovnávaných osmnácti členských států by pouze Česká republika měla zaznamenat již v období 2003–2025 pokles počtu zaměstnaných (o 2,7 %). Ostatní členské státy zaznamenávají ještě přírůstek počtu zaměstnaných.

Důsledky demografického vývoje (tj. výrazného absolutního poklesu počtu obyvatel v produktivním věku) v období po roce 2020 se budou promítat do výrazného poklesu počtu zaměstnaných téměř ve všech srovnávaných členských státech v období 2025–2050. Příznivější demografický vývoj by měl ovlivnit pokračování růstu počtu zaměstnaných pouze ve Švédsku a jeho stagnaci v Irsku.

Česká republika by v období 2025–2050 měla vykazovat velmi výrazný pokles počtu zaměstnaných (o 22,8 %) nejen ve srovnání s jejím poklesem v EU-15 (o 10,8 %) a v EU-10 (o 20,5 %), ale i s ostatními členskými státy. Obdobnou úroveň poklesu počtu zaměstnaných zaznamenají podle projekce všechny tři nové členské státy (v rozmezí 18 až 26 %), Itálie (o 17,1 %) a všechny tři jižní členské státy (v rozmezí 19 až 22 %).

Podle údajů o vývoji zaměstnanosti za jednotlivé roky období projekce tvoří Česká republika, Maďarsko, Dánsko, Finsko a Portugalsko skupinu členských států, ve kterých bude již v období 2009–2013 dosaženo vrcholu v nárůstu celkové zaměstnanosti. Z tohoto důvodu je zejména v České republice velmi aktuální vytváření podmínek pro výraznější posilování růstu míry zaměstnanosti mladých pracovních sil a pokračování v podpoře růstu zaměstnanosti žen a starších pracovních sil v obou gendrových průřezech.

Za příznivý rys vývoje zaměstnanosti v České republice je možné považovat projekci předpokládaný růst podílu žen v její struktuře (ze 43 % na 45,4 %), blízko k jejímu průměrnému podílu v EU-15 (45,5 %). Pro řadu srovnávaných členských států předpokládá projekce dosažení vyššího podílu žen v celkovém počtu zaměstnaných. Pouze Itálie (42,0 %), Španělsko (44,0 %) a Řecko

Tabulka č. 7 » Vývoj počtu zaměstnaných^{a)} ve vybraných členských státech EU, 2003–2050

Ženě	Celkový počet zaměstnaných (v tis. osob)			Přírůstek (úbytek) zaměstnaných (v %)			Průměrná roční tempa vývoje (v %)				Podíl žen na celkovém počtu zaměstnaných (v %)		
	zaměstnaných			2003–2025			2003–2050				2003 ^{b)}		
	2003 ^{b)}	2025	2050	2003–2025	2025–2050	2003–2050	2004–2025	2026–2050	2004–2050	2004–2050	2003	2025	2050
EU-25	192 638	209 240	183 625	8,6	-12,2	-4,7	0,38	-0,52	-0,10	-0,10	43,8	45,7	45,6
EU-15	163 984	177 360	158 270	8,2	-10,8	-3,5	0,36	-0,45	-0,08	-0,08	43,5	45,5	45,5
EU-10	28 654	31 880	25 355	11,3	-20,5	-11,5	0,49	-0,91	-0,26	-0,26	45,4	46,9	46,1
Česká rep.	4 661	4 535	3 501	-2,7	-22,8	-24,9	-0,12	-1,03	-0,61	-0,61	43,6	45,6	45,4
Slovensko	2 187	2 556	1 884	16,9	-26,3	-13,9	0,71	-1,21	-0,32	-0,32	45,5	47,4	46,5
Maďarsko	3 954	3 989	3 276	0,9	-17,9	-17,1	0,04	-0,88	-0,40	-0,40	45,4	46,5	46,3
Polsko	13 519	16 217	12 814	20,0	-21,0	-5,2	0,83	-0,94	-0,11	-0,11	45,3	47,0	45,8
Rakousko	3 785	4 089	3 588	8,0	-12,3	-5,2	0,35	-0,52	-0,11	-0,11	44,6	46,8	46,3
Dánsko	2 677	2 700	2 548	0,8	-5,6	-4,8	0,04	-0,23	-0,11	-0,11	46,3	46,5	46,1
Finsko	2 355	2 384	2 243	1,2	-5,9	-4,8	0,06	-0,24	-0,10	-0,10	48,1	48,0	47,8
Švédsko	4 234	4 587	4 694	8,3	2,3	10,9	0,36	0,09	0,21	0,21	48,2	48,3	48,0
Belgie	4 048	4 364	4 115	7,8	-5,7	1,6	0,34	-0,23	0,03	0,03	43,1	46,2	45,8
Nizozemsko	8 066	8 447	8 234	4,7	-2,5	2,1	0,21	-0,10	0,04	0,04	44,2	47,6	47,3
Irsko	1 762	2 366	2 360	34,3	-0,2	34,0	1,35	-0,01	0,62	0,62	42,3	45,8	45,9
Německo	36 419	38 306	33 046	5,2	-13,7	-9,3	0,22	-0,59	-0,21	-0,21	44,7	45,9	46,0
Francie	24 480	26 144	25 450	6,8	-2,7	4,0	0,30	-0,11	0,08	0,08	45,4	46,3	46,0
Itálie	21 906	23 254	19 270	6,2	-17,1	-12,0	0,27	-0,85	-0,27	-0,27	39,3	42,0	42,0
V. Británie	27 871	29 843	28 218	7,1	-5,4	1,2	0,31	-0,22	0,03	0,03	45,9	46,9	46,7
Portugalsko	4 767	4 985	4 045	4,6	-18,9	-15,2	0,20	-0,83	-0,35	-0,35	45,8	47,3	46,9
Španělsko	17 026	20 932	16 380	22,9	-21,7	-3,8	0,94	-0,98	-0,08	-0,08	38,6	43,8	44,0
Řecko	4 400	4 731	3 823	7,5	-19,2	-13,1	0,33	-0,85	-0,30	-0,30	37,6	41,3	41,9

a) Zaměstnané osoby ve věku 15–64 let

b) Skutečnost

Pramen: Carone, G.: Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing, Statistical Annex, Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005



Tabulka č. 8 » Vývoj míry ekonomické závislosti ve vybraných členských státech EU, 2003–2050 (v %)

Země	Míra ekonomické závislosti starších obyvatel ^{a)}				Celková míra ekonomické závislosti ^{b)}					
	Muži		Ženy		Celkem		Relace neaktivního obyvatelstva k zaměstnanosti (ve věku 15–64 let)		Relace neaktivního obyvatelstva k zaměstnanosti (ve věku 15–71 let)	
	2003 ^{c)}	2050	2003 ^{c)}	2050	2003 ^{c)}	2050	2003 ^{c)}	2050	2003 ^{c)}	2050
EU-25	26,4	57,0	50,9	85,9	37,2	70,2	136	125	133	121
EU-15	27,0	56,9	51,6	85,3	37,8	69,8	132	126	129	121
EU-10	22,6	58,0	47,1	89,6	33,7	72,6	159	124	156	120
Česká rep.	19,8	62,5	41,8	91,9	29,4	75,8	119	116	117	112
Slovensko	19,5	59,0	38,7	89,0	28,3	73,0	146	105	145	104
Maďarsko	26,2	58,9	54,6	91,9	39,1	74,2	156	140	156	136
Polsko	23,5	59,4	48,3	92,3	34,7	74,5	183	127	179	123
Rakousko	22,4	55,6	45,0	81,1	32,5	67,4	113	108	112	106
Dánsko	21,8	43,8	36,2	61,6	28,5	52,0	101	106	98	102
Finsko	24,5	51,7	42,3	69,5	33,0	60,2	121	128	119	123
Švédsko	28,5	44,7	42,0	56,7	35,0	50,5	111	113	109	108
Belgie	31,0	58,0	59,0	86,9	43,1	71,3	156	150	155	148
Nizozemsko	19,5	42,6	35,7	59,6	26,7	50,6	101	107	99	103
Irsko	16,8	47,7	32,3	66,3	23,4	56,3	125	108	121	102
Německo	27,4	56,4	52,6	83,0	38,7	68,7	127	117	124	114
Francie	29,1	53,5	51,3	81,4	39,1	66,3	144	146	142	142
Itálie	32,3	71,2	74,0	122,4	48,7	92,7	162	149	159	145
V. Británie	24,2	47,9	41,2	67,9	32,0	57,2	113	114	109	108
Portugalsko	22,5	60,2	38,1	87,7	29,6	73,0	118	116	111	106
Španělsko	26,8	70,3	61,0	111,4	39,9	88,4	144	118	141	113
Řecko	28,5	68,8	62,0	115,7	41,1	88,5	150	141	144	134

a) Podíl neaktivního obyvatelstva ve věku 65+ let na zaměstnaném obyvatelstvu ve věku 15–64 let

b) Relace počtu neaktivního obyvatelstva celkem k počtu zaměstnaných

c) Skutečnost

Pramen: Carone, G.: Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing, Statistical Annex, Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005

(41,9%) vykazují nižší podíl (pod průměrem EU-15 ve výši 45,5%) i v roce 2050.

Vývojové trendy věkové a genderové struktury obyvatelstva a pracovních sil ve vazbě na vývoj zaměstnanosti se promítají do úrovně **míry ekonomické závislosti** starých obyvatel (tj. do podílu starých obyvatel ve věku 65 a více let na celkovém počtu zaměstnaných obyvatel ve věku 15–64 let) a do úrovně celkové míry ekonomické závislosti (tj. do podílu celkového neaktivního obyvatelstva ve věku 0–14 let a 65 a více let na celkovém počtu zaměstnaného obyvatelstva ve věku 15–64, resp. 15–71 let) – viz údaje v tabulce 8.

Výše uvedené vývojové trendy počtu obyvatelstva, pracovních sil a zaměstnanosti předpokládané použitou variantou projekce se budou promítat do předpokládaného růstu míry ekonomické závislosti starých obyvatel v obou genderových průřezích ve všech srovnávaných členských státech v období do roku 2050.

Mužské obyvatelstvo by v koncovém roce projekce mělo vykazovat její daleko nejvyšší úroveň (nad průměrem EU-25 ve výši 57,0%) ze srovnávaných členských států v České republice (62,5%), v Itálii (71,2%), v Portugalsku (60,2%), ve Španělsku (70,3%) a v Řecku (68,8%).

Také úrovní míry ekonomické závislosti starých ženských obyvatel se řadí Česká republika (91,9%) do skupiny srovnávaných členských států s její nadprůměrnou úrovní v EU-25 (průměr 85,9%). Tuto skupinu by měly v roce 2050 tvořit tři nové členské státy (s rozmezí její úrovně 89,0–92,3%), Itálie (122,4%), Španělsko (111,4%) a Řecko (115,7%).

Z těchto údajů je možné usuzovat na značný tlak na veřejné rozpočty v těchto členských státech z hlediska krytí potřeb (z veřejných důchodových systémů a z veřejných služeb) starých obyvatel.

V období do roku 2025 se předpokládá pokles celkové míry ekonomické závislosti (podle relací počtu neaktivního obyvatelstva vůči počtu zaměstnaného obyvatelstva ve věkové skupině 15–64 let) v řadě srovnávaných členských států v důsledku poklesu plodnosti. Její pokles by se měl odrazit ve

snížení počtu obyvatel ve věkové skupině 0–14 let při současném růstu míry zaměstnanosti. Růst celkové míry ekonomické závislosti by měl pokračovat i v tomto období v Dánsku, Francii, Nizozemsku, Finsku a Švédsku.

V období po roce 2025 se předpokládá růst celkové míry ekonomické závislosti ve všech srovnávaných členských státech. Česká republika by se řadila v roce 2050 (154%, resp. 147%) do skupiny srovnávaných členských států s její nadprůměrnou úrovní v EU-25 (průměr 147%, resp. 141%), obdobně jako všechny tři srovnávané nové členské státy, Belgie, Francie, Itálie, Španělsko a Řecko.

Také oba tyto souhrnné ukazatele míry ekonomické závislosti ukazují na indikativní význam orientace dlouhodobé strategie politik tržů práce členských států na vytváření podmínek pro růst míry zaměstnanosti, zvláště ve věkových strukturách obyvatelstva v produktivním věku, především ve věkových skupinách 15–24 let a 55–64 let a zejména ženských obyvatel. Zvláště orientace skupiny starších obyvatel (v obou genderových průřezích) na růst a udržení míry zaměstnanosti je závislá nejen na vytváření vhodných ekonomických podmínek, ale i na změně postojů k prodlužování jejich setrvání na trzích práce v členských státech EU.

4. Vývoj růstového potenciálu

Předpokládaný demografický vývoj, promítající se do snižování zdrojů pracovních sil, bude posilovat úlohu produktivity práce (HDP na pracovníka) jako rozhodujícího faktoru dynamiky udržitelného růstu HDP a jeho úrovně (HDP na obyvatele) ve všech členských státech EU v období do roku 2050.

4.1 Dynamika a úroveň produktivity práce

Projekce průměrné roční dynamiky produktivity práce (HDP na pracovníka) předpokládá její postupnou konvergenci v průběhu období 2004–2050 mezi skupinou členských států EU-15 a EU-10. →

- V průběhu celého období projekce udrží skupina EU-10 výraznější předstih její průměrné roční dynamiky (2,7%) před její dynamikou v EU-15 (1,7%). Předstih jejího vývoje by měla vykazovat také Česká republika (2,6%), obdobně jako všechny tři srovnávané nové členské státy (v rozmezí 2,5–2,8%) – viz údaje v tabulce 9.⁴

Ze srovnávaných členských států EU by měla dosahovat průměrná roční tempa vývoje produktivity práce v období 2004–2050 obdobně úroveň jako v České republice (2,6%) pouze v Maďarsku (2,5%) a mírně vyšší na Slovensku (2,8%) a v Polsku (2,7%). Výrazněji nad průměrem EU-15 (1,7%) se předpokládá dosažení její průměrné dynamiky ve starých členských státech pouze ve Švédsku (2,0%), v Irsku (2,3%) a v Portugalsku (2,0%).

Rozhodující pro vývoj produktivity práce v obou skupinách členských států by měl být příspěvek **celkové produktivity výrobních faktorů (TFP) k jejímu růstu**. Vývoj TFP by měl v období projekce konvergovat k průměrné roční dynamice kolem 1,1%, tj. k úrovni její dlouhodobé průměrné roční dynamiky dosahované v uplynulých třiceti letech v USA a v EU. V období 2004–2040 se předpokládá udržení její výrazně rychlejší dynamiky v EU-10. K výraznější konvergenci úrovně její průměrné roční dynamiky v EU-10 k 1,1% (tj. k její úrovni v EU-15) by mělo dojít v období 2041–2050.

Jak skupina starých členských států EU-15, tak nové členské státy EU-10 zaznamenávají podle projekce akceleraci **vybavování pracovních sil kapitálem**, resp. intenzity investování v období 2004–2020. Tento předpokládaný vývoj by měl být důsledkem pomalejší obnovy fyzického kapitálu v EU-15 v předchozím období a pokračováním rychlé dynamiky investování do modernizace výrobních kapacit v členských státech EU-10.

Tento trend rychlejší dynamiky vybavování pracovních sil kapitálem ve skupině členských států EU-10 je možné přirovnat k období rekonstrukce výrobní základny v západní Evropě po druhé světové válce. V tomto období dochází k velmi rychlé akceleraci akumulace fyzického kapitálu. Výraznější trend ke konvergenci vybavování pracovních sil kapitálem k její průměrné roční dynamice kolem 0,6% by měl pokračovat v období 2031–2050 v obou skupinách členských států.

V důsledku těchto předpokládaných vývojových trendů si udrží v průměru celého období 2004–2050 skupina členských států EU-10 rychlejší průměrnou roční dynamiku vybavování pracovních sil fyzickým kapitálem (1,1%) než skupina EU-15 (0,6%). Také Česká republika by měla dosahovat její výrazně vyšší dynamiku (1,2%) než většina starých členských států EU-15, obdobně jako všechny tři srovnávané nové členské státy (v rozmezí 1,0–1,1%).

V průběhu celého období projekce by měl být příspěvek TFP k průměrné roční dynamice produktivity práce v České republice nižší (53,8%) než v průměru EU-15 (64,7%) a EU-10 (61,5%). Příspěvek intenzity vybavování pracovních sil kapitálem, resp. příspěvek intenzity investování k průměrné roční dynamice produktivity práce v ČR by měl být v období 2004–2050 vyšší (46,2%) než v průměru obou skupin členských států (35,3% v EU-15 a 38,5% v EU-10).

Základní nejistotou budoucího dlouhodobého vývoje produktivity práce ve srovnávaných členských státech EU je rozsah možného vlivu stárnutí věkové struktury obyvatelstva na vývoj TFP, na souhrnnou produktivitu práce a na inovační aktivitu starších pracovních sil (v období po dosažení 50–55 let jejich věku).

Udržení výraznějšího předstihu průměrné roční

⁴ Projekce vývoje produktivity práce (HDP na pracovníka) v období do roku 2050 v členských státech EU je zpracována pomocí metody produkčních funkcí. Je založena na projekcích vstupů živé práce, na předpokladech vývoje celkové produktivity výrobních faktorů (TFP) a vývoje intenzity vybavování pracovních sil kapitálem (intenzity investování). Vzhledem k délce období projekce se mohou výchozí předpoklady v jeho průběhu výrazně změnit, zvláště v důsledku změn v absorpci a difúzi technického a organizačního pokroku v lidském a fyzickém kapitálu. Z těchto důvodů je projekce vývoje produktivity práce spíše výsledkem možného vlivu těchto faktorů.

Tabulka č. 9 » Průměrná roční tempa vývoje HDP na pracovnicka a relace jeho úrovně ve vybraných členských státech EU, 2004–2050

Země	Průměrná roční tempa vývoje HDP na pracovnicka (v %)						Úroveň HDP na pracovnicka ^{a)} (EU-15 = 100)					
	2004–2010	2011–2020	2021–2030	2031–2040	2041–2050	2004–2050	2004	2010	2030	2040	2050	
EU-25	1,5	2,0	1,9	1,8	1,7	1,8	93	94	97	97	98	
EU-15	1,3	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	100	100	100	100	100	
EU-10	3,6	3,4	2,9	2,1	1,8	2,7	56	62	80	82	83	
Česká republika	3,4	3,2	2,8	2,1	1,8	2,6	59	69	86	90	90	
Slovensko	3,9	3,6	3,0	2,1	1,8	2,8	52	58	76	79	80	
Maďarsko	3,2	3,0	2,8	2,1	1,8	2,5	61	66	81	84	84	
Polsko	3,8	3,3	2,9	2,1	1,8	2,7	54	59	76	78	79	
Rakousko	1,5	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	109	108	106	106	106	
Dánsko	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,8	98	100	100	100	100	
Finsko	2,1	2,1	1,9	1,7	1,7	1,9	104	108	112	112	112	
Švédsko	2,2	2,5	2,0	1,7	1,7	2,0	104	107	116	116	116	
Belgie	1,5	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	122	121	120	120	120	
Nizozemsko	1,1	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	93	94	92	92	92	
Irsko	3,4	3,1	1,9	1,7	1,7	2,3	128	143	161	161	161	
Německo	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,8	94	92	88	88	88	
Francie	1,4	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	113	113	110	110	110	
Itálie	0,7	1,6	1,7	1,7	1,7	1,6	116	112	108	108	108	
V. Británie	2,1	2,3	1,9	1,7	1,7	1,9	95	102	107	107	107	
Portugalsko	1,2	2,5	2,4	1,7	1,7	1,9	60	63	71	71	71	
Španělsko	1,1	2,0	1,8	1,7	1,7	1,7	91	87	88	88	88	
Řecko	2,1	1,8	1,8	1,7	1,7	1,8	84	80	79	79	79	

a) Na základě srovnatelného měnového ekvivalentu kupní síly měn (PPS)

Pramen: The 2005 projections of age-related expenditure (2004–2050) for the EU25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies, Special Report, No. 4, EC DG ECOFIN, Brussels, 2005



- ní dynamiky produktivity práce ve skupině členských států EU-10 před její dynamikou v EU-15 v období 2004–2040 by se mělo promítat do konvergenčního procesu její úrovně v EU-10 (vyjádřené ve srovnatelném měnovém ekvivalentu PPS) z 56 % na 82 % průměru EU-15. Velmi výrazné sblížení průměrné roční dynamiky produktivity práce v desetiletí 2041–2050 mezi EU-10 (1,8 %) a EU-15 (1,7 %), předpokládané použitou variantou projekce, by se mělo promítnout do zastavení konvergenčního procesu její úrovně mezi oběma skupinami členských států (v EU-10 na 83 % průměru EU-15 v roce 2050) – viz údaje v tabulce 9.

Obdobný průběh konvergence úrovně produktivity práce předpokládá projekce pro Českou republiku. Po relativně rychlé konvergenci její úrovně z 59 % průměru EU-15 v roce 2004 na 90 % průměru EU-15 v roce 2040 by měla následovat stagnace na obdobné úrovni (90 %) v roce 2050. V konečném roce projekce by si měla Česká republika udržet předstih úrovně produktivity práce před její úrovní ve třech srovnávaných nových členských státech (7 % vůči Maďarsku, 12 % vůči Slovensku a 14 % vůči Polsku).

Výrazný proces konvergence úrovně produktivity práce v České republice by se měl realizovat také vůči všem čtrnácti srovnávaným starým členským státům EU-15. Podle této varianty projekce by měla Česká republika v roce 2050 mírně předstihnout její úroveň v Německu a ve Španělsku (o 2,3 %). Výraznější předstih její úrovně by měla zaznamenat vůči Portugalsku (o 26,8 %) a vůči Řecku (o 13,9 %). Dosáhla by téměř 98 % její úrovně v Nizozemsku. Předstih úrovně produktivity práce v Irsku před ČR by se měl snížit ze 117 % na 79 %. Produktivita práce v ostatních osmi srovnávaných starých členských státech by se měla pohybovat nad její úrovní v České republice v rozmezí od 11 % v Dánsku po 33 % v Belgii.

Tato relativně optimistická projekce konvergenčního procesu úrovně produktivity práce v České republice může být výrazně ovlivněna změnou výchozích předpokladů (obdobně jako v ostatních srovnávaných členských státech). Např. zpomale-

ní investic do lidského kapitálu, zejména investic (jak ze soukromých, tak z veřejných zdrojů) do vzdělávacích systémů a do systémů celoživotního vzdělávání a zvyšování kvalifikace může oslabit růst produktivity práce. Obdobně nepříznivě může působit na vývoj souhrnné úrovně produktivity práce nedostatečná podpora a tlak na vytváření podmínek pro podnikatelské subjekty v oblasti re-kvalifikace, zejména starších pracovních sil, a v oblasti podpory jejich inovačních aktivit (vhodnými transformacemi fiskálního systému).

4.2 Dynamika a úroveň HDP

Projekce průměrné roční dynamiky HDP (získaná kombinací údajů o průměrné roční dynamice produktivity práce a zaměstnanosti) podle použité varianty projekce AWG předpokládá udržení jejího výraznějšího předstihu ve skupině členských států EU-10 (3,5 %) před jejím vývojem ve skupině členských států EU-15 (1,9 %) v období 2004–2030. Přestože v desetiletí 2041–2050 by měla průměrná roční dynamika HDP ve skupině EU-10 poklesnout na méně než polovinu (0,6 %) její úrovně v EU-15 (1,3 %), v celém období projekce by si měla skupina nových členských států EU-10 udržet výrazný předstih průměrné roční dynamiky HDP (2,3 %) před EU-15 (1,6 %).

Udržení předstihu průměrné roční dynamiky HDP v celém období 2004–2050 předpokládá její projekce pro Českou republiku (2,0 %) a pro všechny tři další srovnávané nové členské státy (v rozmezí 2,1–2,4 %). Ze srovnávaných starých členských států by pouze Irsko (2,9 %) předstihlo v průměrné roční dynamice HDP v období projekce všechny čtyři nové členské země. Také Švédsko (2,2 %) a Velká Británie (2,0 %) dosahují podle této varianty projekce obdobné úrovně průměrné roční dynamiky HDP jako tyto čtyři nové členské státy.

Je nutné zdůraznit, že projektovaná dynamika HDP ve srovnávaných členských státech EU je ovlivňována předpokladem konvergence průměrné roční dynamiky produktivity práce (HDP na pracovníka) k průměru EU-15 v období 2021–2050

a zejména předpokladem velmi výrazného absolutního poklesu dynamiky zaměstnanosti v období 2031–2050 v řadě srovnávaných členských států. Zvláště vliv nadprůměrného poklesu dynamiky zaměstnanosti v České republice, ve třech nových členských státech a ve třech starých jižních členských státech se promítá do výrazně nízké průměrné roční dynamiky HDP v období po roce 2030 a zvláště v období 2041–2050 (v rozmezí 0,3–0,8%).

Změna dynamiky parametrů výchozích faktorů (tj. akcelerace dynamiky produktivity práce a zvolnění dynamiky poklesu zaměstnanosti, resp. obnovení jejího růstu) může ovlivnit projektované trendy vývoje HDP ve všech srovnávaných členských státech. Lze předpokládat, že zvláště pro členské státy s výrazně nepříznivým vývojem demografických struktur, jejichž vliv se promítá do vývoje zaměstnanosti, má značný význam realizace politik podporujících dlouhodobé cíle revitalizované Lisabonské strategie.

Stárnutí věkové struktury obyvatelstva (zejména vývoj podílu obyvatel v produktivním věku) se bude výrazněji promítat do **vývoje HDP na obyvatele**. Zvolňování jeho průměrné roční dynamiky, jako důsledek předpokládaného zhoršování relací mezi počtem ekonomicky aktivního a neaktivního obyvatelstva, bude charakteristické pro všechny srovnávané členské státy v období do roku 2050. Projekce předpokládá prosazování výrazné tendence sblížování jeho dynamiky mezi členskými státy, zvláště po roce 2030. Srovnávané čtyři nové členské státy (a celá skupina EU-10) podle projekce udrží výraznější předstih dynamiky HDP na obyvatele v období 2004–2040.

Udržení tohoto předstihu se v období 2004–2040 promítne do výrazné konvergence **úrovně HDP na obyvatele** (vyjádřené ve srovnatelném měnovém ekvivalentu PPS) ve skupině nových členských států EU-10 vůči průměru EU-15. Pro období 2040–2050 ale projekce předpokládá v podstatě stagnaci konvergenčního procesu úrovně HDP na obyvatele mezi skupinami členských států EU-10 a EU-15 (viz údaje v tabulce 10).

Česká republika by měla zaznamenat velmi rychlý konvergenční proces úrovně HDP na obyvatele k průměrné úrovni v EU-15, a sice ze 64 % v roce 2004 na 90 % v roce 2040. Projekcí předpokládané zvolnění průměrné roční dynamiky HDP na obyvatele v České republice v desetiletí 2041–2050 (na 1,1 %) v porovnání s její akcelerací v průměru EU-15 (na 1,6 %) se promítne do poklesu úrovně HDP na obyvatele v ČR v roce 2050 na 86 % průměru EU-15.

V koncovém roce projekce si udrží Česká republika předstih úrovně ukazatele HDP na obyvatele vůči třem srovnávaným novým členským státům (v rozmezí 12–18 %). Předstihne také úroveň tohoto ukazatele ve třech starých jižních členských státech (o 6 % v případě Španělska a o 26 % v případě Portugalska a Řecka).

Výraznější rozdíly udrží Česká republika v roce 2050 pouze vůči úrovni HDP na obyvatele ve Švédsku (dosáhne 67 % jeho úrovně) a v Irsku (dosáhne 51 % jeho úrovně). Vůči úrovni HDP na obyvatele v ostatních menších srovnávaných členských státech by dosahovala Česká republika rozmezí 75–83 %. Vůči čtyřem velkým členským státům by se pohybovala v roce 2050 v rozmezí od 76 % jeho úrovně ve Velké Británii a 83 % ve Francii po 91 % jeho úrovně v Německu a v Itálii.

Realizace tohoto rychlého konvergenčního procesu úrovně HDP na obyvatele, tj. dosaženího stupně ekonomického rozvoje, resp. životní úrovně, ovlivní velmi výrazně fungování ekonomiky (kombinaci základních výrobních faktorů) v České republice a ve srovnávaných třech nových členských státech, ale i v ostatních členských zemích.

Přestože rozhodujícím faktorem růstu úrovně HDP na obyvatele v období do roku 2050 je ve všech srovnávaných členských státech EU růst úrovně produktivity práce (tj. HDP na pracovníka), v řadě z nich bude mít značný význam také úroveň využití potenciálu pracovních sil (podíl počtu zaměstnaných na počtu obyvatel). Ze srovnávaných osmnácti členských států EU udrží v období projekce relativně příznivější vliv využití potenciálu pracovních sil na vývoj úrovně HDP na



Tabulka č. 10 » Průměrná roční tempa vývoje HDP na obyvatele a relace jeho úrovně ve vybraných členských státech EU, 2004–2050

Země	Průměrná roční tempa vývoje HDP na obyvatele (v %)							Úroveň HDP na obyvatele ^{a)} (EU-15 = 100)				
	2004–2010	2011–2020	2021–2030	2031–2040	2041–2050	2004–2050	2004	2010	2030	2040	2050	
EU-25	2,2	2,1	1,6	1,4	1,5	1,7	92	93	97	97	97	97
EU-15	1,9	1,9	1,4	1,3	1,6	1,6	100	100	100	100	100	100
EU-10	4,6	3,8	2,7	1,5	1,1	2,6	50	59	80	82	78	78
Česká republika	3,6	3,2	2,5	1,4	1,1	2,3	64	71	89	90	86	86
Slovensko	4,7	4,3	2,8	1,3	0,8	2,7	48	57	83	83	77	77
Maďarsko	3,9	3,1	2,6	1,4	1,3	2,4	54	60	76	77	75	75
Polsko	4,7	4,0	2,9	1,6	1,0	2,7	45	53	75	77	73	73
Rakousko	1,9	1,9	1,1	1,3	1,5	1,5	116	117	113	113	112	112
Dánsko	1,8	1,8	1,2	1,3	2,0	1,6	110	110	107	107	111	111
Finsko	2,4	1,7	1,5	1,7	1,7	1,8	108	111	110	114	115	115
Švédsko	2,3	2,3	1,7	1,6	1,8	1,9	112	115	123	126	129	129
Belgie	2,1	1,8	1,2	1,5	1,7	1,6	108	109	106	108	109	109
Nizozemsko	1,3	1,5	1,2	1,5	1,9	1,5	108	105	98	100	103	103
Irsko	4,2	3,1	1,9	1,3	1,1	2,2	132	150	177	176	167	167
Německo	1,6	1,7	1,1	1,4	1,6	1,5	101	99	94	95	95	95
Francie	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7	1,6	105	104	101	103	103	103
Itálie	1,6	1,8	1,4	1,0	1,5	1,5	100	98	97	94	94	94
V. Británie	2,4	2,2	1,4	1,5	1,6	1,8	104	107	111	112	113	113
Portugalsko	1,5	2,3	2,0	1,1	1,2	1,6	68	66	73	71	68	68
Španělsko	2,0	2,3	1,5	0,8	1,0	1,5	85	86	90	86	81	81
Řecko	2,6	1,8	1,3	1,0	1,2	1,5	72	74	72	70	68	68

a) Na základě srovnatelného měnového ekvivalentu kupní síly měn (PPS)

Pramen: The 2005 projections of age-related expenditure (2004–2050) for the EU25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies, Special Report, No. 4, EC DG ECOFIN, Brussels, 2005

obyvatele zejména čtyři malé státy ze skupiny EU-15, tj. Dánsko, Švédsko, Nizozemsko a Irsko, ale i Německo a Velká Británie.

Výraznější pokles počtu zaměstnaných obyvatel (ve věku 15–64 let) než celkového počtu obyvatel v České republice ke konci období projekce snižuje vliv využití potenciálu pracovních sil na vývoj HDP na obyvatele v ČR a na konvergenční proces vůči jeho úrovni v EU-15 a vůči jednotlivým srovnávaným členským státům.

Proto mohou být značně inspirativní analýzy politik tržů práce podporující vyšší využití potenciálu pracovních sil ve srovnávaných členských státech EU-15. Význam přenosu, resp. využití těchto zkušeností bude vzrůstat ke konci období projekce. V tomto období bude česká ekonomika fungovat na vysokých hladinách dosažené ekonomické úrovně a výkonnosti (HDP na obyvatele a HDP na pracovníka) blízko průměru EU-15. Využití efektů z dosažených úrovní obou ukazatelů bude závislé na vytváření vhodných podmínek pro kombinaci základních faktorů ekonomického růstu, zejména potenciálu pracovních sil, jako ve srovnávaných členských státech EU-15.

5. Vývoj veřejných financí

Důsledky demografického vývoje a jeho průměty do využití potenciálu pracovních sil a do výkonnosti ekonomik budou ovlivňovat významným způsobem veřejné finance, tj. rozpočtové výdaje ve všech členských státech EU v období do roku 2050. Míra rizika vyvolaná důsledky stárnutí věkové struktury obyvatelstva pro udržitelnost veřejných financí bude ale pro jednotlivé členské státy značně rozdílná, v závislosti na rozdílech **ve vývoji úrovně jejich agregátních veřejných výdajů vyvolaných stárnutím věkové struktury obyvatelstva** a růstem míry celkové ekonomické závislosti.

Ve výchozím roce projekce (2004) nepatřila Česká republika ke srovnávaným členským státům s výrazně vysokým podílem veřejných výdajů na HDP vázaných na proces stárnutí věkové struktury

obyvatelstva. Úroveň jejich celkového podílu (tj. součtu podílů veřejných výdajů na zabezpečení důchodového systému, zdravotní a dlouhodobé péče, vzdělávání a transferů pro nezaměstnané) na HDP byla v České republice (19,2%) v roce 2004 pod průměrnou úrovní v EU-25 a EU-15 (23,4%), ale i pod průměrem EU-10 (21,1%) – viz údaje v tabulce 11.

Ze srovnávaných členských států vykazovaly jejich nižší podíl v roce 2004 pouze Slovensko (16,3%) a Irsko (15,4%). Blízko úrovni podílu těchto veřejných výdajů na HDP v České republice byla jejich úroveň pouze ve Velké Británii (19,6%).

Pokud jde o podíl veřejných výdajů na zabezpečení systému důchodů, výrazněji pod průměrem EU-15 (10,6%) a EU-10 (10,9%) se nacházel v roce 2004 jejich podíl v České republice (8,5%), na Slovensku (7,2%), v Nizozemsku (7,7%), v Irsku (4,7%), ve Velké Británii (6,6%) a ve Španělsku (8,6%).

Podíl veřejných výdajů na zdravotní péči na HDP dosahoval v roce 2004 v České republice (6,4%) průměru EU-15 (6,4%) a byl výrazněji nad průměrem EU-10 (4,9%).

Proti ostatním srovnávaným členským státům vykazovala Česká republika v roce 2004 nižší podíl výdajů na dlouhodobou péči na HDP (0,3%), tj. výrazněji pod průměrem EU-25 a EU-15 (0,9%). Obdobně nízký podíl těchto výdajů vykazovalo také Polsko (0,1%). Pod průměrem EU-25 byl jejich podíl na HDP v roce 2004 také v Rakousku (0,6%), v Nizozemsku (0,5%), v Irsku (0,6%) a ve Španělsku (0,5%).

Pod průměrnou úrovní podílů výdajů na transfery pro nezaměstnané v EU-25 (0,9%) byl jejich podíl na HDP v České republice (0,2%), obdobně jako ve třech nových členských státech (v rozmezí 0,2–0,5%), v Itálii (0,4%) a ve Velké Británii (0,4%).

Podílem veřejných výdajů na systém vzdělávání na HDP tvoří Česká republika (3,8%) spolu se Slovenskem (3,7%) a Španělskem (3,7%) skupinu členských států s jeho úrovní výrazněji pod průměrem jak EU-25 a EU-15 (4,6%), tak EU-10 (4,7%). →

→ **Tabulka č. 11 » Podíl veřejných výdajů vázaných na proces stárnutí obyvatel na HDP ve vybraných členských státech EU v roce 2004 (v %)^{a)}**

Země	Důchody	Zdravotní péče	Dlouhodobá péče	Nezaměstnanost, transfery	Vzdělání	Celkem	Celkem bez nezaměstnanosti
EU-25	10,6	6,4	0,9	0,9	4,6	23,4	22,5
EU-15	10,6	6,4	0,9	0,9	4,6	23,4	22,5
EU-10	10,9	4,9	0,2	0,4	4,7	21,1	20,7
Česká rep.	8,5	6,4	0,3	0,2	3,8	19,2	19,0
Slovensko	7,2	4,4	0,7	0,3	3,7	16,3	16,0
Maďarsko	10,4	5,5	–	0,2	4,5	20,6	20,4
Polsko	13,9	4,1	0,1	0,5	5,0	23,6	23,1
Rakousko	13,4	6,3	0,6	0,8	5,1	26,2	25,4
Dánsko	9,5	6,9	1,1	1,5	7,8	26,8	25,3
Finsko	10,7	5,6	1,7	1,5	6,0	25,5	24,0
Švédsko	10,6	6,7	3,8	1,1	7,3	29,5	28,4
Belgie	10,4	6,2	0,9	2,3	5,6	25,4	23,1
Nizozemsko	7,7	6,1	0,5	1,8	4,8	20,9	19,1
Irsko	4,7	5,3	0,6	0,7	4,1	15,4	14,7
Německo	11,4	6,0	1,0	1,3	4,0	23,7	22,4
Francie	12,8	7,7	–	1,2	5,0	26,7	25,5
Itálie	14,2	5,8	1,5	0,4	4,3	26,2	25,8
V. Británie	6,6	7,0	1,0	0,4	4,6	19,6	19,2
Portugalsko	11,1	6,7	–	1,0	5,1	23,9	22,9
Španělsko	8,6	6,1	0,5	1,1	3,7	20,0	18,9

a) V běžných cenách

Pramen: The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, healthcare, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050), Special Report, No. 1/2006, EC, Brussels, 2006

Důsledky změn v demografických strukturách se promítnou podle použité varianty projekce do výrazného nárůstu podílu veřejných výdajů vázaných na proces stárnutí obyvatelstva na HDP v období do roku 2050 téměř ve všech srovnávaných členských státech EU. Pouze Polsko a Rakousko by mělo zaznamenat v období 2004–2050 jejich pokles v důsledku snížení podílu výdajů na důchodové systémy v obou členských státech.

Velmi výrazný nárůst podílu celkových veřejných výdajů na HDP spojených s procesem stárnu-

tí věkové struktury obyvatelstva (nad průměrným přírůstkem v EU-15 o 3,8 procentního bodu, resp. nad průměrným přírůstkem v EU-10 o 0,3 procentního bodu) by mělo vykazovat šest srovnávaných členských států, a sice Česká republika (7,3 procentního bodu), Maďarsko (7,0 procentního bodu), Belgie (6,3 procentního bodu), Irsko (7,8 procentního bodu), Portugalsko (9,7 procentního bodu) a Španělsko (8,5 procentního bodu) – viz údaje v tabulce 12.

Rozhodující příčinou nárůstu podílu celkových

Tabulka č. 12 » Prognózovaný podíl veřejných výdajů vázaných na proces stárnutí obyvatel na HDP ve vybraných členských státech EU v roce 2050 (v %)^{a)}

Země	Důchody	Zdravotní péče	Dlouhodobá péče	Nezaměstnanost, transfery	Vzdělání	Celkem	Celkem bez nezaměstnanosti
EU-25	12,8	8,0	1,5	0,6	4,0	26,9	26,3
EU-15	12,9	8,0	1,6	0,7	4,0	27,2	26,5
EU-10	11,2	6,2	0,4	0,2	3,4	21,4	21,2
Česká rep.	14,1	8,4	0,7	0,2	3,1	26,5	26,3
Slovensko	9,0	6,3	1,3	0,1	2,4	19,1	19,0
Maďarsko	17,1	6,5	–	0,2	3,8	27,6	27,4
Polsko	8,0	5,5	0,2	0,1	3,1	16,9	16,8
Rakousko	12,2	6,9	1,5	0,7	4,1	25,4	24,7
Dánsko	12,8	7,9	2,2	1,2	7,5	31,6	30,4
Finsko	13,8	7,0	3,5	1,1	5,3	30,7	29,6
Švédsko	11,2	7,7	5,5	0,9	6,4	31,7	30,8
Belgie	15,5	7,6	1,9	1,8	4,9	31,7	29,5
Nizozemsko	11,2	7,4	1,1	1,6	4,6	25,9	24,3
Irsko	11,1	7,3	1,2	0,5	3,1	23,2	22,7
Německo	13,1	7,2	2,0	0,9	3,1	26,3	25,4
Francie	14,8	9,5	–	0,9	4,5	29,7	28,8
Itálie	14,6	7,1	2,2	0,3	3,7	27,9	27,6
V. Británie	8,6	8,9	1,8	0,4	4,0	23,7	23,3
Portugalsko	20,8	7,2	–	0,9	4,7	33,6	32,7
Španělsko	15,7	8,3	0,7	0,7	3,1	28,5	27,8

a) Projekce je zpracována na základě současných zákonných předpokladů ovlivňujících veřejné výdaje v jednotlivých členských státech (do poloviny roku 2005)

Pramen: The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, healthcare, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050), Special Report, No. 1/2006, EC, Brussels, 2006

veřejných výdajů spojených se stárnutím věkové struktury obyvatelstva ve všech srovnávaných členských státech EU budou výdaje na zabezpečení jejich důchodových systémů.

V období do roku 2050 předpokládá projekce (zpracovaná na základě výchozích předpokladů a projekčních systémů jednotlivých členských států) výrazný nárůst podílu veřejných výdajů na zajištění důchodových systémů na HDP v České republice (o 5,6 procentního bodu), v Maďarsku (o 6,7 procentního bodu), v Belgii (o 5,1 procent-

ního bodu), v Irsku (o 6,4 procentního bodu) a zejména v Portugalsku (o 9,7 procentního bodu) a Španělsku (o 7,1 procentního bodu). Ve všech uvedených členských státech je projektovaný nárůst podílů veřejných výdajů na důchodové systémy na HDP odrazem předpokládaného výrazného nárůstu míry ekonomické závislosti starých obyvatel (ve věku 65 a více let) v období do roku 2050.

Relativně mírný nárůst podílu veřejných výdajů na důchodové systémy na HDP v období do roku →

- 2050 by měl být ovlivňován již realizovanými, případně připravovanými reformami těchto systémů v Rakousku, ve Švédsku, v Itálii, na Slovensku a v Polsku.

Možný vliv růstu veřejných výdajů na důchodové systémy na udržitelnost vývoje veřejných financí je dán také jejich vysokým podílem na celkových veřejných výdajích vázaných na proces stárnutí obyvatelstva. Podle projekce by podíl výdajů na důchodové systémy měl v roce 2050 výraz-

Proces stárnutí věkové struktury obyvatelstva se promítne také (podle referenčního scénáře implementace současných politik) do nárůstu podílu veřejných výdajů do oblasti dlouhodobé péče na HDP. Rozdíly v přístupu k realizaci této péče mezi členskými státy se budou promítat stále do rozdílů ve výši těchto podílů. V průměru EU-15 by měl být v roce 2050 tento podíl stále výrazně vyšší (1,6 %) než v EU-10 (0,4 %), obdobně jako v roce 2004 (0,9 % proti 0,2 %).

Zařazení České republiky do skupiny členských států s vysokým rizikem pro udržitelnost veřejných financí v dlouhodobém časovém horizontu je dáno především vysokým nárůstem podílu veřejných výdajů spojených se stárnutím věkové struktury obyvatelstva v období 2004–2050 (o 7,3 procentního bodu), obdobně jako v Maďarsku (o 7,0 procentního bodu) a v Portugalsku (o 9,7 procentního bodu).

něji překročit jeho průměrnou úroveň v EU-25 (47,6 %) ze srovnávaných členských států v České republice (53,2 %), v Maďarsku (61,9 %), v Itálii (52,3 %), v Portugalsku (61,9 %) a ve Španělsku (55,1 %).

Analýzy potvrzují značnou citlivost vývoje úrovně veřejných výdajů na důchodové systémy na změny v očekávané délce života, která je ovlivňována do značné míry úrovní systémů zdravotní péče. Kombinovaný vliv stárnutí věkové struktury obyvatelstva, vývoje zdravotního stavu starších obyvatel a růstu důchodové pružnosti poptávky po službách systému zdravotní péče by se měl promítat do nárůstu podílů veřejných výdajů na systémy zdravotní péče na HDP v průměru EU-25 o 1,6 procentního bodu (na úroveň 8,0 %) a ve srovnávaných členských státech o 1,0–2,0 procentního bodu v období do roku 2050. V České republice by se měla jejich úroveň (8,4 %) udržet spolu s Dánskem (7,9 %), Francií (9,5 %), Velkou Británií (8,9 %) a Španělskem (8,3 %) výrazněji nad průměrným podílem ve všech sedmnácti srovnávaných členských státech.

Česká republika by měla zaznamenat výraznější nárůst veřejných výdajů na dlouhodobou péči na HDP (z 0,3 % na 0,7 %). Stále by ale tvořila spolu s Polskem (0,2 %) a Španělskem (0,7 %) skupinu členských států s výrazně podprůměrným podílem těchto výdajů na HDP. Lze předpokládat, že nárůst podílu velmi starých obyvatel (ve věku 80 a více let) na celkovém počtu obyvatel (ze 2,9 % na 9,0 %) bude vytvářet značný tlak na růst veřejných výdajů do systému dlouhodobé péče v České republice.

Předpoklad poklesu míry nezaměstnanosti (ve věkovém a genderovém průřezu) zabudovaný do systému projekcí AWG by se měl promítnout do poklesu veřejných výdajů na transfery do systému služeb pro nezaměstnané na HDP ve všech srovnávaných členských státech. V roce 2050 by měl být tento podíl výrazně nižší ve skupině členských států EU-10 (0,2 %) než v EU-15 (0,7 %). Na průměru EU-10 by se měl pohybovat i v České republice (0,2 %).

Výchozí předpoklad odvozený z projekce vývoje věkové struktury obyvatelstva ve všech srovná-

vaných členských státech, tj. pokles počtu (a podílu) dětí (ve věkové skupině 0–14 let) a mladých obyvatel (ve věku 15–24 let), vytváří potenciální podmínky pro pokles podílu veřejných výdajů na vzdělávací systémy EU na HDP v období do roku 2050.

V průměru EU-15 by měl tento podíl klesnout ze 4,6 % v roce 2004 na 4,0 % v roce 2050, v průměru EU-10 ze 4,7 % na 3,4 %. V koncovém roce projekce budou ze srovnávaných sedmnácti členských států vykazovat (na základě výše uvedeného předpokladu) výrazně podprůměrný podíl těchto výdajů na HDP vedle České republiky (3,1 %) také Slovensko (2,4 %), Polsko (3,1 %), Irsko (3,1 %), Německo (3,1 %) a Španělsko (3,1 %).

I když lze předpokládat realizaci uvedeného demografického vývoje a výraznější růst příspěvku soukromých finančních prostředků do vzdělávacích systémů v období do roku 2050, může se jevit pokles podílu veřejných prostředků do vzdělávacích systémů v rozporu s realizací cíle Lisabonské strategie, tj. s vytvářením podmínek pro společnost založenou na znalostech.

Pro implementaci politik v této oblasti v České republice by mělo být inspirativní předpokládané udržení nadprůměrného podílu veřejných výdajů na vzdělávací systém na HDP v roce 2050 v Dánsku (7,5 %), ve Finsku (5,3 %) a ve Švédsku (6,4 %). Lze předpokládat, že udržení potřebné míry investic do lidského kapitálu bude stále významnější pro realizaci základního zájmu České republiky, tj. pro růst životní úrovně, zvláště v podmínkách podstatného snížení zdrojů lidského kapitálu, tedy obyvatel v produktivním věku.

Podle srovnávací analýzy vývoje úrovně podílu nákladů vyvolaných procesem stárnutí věkové struktury obyvatelstva na HDP v období do roku 2050, rozpočtové pozice (podle rozpočtového strukturálního salda) v období 2005–2007 a podle úrovně podílu vládního dluhu na HDP v roce 2005

je možné rozdělit členské státy EU do tří skupin podle **rizika udržitelnosti veřejných financí** v dlouhodobém časovém horizontu.

Ze srovnávaných členských států se řadí:

- do vysoce rizikové skupiny Česká republika, Maďarsko a Portugalsko,
- do skupiny se středním rizikem Belgie, Francie, Německo, Irsko, Itálie, Slovensko, Španělsko a Velká Británie,
- do skupiny s nižším rizikem Rakousko, Dánsko, Finsko, Nizozemsko, Polsko a Švédsko.

Zařazení České republiky do skupiny členských států s vysokým rizikem pro udržitelnost veřejných financí v dlouhodobém časovém horizontu je dáno především vysokým nárůstem podílu veřejných výdajů spojených se stárnutím věkové struktury obyvatelstva v období 2004–2050 (o 7,3 procentního bodu), obdobně jako v Maďarsku (o 7,0 procentního bodu) a v Portugalsku (o 9,7 procentního bodu). V České republice k tomuto zařazení přispěla také nepříznivá rozpočtová pozice na počátku období projekce (strukturální saldo vládního sektoru v rozmezí -4,6 % až -3,8 % v období 2005–2007). Příznivě je hodnocena pozice ČR podle úrovně vládního dluhu na HDP, která byla dosaženým podílem 30,2 % v roce 2005 hodnocena jako nízká míra zadlužení.

Zkušenosti ostatních členských států EU potvrzují i pro Českou republiku význam implementace vzájemně provázaných politik podporujících vytváření podmínek pro snižování vlivu stárnutí obyvatelstva na veřejné finance – udržení nízké úrovně hrubého dluhu vládního sektoru, růst míry zaměstnanosti, udržení vysoké dynamiky produktivity práce a zavedení vhodných reforem systému důchodů a zdravotní a dlouhodobé péče. V české ekonomice by reforma veřejných financí měla umožnit alokaci veřejných zdrojů vytvářející podmínky pro růst efektů z využití lidského kapitálu a pro zlepšení fungování podnikatelského sektoru. →

→ LITERATURA A PRAMENY

1. Zeman, K.: *Faktory ovlivňující realizaci základních zájmů České republiky v EU v podmínkách stárnutí obyvatelstva (srovnávací analýza)*. Výzkumná studie, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s., Praha, listopad 2007
2. *The 2005 projections of age-related expenditure (2004–2050) for the EU25 Member States: underlying assumptions and projection methodologies*. Special Report, No. 4, EC DG ECOFIN, Brussels, 2005
3. Carone, G., Costello, D., Guardia, N. D., Mourre, G., Przywara, B., Salomaki, A.: *The economic impact of ageing populations in the EU25 Member States*. Economic Papers, No. 236, EC DG ECOFIN, Brussels, December 2005
4. *The 2005 EPC projection of age-related expenditure: Agreed underlying assumptions and projection methodologies*. Occasional Papers, No. 19, EC EPC, Brussels, November 2005
5. Carone, G.: *Long-term labour force projections for the 25 EU Member States: A set of data for assessing the economic impact of ageing*. Economic Papers, No. 235, EC DG ECOFIN, Brussels, November 2005
6. Carone, G., Denis, C., Mc Morrow, K., Mourre, G., Röger, W.: *Long-term labour productivity and GDP projection for the EU25 Member States: A production function framework*. Economic Papers, No. 253, EC DG ECOFIN, Brussels, June 2006
7. *The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004–2050)*. Special Report, No. 1/2006, EC DG ECOFIN, Brussels, March 2006
8. Oliveira Martins, J., Gonand, F., Antolin, P., de la Maisonneuve, C., Yoo, K.-Y.: *The impact of ageing on demand, factor markets and growth*. Economic Working Papers, No. 249, OECD, Paris, 2005
9. *Ageing and pension system reform: implications for financial markets and economic policies*. IMF, Washington, D. C., 2005
10. *How will demographic change affect the global economy*. In: World Economic Outlook 2004, September, IMF, New York, 2004
11. *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations*. Green Paper, COM(2005) 94 final, EC, Brussels, 16. 3. 2005
12. Zeman, K.: *Thy práce v České republice a dalších zemích EU v podmínkách realizace cílů Lisabonské strategie*. Scientia et Societas, 2007, roč. III, č. 4, s. 118–142, ISSN 1801-7118
13. *Green Paper on managing economic migration*. COM(2004) 811 final, EC, Brussels, January 2005
14. Barrell, R.: *Productivity and Ageing*. Presentation to the Ageing Working Group of the European Policy Committee of the European Union, EC, Brussels, 19 September 2005
15. Carone, G., Salomaki, A. (eds.): *Indicators and Policies to Make Work Pay*. Proceedings of the workshop organized by the European Commission (DG ECOFIN), European Economy, Special Report, No. 2, EC, Brussels, 2005
16. *The long-term sustainability of public finances in the European Union*. Special Report, No. 4, EC DG ECOFIN, Brussels, October 2006
17. *UEAPME Position Paper on the European Commission's Green Paper on Demographic Change*. UEAPME, Brussels, 5 July 2005
18. *From Red to Gray. The "Third Transition" of Aging Populations in Eastern Europe and the Former Soviet Union*. The World Bank, Washington, D. C., 2007
19. Zeman, K.: *Population ageing and sustainability of the welfare state in the Czech Republic*. Paper for the BEST Conference: Balanced European Social Transformation, University of Economics, Prague, October 25–26, 2006

20. *The long-term sustainability of public finances in the EU*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2006) 574 final, CEC, Brussels, 12. 10. 2006

KLÍČOVÁ SLOVA

míra plodnosti, očekávaná délka života, migrace, zaměstnanost, trh práce, produktivita práce, ekonomický růst, veřejné finance

ABSTRACT

The article summarises the results of benchmarking analysis of the Czech Republic's and selected EU Member States impact of population ageing on the basic factors of economic growth, public expenditure and sustainability of public finance in the long-term time horizon. The comparative analysis of projects for the Czech Republic and seventeen other EU Member States is structured according to basic features of the long-term demographic change, its impact on labour force and employment development, on labour productivity and GDP development and on the long-term sustainability of public finance in the period 2003–2050.

KEYWORDS

fertility rate, life expectancy, migration, employment, labour market, labour productivity, economic growth, public finances

JEL CLASSIFICATION

E23, E24, E62, H55, H62, H63



Implementace norem EU v oblasti obchodního práva, ochrany spotřebitele a životního prostředí a české národní zájmy

► Mgr. Ing. Petr Wawrosz » NEWTON College, a.s.¹

- * Právo Evropského společenství je živé právo, které se neustále vyvíjí a mění. Je proto nutné analyzovat aktuální vývoj, ptát se, k jakým změnám zde došlo, co tyto změny znamenají, jaké jsou jejich výhody a nevýhody, včetně otázky, zda jsou tyto změny v souladu s národními zájmy České republiky.

Náš text se zaměřuje na dva druhy norem evropského práva:

- První jsou nařízení Evropského společenství (ES). Připomeňme, že podle článku 249 Smlouvy o založení Evropského společenství „nařízení má obecnou působnost. Je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.“ Nařízení se vztahují na všechny účastníky integrace (členské státy i osoby pod jejich jurisdikcí) a stávají se součástí jejich právního řádu ihned po svém schválení. Pokud jsou v rozporu se zákony některého členského státu, mají přednost. Vždy platí nařízení ES, nikoli ustanovení domácího práva, které mu odporuje. Nařízení vytlačuje veškeré vnitrostátní právo, které je s ním v rozporu. Členský stát nemůže, i kdyby chtěl, zabránit platnosti nařízení uvnitř svého právního řádu. Nařízení platí

v každém členském státě přímo, aniž by muselo a mohlo být transformováno do národního právního řádu. Lze jej proto označit za evropský zákon.

- Druhé jsou směrnice ES. Směrnice jsou nejrozsáhlejší normou komunitárního práva². I u nich lze odkázat na článek 249 Smlouvy o založení Evropského společenství, který konstatuje, že „směrnice zavazuje každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, přičemž volba forem a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům“. Podstata směrnice tak spočívá v tom, že společenství vydávají směrnici s určitým obsahem úpravy, přičemž tento obsah je potom ve lhůtě stanovené ve směrnici prováděn členskými státy formami a prostředky vnitrostátního práva příslušného členského státu. Pro členské státy je přitom obsah směrnice závazný a teprve jeho provedením do vnitrostátního právního řádu dochází k aplikaci směrnice. Toto provedení se děje právě tím, že členský stát přijme příslušný zákon, nařízení, vyhlášku nebo jinou právní normu tak, aby bylo dosaženo výsledku směrnice. Důležité je si uvědomit, že směrnice zava-

¹ Článek byl zpracován v rámci projektu Národního programu výzkumu II č. 2D06028 „Hodnocení postavení České republiky a její schopnosti rozpoznávat a prosazovat vlastní zájmy v evropské a světové ekonomice“.

² Připomeňme, že pojem komunitární právo se vztahuje na právní normy Evropského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii. K podstatným charakteristikám komunitárního práva patří, že v oblastech, které komunitární právo obsahuje, se členské státy EU vzdaly svých pravomocí a přenesly je na orgány EU. Komunitární právo tak musí být na území členských států bezprostředně uplatňováno.

zuje členské státy (pouze některé nebo všechny), přičemž závaznost se týká výsledku. Závaznost pro členský stát znamená absolutní objektivní povinnost směrnicí provést. Členský stát nezbavují této povinnosti ani vnitřní okolnosti. Národní právo je přitom nutno vykládat s přihlédnutím k dikci a účelu směrnice. Volba prostředků k provedení směrnice vychází z toho, že každý stát má své vnitřní zvláštnosti, které se projevují i v systému jeho domácího právního řádu. Směrnice tak reagují na skutečnost, že právní řády jednotlivých členských zemí přes již uskutečněnou harmonizaci mají odlišný historický vývoj, odlišnou strukturu, legislativní proces má rozdílné charakteristiky atd. Lze si to přiblížit tvrzením, že v některém členském státě stačí k provedení směrnice legislativní akt příslušného orgánu výkonné moci daného členského státu³, v jiném členském státě je nutné přijetí zákona apod.

Po tomto stručném úvodu přejdeme k rozboru vybraných norem České republiky, které byly harmonizovány s právem Evropské unie. Zaměříme se na normy, které v ČR nabýly účinnosti⁴ v roce 2007, případně na počátku roku 2008.

1. Problematika obchodního práva

1.1 Novela obchodního zákoníku

1.1.1 Rozbor problematiky

V závěru roku 2007 byla přijata další, v pořadí již zhruba padesátá novela obchodního zákoníku, a to pod číslem 344/2007 Sb. Novela vyplývá z nutnosti:

- implementovat některá ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/58/ES ze dne 15. července 2003, kterou se mění směrnice Rady 68/151/EHS, pokud jde o požadavky na zveřejňování informací týkající se některých

forem společností (implementační datum novelizující směrnice uplynulo dnem 31. prosince 2006),

- harmonizovat ustanovení obchodního zákoníku se směrnicí Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývacími rezidenty (implementační datum uplynulo dnem 23. ledna 2006), a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států.

Novela konkrétně:

- Zpřísňuje požadavky na podnikatele při uvádění jejich údajů, když stanoví, že každý podnikatel je povinen nejen na všech objednávkách, obchodních dopisech, fakturách, smlouvách, ale i v rámci informací zpřístupňovaných veřejnosti prostřednictvím dálkového přístupu (dále jen „internetové stránky“) uvádět údaj o své firmě, jménu nebo názvu, sídle nebo místu podnikání a identifikačním čísle; podnikatelé zapsaní v obchodním rejstříku též údaj o tomto zápisu, včetně spisové značky, a podnikatelé nezapsaní v obchodním rejstříku též údaj o zápisu do jiné evidence, v níž jsou zapsáni. Údaj o výši základního kapitálu lze v těchto listinách a na internetových stránkách uvádět, jen jestliže byl zcela splacen. Na objednávkách, obchodních dopisech, fakturách, smlouvách a na internetových stránkách týkajících se podniku zahraniční osoby nebo organizační složky podniku zahraniční osoby nemusí být uveden údaj o zápisu zahraniční osoby do evidence podnikatelů ve státě, jehož právem se zahraniční osoba řídí nebo v němž má bydliště, pokud toto právo zápis do takové evidence neukládá nebo neumožňuje.
- Doplní úpravu listin ukládaných do obchodního rejstříku, kde konstatuje, že návrh na roz-

³ Pro Českou realitu lze jako příklad daných rozhodnutí (norem) uvést nařízení vlády, respektive vyhlášky ministerstev.

⁴ Tento text však neobsahuje rozbor všech norem schválených v daném období. Rozbor dalších viz Wawrosz (2007).



- dělení zisku a jeho konečná podoba, anebo na vypořádání ztráty, není-li součástí účetní závěrky, a zpráva o vztazích mezi propojenými osobami, jestliže ovládaná osoba zpracovává výroční zprávu, se ukládají do sbírky listin spolu s účetní závěrkou nebo výroční zprávou.
- Stanovuje mírnější podmínky pro zahraniční osoby, které se řídí právem členského státu Evropské unie nebo jiného státu tvořícího Evropský hospodářský prostor, a organizační složky jejich podniků (pobočky), a pro zahraniční fyzické osoby, které jsou státními příslušníky členského státu Evropské unie nebo jiného státu tvořícího Evropský hospodářský prostor, a organizační složky jejich podniků (pobočky). Tyto osoby nemusí do obchodního rejstříku ukládat účetní záznamy týkající se zahraniční osoby v souladu s povinností jejich kontroly, zpracování a zveřejnění podle právního řádu, jímž se zahraniční osoba řídí. Zákon zde vychází ze skutečnosti, že tyto dokumenty lze získat přímo u orgánů v členském státě, v němž má dotyčná osoba sídlo nebo bydliště.

1.1.2 Hodnocení

Ačkoliv se svým rozsahem jedná o nevelkou novelu, otevírá zajímavé otázky, zejména zda údaje, které novela ukládá podnikatelům uvádět na internetu, nejsou příliš rozsáhlé nebo zbytečné. Negativní odpověď musí argumentovat tím, že uvedení daných údajů je známkou serióznosti, že se těmito údaji podnikatel před svými zákazníky, dodavateli i odběrateli odhaluje a že tak dává každému možnost prozkoumat jeho situaci a rozhodnout se, zda s ním bude spolupracovat. Internet je ze svého principu anonymní a masové médium, zároveň však médium, které urychluje komunikaci i transakce mezi jednotlivými lidmi. V důsledku těchto vlastností lze prostřednictvím internetu snadněji páchat i činy, které jsou v rozporu s dobrými mravy, případně které mají charakteristiky přestupků nebo trestných činů, přičemž lze poškodit velké množství osob. Pro internetovou komunikaci tak stejně jako prakticky pro každou věc platí, že může

být používána k dosažení dobrých cílů, ale že může být i zneužita s cílem poškodit druhé.

Z tohoto úhlu pohledu má smysl usilovat o oddělení poctivých subjektů a poctivých transakcí od těch nepoctivých. Informační otevřenost nepochybně napomáhá poctivosti, přináší větší jistotu a ulehčuje rozhodování. Z tohoto pohledu se daná ustanovení jeví jako krok správným směrem. Přesto má smysl zmínit i některé argumenty, které spíše podporují názor, že dané povinnosti jsou svým způsobem zbytečné, respektive nadbytečné.

První říká, že seriózní podnikatelské subjekty budou dané údaje zveřejňovat tak jako tak, že v jejich zájmu bude odlišit se, bez ohledu na to, zdali jim to zákon přikazuje. Lze samozřejmě namítnout, že je dobré, když nějaká minimální povinnost informovat je stanovena zákonem, protože řada subjektů nemusí tušit, které údaje jsou pro dobrou informovanost nutné a které nikoliv. Zakotvení těchto údajů zákonem jim tak ulehčuje rozhodování, na co se mají ptát. I přes výše uvedenou námitku však hrozí nebezpečí, že samotná povinnost zveřejňování výše uvedených údajů situaci neřeší, protože je budou zveřejňovat seriózní i neseriózní firmy a řada jejich potenciálních zákazníků tak stále nebude schopna rozeznat, o kterou firmu se jedná. Zveřejněné informace mohou být přitom nepravdivé nebo v nějaké podobě pozměněné, uživatel těchto informací je však mohou pokládat za pravdivé. Pokud použijeme analogii, tak mnohé firmy falšovaly účetní údaje, investoři, analytici apod. však dané údaje pokládali za správné a řídili se jimi při svém rozhodování. Jinými slovy samotné zveřejnění výše uvedených údajů nemusí nic znamenat, respektive znamená relativně málo.

Z právního hlediska má potom smysl upozornit na další argument, který říká, že dané povinnosti budou obtížně vynutitelné. Podnikatelských subjektů, na které se vztahují, jsou statisíce, a kontrolovat, zda každý z nich je dodržuje, je nemožné. Zákonodárce si danou skutečnost uvědomil a nestanovil za porušení této povinnosti žádnou sankci. Jedná se tedy o imperfektní právní normu, jejíž

dodržování bude záviset na vůli těch, kterých se týká. Je však diskutabilní, zda je potom právní úprava tou vhodnou formou prosazování určitých pravidel chování a zda daná otázka nemá být spíše řešena prostřednictvím obchodních zvyklostí, pravidel členství v nejrůznějších komorách, společenstvích apod. Představa, že každá otázka má být vyřešena právní normou, vede k bobtnání právního řádu, znesnadňuje orientaci v něm a konečkonců přispívá svým způsobem, když není právo vynucováno, k degradaci práva a k nízkému právnímu vědomí. Má proto smysl připomenout si citát „Čím více se vyhlásí zákonů, tím více bude zlodějů a zločinců,“ který pronesl čínský filozof Lao Ce kolem roku 600 před naším letopočtem.

1.2 Investiční pobídky

1.2.1 Rozbor problematiky

Zákon č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách, ve znění pozdějších předpisů, zakládá právní rámec poskytování investičních pobídek v České republice a napomáhá investicím domácích i zahraničních investorů. Lze konstatovat, že přijetí zákona bylo jedním z faktorů přílivu zahraničních investic, ke kterému v ČR docházelo v posledních letech. V kontextu komunitárního práva je zákon o investičních pobídkách uceleným programem poskytování veřejné podpory v regionech, kde je možné udělit veřejnou podporu podle čl. 87 odst. 3 písm. a) a c) Smlouvy o založení Evropského společenství. V letech 1998–2006 se toto udělování podpory řídilo Pravidly pro národní regionální podporu a Multisektorálním rámcem pro regionální podporu velkým investičním projektům, jež stanovovaly podmínky při posuzování slučitelnosti regionálních podpor a národních programů regionálních podpor se společným trhem. Přímo na základě zákona je proto možné poskytovat veřejnou podporu bez nutnosti schvalování jednotlivých případů veřejné podpory Evropskou komisí, protože veřejná podpora poskytovaná za podmínek zákona o investičních pobídkách je automaticky považována za veřejnou podporu slučitelnou

s vnitřním trhem. Zákon o investičních pobídkách je od svého počátku nastaven tak, aby byl v souladu s pravidly ES v oblasti veřejné podpory, což je nezbytné s ohledem na závazek České republiky vyplývající z článků 87 až 89 Smlouvy o založení Evropského společenství. Systém investičních pobídek proto byl jak před jeho zavedením, tak v průběhu jeho uplatňování průběžně konzultován se zástupci Evropské komise. Během těchto pravidelných konzultací nebyla ze strany zástupců Evropské komise vznesena připomínka ve vztahu ke slučitelnosti veřejné podpory udělované formou investičních pobídek s pravidly regionální podpory.

Od 1. 1. 2007 však Evropská komise postupuje při posuzování slučitelnosti zákona o investičních pobídkách se společným trhem podle nových pravidel obsažených v Pokynech k regionální podpoře na období 2007–2013 ze dne 4. března 2006 a v nařízení Komise č. 1628/2006 ze dne 24. října 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o založení Evropského společenství na vnitrostátní regionální investiční podporu. Pro udělení investiční pobídky formou hmotné podpory rekvalifikace zaměstnanců se nadále používá nařízení č. 68/2001 ze 12. 1. 2001 o aplikaci článků 87 a 88 Smlouvy o založení Evropského společenství na podporu školení. Vzhledem k těmto změnám bylo nutno též novelizovat zákon o investičních pobídkách, aby byl slučitelný s vnitřním trhem ES. Bez novelizace zákona by jednotlivé investiční záměry musely být individuálně schvalovány Evropskou komisí, což by schvalovací proces neúměrným způsobem prodlužovalo. Vedle časové náročnosti je takový postup nepřijatelný také pro samotnou Evropskou komisí vzhledem k velké administrativní náročnosti jednotlivě posuzovaných případů veřejné podpory. Změna zákona byla tedy důležitá pro hladké fungování systému investičních pobídek po 1. 1. 2007 a přinesla tyto zásadní změny:

- investiční pobídky lze poskytnout vůči strojnímu zařízení, které je nové, tj. dosud neuvedené do užívání, stáří je omezeno na pět let, v návaznosti na to se zrušilo nadbytečné nařízení vlády definující tzv. hi-tech strojní zařízení,



- • minimální investice na celém území České republiky byla sjednocena na částku 100 000 000 Kč a minimální investice krytá vlastním kapitálem na částku 50 000 000 Kč,
- minimální podíl strojního zařízení na celkové hodnotě investice byl zvýšen na 60%,
- byly revidovány náklady, které mohou být podpořeny, přičemž pro splnění podmínek minimální investice či minimálního poměru strojního zařízení na investici lze brát v úvahu pouze dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek, jež zároveň tvoří náklady, které mohou být podpořeny,
- zdůraznění pobídkového efektu podpory vyzněním investora již na počátku o tom, že investiční záměr lze vůbec posoudit podle zákona o investičních pobídkách,
- zjednodušení procesu posuzování záměrů získat investiční pobídky, odstranění nadměrné byrokratické zátěže podnikatelů.

Protože tyto úpravy zákona o investičních pobídkách zakládají měkčí podmínky pro poskytnutí veřejné podpory sjednocením limitu minimální investice na 100 mil. Kč, došlo od 1. 1. 2007 k výraznému snížení maximálních stropů veřejné podpory. Novela zákona tak má dílčí dopady na podnikatelské prostředí v České republice, neboť otevřela potenciální možnost získat investiční pobídky pro větší počet podnikatelských subjektů. Na druhou stranu však došlo ke zpřísnění ostatních podmínek za účelem zacílení systému na podporu hi-tech investic a změny ve svém souhrnu zatím po dobu svého fungování (zákon vstoupil v účinnost v červenci 2007) nevytvářejí potřebu nových nároků na státní rozpočet. Konkrétně zpřísnění mj. spočívá v ustanovení, že náklady, které mohou být podpořeny, se musí vztahovat k investičnímu záměru, nebyla na ně dosud poskytnuta žádná veřejná podpora a jsou tvořeny:

- a) hodnotou dlouhodobého hmotného majetku tvořeného pozemky, budovami nebo strojním

zařízením, který se nachází na území České republiky,

- b) hodnotou dlouhodobého nehmotného majetku do výše 50 % hodnoty dlouhodobého hmotného majetku ve formě licencí nebo know-how za předpokladu, že byl koupen za tržní cenu od jiných než ekonomicky nebo personálně spojených osob a bude využíván výhradně zájemcem ve výrobním závodě, který byl podpořen investičními pobídkami. Za dlouhodobý hmotný nebo nehmotný majetek se však nepovažuje majetek nabytý na základě smlouvy o prodeji podniku nebo jeho části od ekonomicky nebo personálně spojených osob.

1.2.2 Hodnocení

Problematika investičních pobídek nutně musí vyvolávat spory a diskuse. Investiční pobídky jsou jednou z forem podpory, kdy je na základě normativních kritérií rozhodováno, co má být podporováno, kdo má být podporován, v jaké výši a jaké formě má být podpora poskytnuta. Normativní kritéria mají nutně různí lidé různá, takže se nutně budou lišit i názory na investiční pobídky. V diskusi se lze setkat jak s názory, které by investiční pobídky zcela zrušily, tak s názory, které jim přikládají až téměř zázračnou moc.

V prvním případě můžeme citovat z textu Petra Macha (2004)⁵: „V tržní ekonomice je na podnikatelích, do čeho své peníze investují. Rozhodují se na základě kritéria zisku, který ze své investice očekávají, a to na trhu, kde mají všichni stejné podmínky.

Ve státě kontrolovaném hospodářství do rozhodování o investicích vstupuje stát. Rozhoduje se pak na základě jiných kritérií než očekávaného zisku. Pomocí dotací a selektivních daňových úlev jsou investice směřovány tam, kde to stát uzná za vhodné, a to na úkor investic, které by byly prováděny na základě kritéria zisku...

Od roku 1998 stát opět systematicky rozhoduje

⁵ Mach, P.: Proč zrušit investiční pobídky. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, duben 2004

o investicích skrze státní instituci na plánování investic – agenturu CzechInvest. Podle jakých kritérií rozhoduje o investicích stát? Jak uvádí generální ředitel CzechInvestu: „Výše pobídky se určuje na základě struktury a počtu pracovních míst ve vztahu k nezaměstnanosti v regionu, předpokládané přidané hodnoty, vlivu na obchodní bilanci ČR.“

Je snad každému jasné, že podnikatel, který by místo na zisk hleděl na velikost přidané hodnoty nebo na vliv své investice na obchodní bilanci, by nutně zkrachoval. Zisk vypovídá o tom, zda investice generuje něco, co spotřebitelé chtějí. Přidaná hodnota ani saldo obchodní bilance o tomto nevyovídá. Nutným důsledkem pobídkové varianty centrálního plánování tedy je, že výsledné investice jsou méně efektivní než investice, které by jinak dostaly prostor.

Jak ukázal Adam Smith na svém slavném přirovnání s neviditelnou rukou, když investor sleduje vlastní zisk, je to nakonec lepší i pro společnost jako celek: „(Investor, který) sleduje jen svůj vlastní zisk, je jako v mnoha jiných případech veden jakousi neviditelnou rukou, aby napomáhal k dosažení cíle, o který mu vůbec nejde... Tím, že jde za svým vlastním zájmem, prospěje mnohdy zájmu společnosti účinněji, než když mu chce opravdu prospět. Nikdy ještě, pokud vím, neudělali mnoho dobrého lidé, kteří předstírali, že provozují nějakou činnost pro dobro společnosti.“

Kam bychom asi došli, kdyby všichni investoři místo na svůj zisk hleděli na to, jak investice ovlivní obchodní bilanci? Když místo neviditelné ruky trhu rozhoduje ruka CzechInvestu, nutným důsledkem je nižší hospodářský růst, než jaký by nastával bez tohoto centrálního plánování.

Filozofie existence CzechInvestu – stejně jako jakékoliv jiné formy centrálního plánování – vychází z předpokladu, že státní úřad vybere investici lépe než trh. Ovšem i kdyby se centrální úřad rozhodl preferovat investice na základě kritéria zisku, místo absurdní „přidané hodnoty“ či „vlivu na obchodní bilanci“, stěží bychom mohli očekávat, že úřad posoudí investici lépe než sami podnikatelé.

Kritik centrálního plánování Friedrich August Hayek, který dostal Nobelovu cenu za přínos v ekonomii informací, dokázal, že znalosti nutné k efektivním investicím jsou na trhu rozptýleny a centrální úřad – byť složený ze sebelepších úředníků – nemůže všechny relevantní informace shromáždit ani zpracovat.

Tyto informace dostávají podnikatelé ve formě cenových signálů. V tržní ekonomice, jakmile v nějakém oboru zdrazí vstupy nebo když spotřebitelé začnou preferovat jiné efektivnější a levnější výrobky, musí podnikatel, který se nedokáže přizpůsobit, odejít z trhu. Pokud ale má výhodu dotace nebo daňové úlevy, zůstává na trhu, produkuje neefektivní zboží a zabírá na trhu místo, dokud může pobídky čerpat.“

Mezi zastánce investičních pobídek logicky patří materiál Ministerstva průmyslu a obchodu „Vyhodnocení investičních pobídek ve zpracovatelském průmyslu“, který byl zpracován v roce 2007 a který hodnotí stav ke konci roku 2006. Materiál mj. konstatuje: „Investoři ze 397 schválených projektů podpořených pobídkami, kteří tohoto systému využívají, by měli do roku 2010 dle předpokladů proinvestovat více než 414 mld. Kč a vytvořit více než 94 tisíc nových pracovních míst. Nejvíce projektů podpořených pobídkami směřuje do Ústeckého a Středočeského kraje. Nejvíce nových přímých pracovních míst předpokládají firmy podpořené pobídkami vytvořit v Ústeckém, Středočeském a Moravskoslezském kraji (v každém z nich více než 8,5 tisíce pracovních míst). Téměř 44 % ze všech pobídkových projektů připadá na 3 obory... Jedná se o výrobu dopravních prostředků, výrobu elektrických a optických přístrojů a výrobu gumárenských a plastikářských výrobků. Projekty z těchto 3 odvětví předpokládají vytvořit více než 65 tisíc nových pracovních míst (tj. více než 2/3 z celkového počtu)... Co se týká zahraničních investorů, systém investičních pobídek u nás nejčastěji využívají investoři z Německa, Nizozemska a Japonska. Projekty z těchto 3 zemí společně vytvoří více než 50 tisíc nových pracovních míst. Pobídkového systému prozatím využili investoři celkem z 26 zemí, včetně



→ České republiky. Čeští investoři systém využívají velmi často – domácí společnosti obsadily 2. místo za Německem v absolutním počtu podpořených investičních projektů. Celkem bylo podpořeno 79 českých projektů, s předpokladem vytvoření 10 943 nových pracovních míst. Výše investice téměř u poloviny projektů dosahuje 10 až 25 mil. USD. 25 projektů zvažuje investici vyšší než 100 mil. USD, 72 projektů naopak investici nižší než 10 mil. USD. Více než 56 % společností hodlá investovat více než 60 % investičních prostředků na nákup strojního zařízení. Převažuje dovoz strojního zařízení, 174 firem plánuje dovoz veškerých strojů a 247 firem plánuje dovoz více než 90 % pořízeného strojního zařízení. Téměř 30 % firem bude vyvážet veškerou vyrobenou produkci a cca 60 % firem plánuje vývoz více než 90 % produkce. Nadpoloviční produkci bude vyvážet 84 % firem. Celkem 14 firem nepočítá s vývozem svých výrobků. Exporty firem podpořených investičními pobídkami mají také prokazatelně pozitivní vliv na platební bilanci České republiky. Důležitým efektem investičních pobídek je růst průmyslové produkce a také stavební výroby (v souvislosti s výstavbou realizovanou převážně českými stavebními firmami), což přispívá k 6,1% růstu hrubého domácího produktu za rok 2006. Pobídky mají také pozitivní vliv na trh práce v České republice: růst zaměstnanosti, růst produktivity práce, oživení a zkvalitnění trhu práce... Maximální výše veřejné podpory za období 2000–2006 činí 139 mld. Kč. Celková skutečná čerpaná veřejná podpora v letech 2000–2006 představovala částku více než 11,24 mld. Kč, což je „pouze“ 8,1 % maximální výše veřejné podpory. 78 % z celkové skutečné veřejné podpory se podílela uplatněná sleva na dani z příjmu právnických osob. Nejvyšší uplatněná sleva byla v roce 2005 ve výši 2,6 mld. Kč. 22 % z celkové skutečné veřejné podpory činila čerpaná hmotná podpora tvorby nových pracovních míst. Nejvyšší hmotná podpora byla vyplacena v roce 2006 ve výši 490,3 mil. Kč.

Svým způsobem mají pravdu obě strany. Investiční pobídky nepochybně zkreslují tržní prostředí, jsou poskytovány na základě jiných než tržních

kritérií. Nutně tak dochází ke zkreslování tržních signálů, jež se může projevit v nesprávné alokaci zdrojů, respektive v produkci statků, po kterých nebude poptávka, a neprodukcí jiných statků. Na druhou stranu investiční pobídky mohou přispívat k růstu HDP, snižování nezaměstnanosti, příznivému vývoji platební bilance a dalším výše uvedeným jevům. Rozhodování o investičních pobídkách tak patří k rozhodování typu „něco za něco“, kdy se musíme rozhodnout, zda hodláme pomoci příznivému makroekonomickému vývoji za cenu zkreslení tržního prostředí. Je přitom třeba zdůraznit, že příznivý makroekonomický vývoj nemusí vždy nastat, historie zná spoustu příkladů, kdy se investice neprojevily v růstu HDP.

Pragmatický přístup často říká, že investiční pobídky sice nejsou tržním nástrojem, pokud je ale poskytuje většina průmyslově vyspělých zemí, nemůže stát ČR stranou, protože jinak by přišla o řadu možných investic. S tímto názorem lze do značné míry souhlasit. Obecně má smysl usilovat, aby příznivého makroekonomického vývoje bylo dosahováno i bez použití netržních nástrojů, zcela zavrhnout dané nástroje však v dnešní složité realitě není možné. Novela zákona o investičních pobídkách tak představuje malý střípek při hledání odpovědi na otázku, které zásahy ještě mají smysl, které jsou oprávněné a které nikoliv. Jednoznačnou odpověď zde nelze dát. Zda tato novela dá za pravdu spíše zastáncům, nebo odpůrcům investičních pobídek, ukáže teprve budoucí vývoj.

1.3 Obchod se speciálními druhy zboží

1.3.1 Rozbor problematiky

V českém právním řádu ani v právním řádu Evropské unie dříve neexistovaly předpisy upravující kontrolu vývozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání. V minulých letech však byla přijata řada mezinárodních dokumentů zakazujících mučení nebo trest smrti. Jedná se zejména o Všeobecnou deklaraci lidských práv, Mezinárodní pakt o občanských

a politických právech, Deklaraci Organizace spojených národů proti mučení, Úmluvu Organizace spojených národů proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinu základních práv Evropské unie. Komise OSN pro lidská práva ve svých rezolucích přijatých v letech 2001 až 2005 vyzvala

Nařízením byl stanoven:

- zákaz vývozu a dovozu zboží včetně poskytování související technické pomoci, které nemá jiné praktické využití než pro účely výkonu trestu smrti, mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, s výjimkou vývozu a dovozu tohoto zboží včetně poskytování související technické pomoci

Rozhodování o investičních pobídkách patří k rozhodování typu „něco za něco“, kdy se musíme rozhodnout, zda hodláme pomoci příznivému makroekonomickému vývoji za cenu zkrácení tržního prostředí. Je přitom třeba zdůraznit, že příznivý makroekonomický vývoj nemusí vždy nastat, historie zná spoustu příkladů, kdy se investice neprojevily v růstu HDP.

členy OSN, aby přijali opatření k zabránění a zákazu mimo jiné vývozu zařízení, která jsou zvlášť určena k mučení.

V roce 2001 Rada EU schválila Obecné zásady politiky EU vůči třetím zemím v otázce mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Na základě těchto obecných zásad bylo rozhodnuto stanovit pravidla Společenství pro obchod se třetími zeměmi se zbožím, které by bylo možné použít pro účely výkonu trestu smrti, a se zbožím, které by bylo možné použít za účelem mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Tato pravidla mají zajistit, aby hospodářské subjekty Společenství neměly žádný prospěch z obchodu, který podporuje nebo jinak usnadňuje výkon trestu smrti nebo mučení a jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, které není slučitelné s odpovídajícími obecnými zásadami EU a mezinárodními úmluvami a smlouvami. Výsledkem těchto snah bylo přijetí nařízení Rady (ES) č. 1236/2005 o obchodování s některým zbožím, které by mohlo být použito pro trest smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání. Toto nařízení vstoupilo v platnost 30. července 2006.

pro účely veřejného vystavení v muzeu z důvodu jeho historického významu,

- pravidla pro povolování vývozu zboží, které by mohlo být použito za účelem mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání,
- zmocnění přijmout nebo zachovat další omezení vývozu a dovozu tohoto zboží nad rámec nařízení Rady (ČR v současné době žádné právní předpisy omezující vývoz a dovoz tohoto zboží nad rámec nařízení Rady nemá a ani v budoucnu s nimi nepočítá).

Seznamy obou těchto skupin zboží jsou uvedeny v příloze II a III nařízení Rady. Příloha II zahrnuje např. elektrická křesla nebo vzduchotěsné komory určené k popravě lidí. V příloze III jsou pak uvedeny např. okovy, spojené řetězy či přenosná zařízení pro aplikování elektrických šoků. V případě vývozu takového zboží do třetích zemí (tj. mimo území EU) je zapotřebí získání povolení. Bez tohoto povolení nesmí být vývoz uskutečněn. Rozhodnutí o žádostech o vývozní povolení přijímá příslušný orgán členského státu (v ČR je tímto orgánem Ministerstvo průmyslu a obchodu) na základě individuálního posouzení, přičemž bere v úvahu všechny důležité okolnosti, zejména to,



- zda nebyla v předchozích třech letech v jiném členském státě zamítnuta žádost o povolení v podstatě stejného vývozu. Příslušný orgán neudělí povolení, pokud jsou oprávněné důvody se domnívat, že by zboží mohlo být použito k mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, včetně soudem nařízených tělesných trestů, vykonávanému donucovacím orgánem nebo kteroukoli fyzickou nebo právníkou osobou ve třetí zemi.

Nařízení Rady ukládá členským státům zejména stanovit pravidla pro sankce za porušení tohoto nařízení a přijmout opatření pro zajištění jejich uplatňování. Problematiku správních deliktů právnických osob a fyzických osob-podnikatelů, respektive přestupků fyzických osob v ČR řeší zákon č. 38/2008 Sb. (zákon o vývozu a dovozu zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, a o poskytování technické pomoci s tímto zbožím související), který nabyl účinnosti 1. dubna 2008. V případě správního deliktu i přestupku může být dle závažnosti provinění udělena pokuta až do výše 500 000 Kč.

Zákon rovněž stanoví, že v případě již vydaného povolení jej ministerstvo zruší, pokud:

- bylo vydáno na základě nesprávných nebo neúplných údajů,
- nebyly dodrženy podmínky uvedené v povolení,
- stát konečného určení zboží nebo technické pomoci přestal poskytovat dostatečnou záruku, že zboží nebude použito k výkonu trestu smrti, mučení nebo jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, včetně soudem nařízených tělesných trestů, vykonávanému donucovacím orgánem nebo kteroukoli fyzickou nebo právníkou osobou,
- dojde ke změně okolností, za kterých bylo uděleno.

1.3.2 Hodnocení

Problematika obchodu se zbožím, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo

jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, patří k relativně marginálním problematikám. Týká se relativně úzkého okruhu zboží a řeší de facto pouze vztahy, kdy je dané zboží vyváženo z členských zemí EU do některé nečlenské země. Není přitom pochyb, že v některých nečlenských zemích dochází k mučení nebo jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání a že není správné tyto praktiky podporovat. Z právního hlediska má smysl si položit otázku, zda zákaz podpory těchto praktik v podobě zákazu vývozu zboží, jež může být při daných praktickách použito, má mít konkrétní podobu, tedy zda je nutno danou problematiku řešit nějakým speciálním předpisem (na úrovni komunitárního práva, tedy nařízením č. 1236/2005), nebo zda nestačí k zákazu vývozu tohoto zboží obecná ustanovení.

Je třeba přitom přiznat, že tato obecná ustanovení na úrovni EU neexistují – zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví, které připouští Smlouva o založení Evropského společenství, se vztahují pouze na obchod mezi členskými státy. Na jednu stranu by bylo logické tyto zákazy či omezení rozšířit i na obchod s nečlenskými zeměmi, na stranu druhou je otázkou, zda by všechny členské země zahrnuly zboží, které by mohlo být použito pro výkon trestu smrti, mučení nebo jiné kruté, nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, pod některý z výše uvedených obecných důvodů. Jinými slovy v případě platnosti daného obecného zákazu by členská země A mohla konstatovat, že zboží sloužící k mučení spadá do dané obecné kategorie, zatímco členská země B by tak neučinila a vývoz tohoto zboží z dané země by byl možný.

Pokud existuje možnost rozdílného přístupu jednotlivých členských států, je lepší konkrétní ustanovení, jež jednoznačně definuje zboží, jehož vývoz je zakázán nebo omezen. Na druhou stranu

tento přístup vede, jak jsme v tomto textu již uvedli, k bobtnání právního řádu, který se tak stává nerosozumitelným a v němž se většina osob obtížně orientuje. Daná marginální problematika obchodu se zde rozebíraným zbožím nás tak opět přivádí k otázce, zda by alespoň v některých případech nebylo lepší jednotné evropské právo s tím, že by i na evropské úrovni existovaly orgány, které by toto právo aplikovaly. Konkrétně pokud by nějaký evropský orgán konstatoval, že vývoz nějakého zboží je zakázán z důvodu veřejné bezpečnosti, tak by se jednotlivé národní orgány (které by to-muto evropskému orgánu byly podřízeny⁶) musely tímto názorem evropského orgánu řídit. I když je zřejmé, že tento model by nemohl pravděpodobně fungovat ve všech oblastech, protože stále v řadě z nich jsou mezi jednotlivými členskými zeměmi značné rozdíly, má smysl ve vybraných oblastech o tomto modelu uvažovat a diskutovat, zda by jeho zavedení přineslo více výhod, nebo nevhod.

2. Ochrana spotřebitele

2.1 Novela zákona o ochraně spotřebitele

2.1.1 Rozbor problematiky

Problematicu ochrany spotřebitele upravuje v ČR zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele. Tento zákon byl v průběhu své existence mnohokrát novelizován, od roku 1998 většinou z důvodů transformovat do českého právního řádu požadavky komunitárního práva. Rovněž poslední novela zákona (s číslem 36/2008 Sb.) reaguje na aktuální vývoj komunitárního práva. Dne 11. května 2005 byla totiž přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES

a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních praktikách), jejímž základním cílem je harmonizace právních předpisů členských států týkajících se obchodních praktik poškozujících ekonomické zájmy spotřebitelů. Směrnice zavázala členské státy k přijetí a zveřejnění právních a správních předpisů nezbytných pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 12. června 2007 s tím, že tyto předpisy budou používány od 12. prosince 2007. Novela zákona o ochraně spotřebitele konkrétně:

1. Definuje nekalé, klamavé a agresivní obchodní praktiky.
 - Obchodní praktika je nekalá, je-li jednání podnikatele vůči spotřebiteli v rozporu s požadavky odborné péče a je způsobilé podstatně ovlivnit jeho rozhodování tak, že může učinit obchodní rozhodnutí, které by jinak neučinil. Je-li obchodní praktika zaměřena na spotřebitele, kteří jsou z důvodu duševní nebo fyzické slabosti nebo věku zvlášť zranitelní, hodnotí se její nekalost z hlediska průměrného člena této skupiny; tím není dotčeno obvyklé reklamní přehánění. Užívání nekalých obchodních praktik při nabízení nebo prodeji výrobků, při nabízení nebo poskytování služeb či práv se zakazuje. Nekalé jsou zejména klamavé a agresivní obchodní praktiky.
 - Obchodní praktika je klamavá:
 - a) je-li při ní užit nepravdivý údaj,
 - b) je-li důležitý údaj sám o sobě pravdivý, ale může uvést spotřebitele v omyl vzhledem k okolnostem a souvislostem, za nichž byl užit,
 - c) opomene-li podnikatel uvést důležitý údaj, jenž s přihlédnutím ke všem okolnostem lze po podnikateli spravedlivě požadovat, za opomenutí se považuje

⁶ Danou podřízenost lze přirovnat k domácí podřízenosti soudů, kdy soud nižšího stupně se při svém rozhodování musí řídit názorem soudu vyššího stupně.





- těž uvedení důležitého údaje nesrozumitelným nebo nejednoznačným způsobem,
- d) vede-li způsob prezentace výrobku či služby, včetně srovnávací reklamy, nebo jejich uvádění na trh k záměně s jinými výrobky či službami, nebo rozlišovacími znaky jiného podnikatele,
 - e) není-li dodržen závazek obsažený v kodexu chování, k jehož dodržování se podnikatel zavázal, jde-li o jednoznačný závazek, který lze ověřit, a podnikatel v obchodní praxi uvádí, že je vázán kodexem.
- Za klamavou obchodní praktiku se považuje také nabízení nebo prodej výrobků nebo služeb porušujících některá práva duševního vlastnictví, jakož i skladování takových výrobků za účelem jejich nabízení nebo prodeje a dále neoprávněné užívání označení chráněného podle zvláštního právního předpisu v obchodním styku.
 - Obchodní praktiky jsou vždy považovány za klamavé, pokud podnikatel:
 - a) prohlašuje, že se zavázal dodržovat určitá pravidla chování (kodex chování) nebo že tato pravidla chování byla schválena určitým subjektem, ačkoli tomu tak není,
 - b) neoprávněně používá značku jakosti nebo jiné obdobné označení,
 - c) prohlašuje, že jemu, jeho výrobku nebo jím poskytované službě bylo uděleno schválení, potvrzení nebo povolení, ačkoli tomu tak není, nebo takové prohlášení není v souladu s podmínkami schválení, potvrzení nebo povolení,
 - d) nabízí ke koupi výrobky nebo služby za určitou cenu, aniž by zveřejnil důvody, na jejichž základě se může domnívat, že nebude sám nebo prostřednictvím jiného podnikatele schopen zajistit dodávku uvedených nebo rovnocenných výrobků nebo služeb za cenu platnou pro dané období a v průměrném množství vzhledem k povaze výrobku nebo služby, rozsahu reklamy a nabízené ceny (vábívá reklama),
 - e) s úmyslem propagovat jiný výrobek nebo službu nabízí výrobek nebo službu za určitou cenu a poté je odmítá ukázat spotřebiteli nebo odmítá přijetí objednávky nebo dodání výrobku nebo služby v průměrné lhůtě nebo předvede vadný výrobek,
 - f) nepravdivě uvádí, že výrobek nebo služba budou nabízeny pouze po omezenou dobu nebo že budou nabízeny pouze po omezenou dobu za určitých podmínek s cílem přimět spotřebitele k okamžitému rozhodnutí, aniž by mu poskytl průměrnou lhůtu potřebnou k informovnému rozhodnutí,
 - g) příslibí poskytnout záruční a pozáruční servis spotřebitelům, s nimiž před uzavřením smlouvy jednal jazykem, který není úředním jazykem členského státu, v němž proběhlo jednání, a následně poskytne servis pouze v jiném jazyce, aniž to spotřebiteli jasně sdělil před uzavřením smlouvy,
 - h) tvrdí nebo vytváří dojem, že prodávaný výrobek nebo poskytovaná služba jsou dovozené, i když tomu tak není,
 - i) uvádí jako přednost nabídky práva, která vyplývají spotřebiteli přímo ze zákona,
 - j) propaguje ve sdělovacích prostředcích výrobky nebo služby způsobem, při němž si spotřebitel nemusí uvědomit, že se jedná o placenou reklamu výrobku nebo služby,
 - k) uvádí nesprávné údaje o povaze a míře rizika pro osobní bezpečnost spotřebitele nebo jeho rodiny, pokud si jeho výrobek nekoupí nebo nevyužije jím nabízenou službu,
 - l) propaguje výrobek způsobem, který u spotřebitele může vyvolat dojem, že

- byl vyroben určitým výrobcem, ačkoliv tomu tak není,
- m) vytvoří, provozuje nebo propaguje program, ve kterém odměna pro spotřebitele závisí především na získání dalších spotřebitelů do programu, nikoli na prodeji nebo spotřebě výrobku (pyramidový program),
 - n) učiní nepravdivé prohlášení, že zamýšlí ukončit svoji činnost nebo že přemísťuje provozovnu,
 - o) prohlašuje, že jím nabízené nebo prodávané výrobky nebo služby usnadní výhru ve hrách založených na náhodě,
 - p) nepravdivě prohlašuje, že výrobek nebo poskytnutá služba může vyléčit nemoc, zdravotní poruchu nebo postižení,
 - q) poskytuje nesprávné informace o tržních podmínkách nebo o možnosti opatřit si výrobek nebo službu, aby tak přiměl spotřebitele koupit si tento výrobek nebo nabízenou službu za méně výhodných podmínek, než jsou běžné tržní podmínky,
 - r) nabízí výrobky nebo služby prostřednictvím soutěže o ceny, aniž by byly ceny uděleny nebo aniž by ceny odpovídaly původní nabídce nebo byla udělena odpovídající náhrada,
 - s) uvádí u výrobku nebo služby slova „gratis“, „zdarma“, „bezplatně“ nebo slova podobného významu, pokud spotřebitel musí za výrobek nebo službu vynaložit jakékoli náklady, s výjimkou nezbytných nákladů spojených s reakcí na nabídku, s převzetím výrobku nebo služby nebo jejich doručením,
 - t) přiloží k propagačnímu materiálu výzvu k provedení platby s cílem vyvolat u spotřebitele dojem, že si nabízený výrobek nebo službu již objednal, ačkoli tomu tak není,
 - u) vyvolává dojem nebo nepravdivě uvádí, že nejedná v rámci své podnikatelské činnosti, nebo se prezentuje jako spotřebitel,
 - v) vyvolává dojem nebo nepravdivě uvádí, že záruční i pozáruční servis k výrobku je poskytován i v jiném členském státě, než ve kterém je výrobek prodáván.
- Obchodní praktika je agresivní, pokud s přihlédnutím ke všem okolnostem svým obtěžováním, donucováním, včetně použití síly nebo nepatřičným ovlivňováním výrazně zhoršuje možnost svobodného rozhodnutí spotřebitele. Při posuzování, zda je obchodní praktika agresivní, se přihlíží zejména k těmto okolnostem:
 - a) načasování, místo a doba trvání obchodní praktiky,
 - b) způsob jednání, jeho výhružnost a urážlivost,
 - c) vědomé využití nepříznivé situace spotřebitele,
 - d) nepřiměřené překážky pro uplatnění práv spotřebitele,
 - e) hrozba protiprávním jednáním.
 - Obchodní praktiky jsou vždy považovány za agresivní, pokud podnikatel:
 - a) vytváří dojem, že spotřebitel nemůže opustit provozovnu nebo místo, kde je nabízen nebo prodáván výrobek nebo poskytována služba, bez uzavření smlouvy,
 - b) osobně navštíví spotřebitele v jeho bydlišti, ačkoli ho spotřebitel vyzval, aby jeho bydliště opustil a nevracel se, s výjimkou vymáhání splatných smluvních závazků způsobem, který je v souladu s příslušnými právními předpisy,
 - c) opakovaně činí spotřebiteli nevyžádané nabídky prostřednictvím telefonu, faxu, elektronické pošty nebo jiných prostředků přenosu na dálku, s výjimkou vymáhání splatných smluvních závazků způsobem, který je v souladu s příslušnými právními předpisy,
 - d) požaduje na spotřebiteli, aby při uplatňování práva vyplývajícího z pojistné smlouvy předložil doklady, které nelze při posuzování oprávněnosti nároku po-





kládat za důvodné, nebo neodpovídá na korespondenci, aby odradil spotřebitele od uplatnění práv vyplývajících ze smlouvy,

- e) prostřednictvím reklamy přímo nabádá děti, aby si nabízené výrobky nebo služby koupily nebo aby k jejich koupi přesvědčily dospělou osobu,
- f) požaduje na spotřebiteli okamžitou nebo odloženou platbu za výrobky nebo služby, které mu dodal, ačkoli si je spotřebitel neobjednal, nebo požaduje vrácení či uschování nevyžádaných výrobků, nejedná-li se o náhradní dodávku podle předem uzavřené smlouvy,
- g) prohlašuje, že pokud si spotřebitel výrobek nebo službu nekoupí, ohrozí tím jeho podnikání, pracovní místo nebo existenci,
- h) vytváří klamný dojem, že spotřebitel vyhrál nebo vyhraje, pokud bude jednat určitým způsobem, ačkoli ve skutečnosti žádná taková výhra nebo výhoda neexistuje nebo pro získání výhry nebo výhody musí spotřebitel vynaložit finanční prostředky nebo jiné výdaje.

2. Stanovuje následující zákazy:

- Zákaz diskriminace spotřebitele. Prodávající nesmí při prodeji výrobků nebo poskytování služeb spotřebitele diskriminovat.
- Zákaz výroby, dovozu, vývozu, nabízení, prodeje a darování výrobků nebezpečných svou zaměnitelností s potravinami.
- Zákaz nabízení, prodeje a vývozu výrobků, které jsou určeny pro humanitární účely a jsou označeny nápisem „humanita“ podle zvláštního právního předpisu.
- Zákaz neoprávněného používání ekoznačky.

3. Nově definuje orgány dozoru v oblasti ochrany spotřebitele — Českou obchodní inspekci, Stát-

ní zemědělskou a potravinářskou inspekci, krajské hygienické stanice, veterinární správu, živnostenské a celní úřady, Český úřad pro zkoušení zbraní a střeliva, Státní ústav pro kontrolu léčiv a Českou národní banku — a správní delikty v oblasti ochrany spotřebitele.

2.1.2 Hodnocení

Ekonomická teorie označuje spotřebitele za slabší smluvní stranu, která často nemá dostatek informací, schopností, znalostí, času apod., aby se mohla při sjednávání příslušných smluv kvalifikovaně rozhodnout, aby zvažila důsledky svého jednání, respektive následky uzavření smlouvy. Rovněž tak z výše uvedených důvodů není vždy spotřebitel schopen rozpoznat nekalé, klamavé a agresivní obchodní praktiky, respektive se proti nim bránit. Proto mu poměrně snadno může být způsobena škoda, kdy ten, kdo škodu způsobí, nenese náklady na její odstranění — jazykem ekonomické teorie způsobuje negativní externalitu. Pokud bychom tímto jazykem ekonomické teorie pokračovali, tak je rozpoznání i obrana pro spotřebitele většinou příliš nákladná — transakční náklady spojené s rozpoznáním i obranou jsou příliš vysoké, navíc není zřejmé, zda spotřebitel bude úspěšný. A i v případech, kdy spotřebitel úspěšný je, dochází k ekonomickým škodám, protože čas, který spotřebitel věnuje hájení svých zájmů, by mohl věnovat jiné, produktivnější činnosti.

Z těchto důvodů věnuje evropské právo ochraň spotřebitele prvořadou pozornost⁷. Směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu i novela zákona o ochraně spotřebitele, která vyšla pod číslem 36/2008 Sb., tak představují další kamínky v mozaice ochrany spotřebitele. Ostatně daná problematika navazuje na problematiku spotřebitelských smluv, tedy smlouvy kupní, smlouvy o dílo, případně jiné smlouvy upravené v osmé části občanského zákoníku, a to za situace, kdy jsou smluvní-

⁷ Problematika ochrany spotřebitele je rozebrána i v jiných autorových textech, např. Wawrosz, Slováčková (2000) nebo Wawrosz, Slováčková (2002).

mi stranami na jedné straně spotřebitel a na druhé straně dodavatel. Výčet smluv je pochopitelně příkladný, dále je možno k nim zařadit např. smlouvu o úschově, smlouvu příkazní, smlouvu o prodeji v obchodě a další, samozřejmě za splnění podmínky existence vztahu dodavatel-spotřebitel. Dodavatelem se přitom rozumí osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy jedná v rámci své obchodní nebo podnikatelské činnosti. Spotřebitelem je potom osoba, která při uzavírání a plnění smlouvy nejedná v rámci své obchodní nebo podnikatelské činnosti. Z uvedeného mj. vyplývá, že smlouvu, jež by měla charakter spotřebitelské, nikdy nemohou uzavřít podnikatelé jakožto smluvní strany v rámci své podnikatelské činnosti. U všech spotřebitelských smluv bez výjimky platí, že se nemohou odchýlit od zákona v neprospěch spotřebitele a zároveň se spotřebitel nemůže platně vzdát práv, která mu zákon poskytuje, nebo jinak zhoršit své smluvní postavení.

Na jednu stranu lze v novele přivítat vymezení nekalé obchodní praktiky, včetně demonstrativních příkladů konkrétních klamavých a agresivních praktik. Pro soudní, rozhodcovskou, správní a další praxi tak vznikl poměrně jednoznačný nástroj, na jehož základě bude možno posoudit, které jednání je v pořádku a které nikoliv. Na druhou stranu si lze klást otázky, zda daný popis není někde zbytečně podrobný, anebo naopak zda jsou

příklady de facto nekalých praktik, které však novela nedefinuje, a proto je praxe de iure za nekalé praktiky nebude považovat. Bude proto záležet na jednotlivých orgánech výkonné i soudní moci, zda zejména obecnou definici klamavých praktik dokáže aplikovat i na situace, které novela neuvádí. Pokud se tak stane, lze novelu přivítat.

2.2 Přeshraniční spolupráce v oblasti ochrany spotřebitele

2.2.1 Rozbor problematiky

Dne 27. října 2004 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele (nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele), které nabylo účinnosti 29. prosince 2006. Právo platné před nabytím účinnosti tohoto nařízení umožňovalo orgánům dozoru působit v oblasti dozoru nad trhem na vnitrostátní úrovni a ukládat opatření v případech, kdy k porušení povinnosti došlo na území státu, a to ze strany podnikatelského subjektu, který je na území státu usazen či jinak registrován. V případě zjištění porušení povinnosti podnikatele z jiného členského státu však musel orgán dozoru své zjištění jako podnět postoupit dozorovému orgánu jiného členského státu. Ten musel provést vlastní šetření a na zákla-

U všech spotřebitelských smluv bez výjimky platí, že se nemohou odchýlit od zákona v neprospěch spotřebitele a zároveň se spotřebitel nemůže platně vzdát práv, která mu zákon poskytuje, nebo jinak zhoršit své smluvní postavení.

v něm obsaženy veškeré nekalé obchodní praktiky. Lidský život přináší stále nové a nové situace a žádný výčet je nemůže zcela postihnout. Z tohoto pohledu mají smysl spíše obecné pojmy, do kterých se doplňuje konkrétní obsah. Snaha novely, která vychází z komunitárního práva, tak může být poněkud znehodnocena tím, že se objeví nové

dě toho pak mohl přistoupit k přijetí vlastního opatření. S rozvojem nových forem prodeje a poskytování služeb (např. přes internet, telefonem či jinou formou prodeje na dálku, tzv. přeshraničního) však bylo přijetí takového opatření vůči podnikateli, který porušuje právní předpisy na ochranu spotřebitele, velmi problematické.



→ Jak je uvedeno v preambuli nařízení: „Stávající vnitrostátní pravidla týkající se vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitelů nejsou přizpůsobena potřebám vymáhání práva v rámci vnitřního trhu a efektivní a účinná spolupráce při vymáhání práva není v těchto případech v současné době možná. Tyto obtíže vyvolávají překážky spolupráce veřejných donucovacích orgánů při odhalování a vyšetřování případů porušení zákonů na ochranu zájmů spotřebitelů uvnitř Společenství a při dosahování ukončení nebo zákazu těchto porušení. Výsledný nedostatek účinného vymáhání dodržování zákonů v přeshraničních případech umožňuje prodejcům a dodavatelům vyhýbat se pokusům o vymáhání dodržování zákonů přemisťováním svých obchodních činností v rámci Společenství. Dochází tak k narušení hospodářské soustěže s místními nebo přeshraničními prodejci a dodavateli, kteří zákony dodržují. Obtíže s vymáháním dodržování zákonů v přeshraničních případech rovněž podkopávají důvěru spotřebitelů ve využívání přeshraničních nabídek, a tím i jejich důvěru ve vnitřní trh.“ Jak je dále uvedeno, pro zajištění řádného fungování vnitřního trhu a ochrany spotřebitele je nezbytné, aby příslušné orgány byly schopny na základě vzájemnosti spolupracovat při výměně informací, odhalování a vyšetřování protiprávních jednání uvnitř Společenství a v přijímání opatření za účelem ukončení nebo zákazu těchto protiprávních jednání.

Nařízení proto stanoví, že pro 15 evropských předpisů uvedených v jeho příloze mají národní orgány dozoru pravomoc vynucovat plnění povinností, které jsou uloženy těmito předpisy, a ukládat opatření zakazující protiprávní jednání v případě porušení společných zájmů spotřebitelů. Protiprávním jednáním se přitom rozumí každé jednání nebo opomenutí, které je v rozporu se zákony na ochranu zájmů spotřebitele a které poškozuje nebo může poškodit společné zájmy spotřebitelů s bydlištěm v členském státě nebo členských státech jiných, než je členský stát, ve kterém má uvedené jednání nebo opomenutí původ nebo ve kterém k němu došlo, nebo ve kterém je usazen

odpovědný prodejce nebo dodavatel, nebo ve kterém se nacházejí důkazy nebo aktiva týkající se tohoto jednání nebo opomenutí. Společným zájmem spotřebitelů se potom rozumí zájmy více spotřebitelů, kteří jsou nebo mohou být poškozeni protiprávním jednáním.

Je třeba zdůraznit, že národní orgány dozoru stále nemají pravomoc vynucovat tyto povinnosti mimo svůj členský stát (tj. např. Česká obchodní inspekce nemá pravomoc vynucovat plnění povinností mimo ČR). Nařízení však nabízí těmto národním orgánům dozoru širší pravomoci při výměně informací a v případě žádostí o donucovací opatření. V případě těchto žádostí dožádaný orgán na žádost dožadujícího orgánu neprodleně přijme veškerá nezbytná donucovací opatření k ukončení nebo zákazu protiprávního jednání uvnitř Společenství. Nařízení tedy stanoví postupy pro spolupráci mezi orgány dozoru v oblasti výměny informací a dále postupy pro uplatnění donucovacích opatření. Zároveň předpokládá, že dozorové orgány jsou vybaveny dostatečnými národními kompetencemi k tomu, aby mohly provádět kontroly a účinně zasáhnout a zabránit trvání zjištěného protiprávního jednání včetně uložení příslušných opatření. Vzhledem k tomu, že české dozorové orgány v některých případech dané kompetence neměly, bylo nutno změnit několik domácích zákonů a tyto kompetence českým dozorovým orgánům udělit. Změna byla provedena zákonem číslo 160/2007, který nabyl účinnosti na počátku července 2007. Konkrétně potom zákon stanovil:

- V případě České obchodní inspekce:
 - právo ředitele inspektorátu v případě zjištění protiprávního jednání, kterého se kontrolovaná osoba dopustila na území členského státu EU nebo v jiném státě tvořícím Evropský hospodářský prostor a které poškozuje nebo může poškodit společný zájem spotřebitelů, rozhodnutím takové jednání zakázat;
 - u nařízeného zneškodnění zdravotně závadného zboží povinnost kontrolované osoby doložit a předat údaje o provedeném zne-

hodnocení, zejména sdělit jméno a příjmení nebo název nebo obchodní jméno, dále sídlo (jde-li o právnickou osobu) nebo místo podnikání (jde-li o fyzickou osobu) subjektu, který znehodnocení provedl, datum provedení znehodnocení, množství znehodnoceného zboží, a to písemnou formou bezprostředně po provedeném znehodnocení.

- V případě orgánů dozorujících dodržování zákona o reklamě (např. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Státní rostlinolékařská správa): právo zakázat nepřípustnou srovnávací reklamu nebo reklamu, která je nekalou obchodní praktikou, jako protiprávní jednání podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství.
- V případě České národní banky: zjistí-li Česká národní banka porušení nebo má-li důvodné podezření, že může dojít k porušení společného zájmu spotřebitelů osobou, nad kterou vykonává dohled a která se dopustila protiprávního jednání na území členského státu EU nebo v jiném státě tvořícím Evropský hospodářský prostor, zakáže této osobě pokračovat v protiprávním jednání.
- V případě živnostenských úřadů: uložit podnikateli provozujícímu živnost „Provozování cestovní agentury“ nebo „Provozování cestovní kanceláře“ zákaz protiprávního jednání při provozování těchto živností, které porušuje nebo může porušit společný zájem spotřebitelů a kterého se dopustil na území členského státu EU nebo v jiném státě tvořícím Evropský hospodářský prostor. Porušení tohoto zákazu je důvodem pro zrušení nebo pozastavení živnostenského oprávnění.

2.2.2 Hodnocení

Problematika přeshraniční spolupráce je typickým příkladem oblasti, kde potřeba určité regulace vystala v důsledku bouřlivého reálného vývoje. V minulosti, kdy přeshraniční vztahy nebyly tak časté, rovněž neexistovala potřeba regulace. Případů zne-

užití těchto vztahů a poškození spotřebitele bylo rovněž málo, včetně škod, které tímto jednáním vznikly. Pokud však dochází k rozmachu volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu, nutně bude narůstat i četnost, kdy s těmito vztahy narůstá podvodné či jiné neoprávněné jednání. Přeshraniční faktor způsobuje, že zvláště v těchto případech se spotřebitel může obtížně bránit, protože pokud je poškozen, musel by často ke své obraně znát právo státu, na jehož území má ten, kdo ho poškodil, své sídlo nebo bydliště. Už samotná identifikace dané osoby může být problematická a nákladná. Spotřebitel se samozřejmě při prosazování svých práv může obrátit na osoby znalé práva, zvyků apod. daného území, to však jeho náklady zvyšuje, přičemž nemá jistotu, že se mu vrátí. Platí přitom to, co bylo uvedeno v předcházející části – spotřebitel přinejmenším ztrácí čas (vznikají mu tedy alespoň náklady obětované příležitosti), který by mohl využít k jiné, pro něj produktivnější (smysluplnější) činnosti.

Z hlediska právní regulace situaci komplikuje skutečnost, že orgány moci výkonné a soudní státu spotřebitele nemohou zasahovat ve státě, ve kterém má sídlo nebo bydliště ten, kdo se daného nekalého nebo obdobného jednání dopustil. Dotyčná osoba se tedy vystavuje relativně malému riziku, zatímco její zisky mohou být velké – ekonomicky tedy existují silné motivy, aby se dané jednání odehrálo. Pokud by se podobná jednání vskutku rozšířila, nutně by to vedlo k narušení vnitřního trhu. Výše rozebrané nařízení i domácí zákon se tedy snaží riziko potrestání zvýšit a pravděpodobnost výskytu podobného jednání snížit.

Ačkoliv jsme v úvodu uvedli, že nařízení můžeme považovat za evropský zákon, protože se uplatní ve všech členských státech bez rozdílu, přece jen daná problematika ukazuje, že různost právních systémů jednotlivých členských států, rozdílné druhy výkonných i soudních orgánů, včetně jejich kompetencí způsobují při narůstajícím objemu přeshraničních styků problémy. Nutnost upravovat problematiku, která se dotýká subjektů působících ve více zemích, prostředky evropského



→ (unijního, respektive komunitárního) práva i prostřednictvím národních předpisů způsobuje komplikace. Jedním z důsledků daného stavu je i nárůst počtu předpisů, respektive rozšiřování počtu stran, které jsou předpisy kryty. Z tohoto hlediska mají smysl hlasy, které říkají, že integrace Evropy

(bude-li o to požádán) proti takovému jednání podnikatele zasáhnout. Znamená to, že orgán výkonné nebo soudní moci země A se bude muset seznámit s právem země B, jež jde nad minimální standardy. Při 27 členských zemích EU a při skutečnosti, že přeshraniční porušování může v době

Nutnost upravit problematiku, která se dotýká subjektů působících ve více zemích, prostředky evropského (unijního, respektive komunitárního) práva i prostřednictvím národních předpisů způsobuje komplikace. Jedním z důsledků daného stavu je i nárůst počtu předpisů, respektive rozšiřování počtu stran, které jsou předpisy kryty. Z tohoto hlediska mají smysl hlasy, které říkají, že integrace Evropy by měla být doprovázena i vznikem jednotného evropského práva, které by nahradilo právo národních států.

by měla být doprovázena i vznikem jednotného evropského práva, které by nahradilo právo národních států.

Složitost dané problematiky si lze demonstrovat na následujícím příkladě: některé směrnice, na které se nařízení o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele vztahuje, obsahují doložku minimální harmonizace. To znamená, že v některých členských státech může být úroveň ochrany spotřebitelů stanovena výše, než je minimální standard daný směrnicí. Porušení povinnosti stanovené v právních předpisech členských států je nutno považovat za rozpor s právem Společenství a na tuto kvalifikaci bude navazovat konkrétní národní právní úprava členského státu, ve kterém k protiprávnímu jednání došlo. To znamená, že příslušný dozorný orgán bude povinen zabránit podnikateli v činnosti poškozující národní právo jiného členského státu, jímž tento stát implementuje určitou směrnici, a to i když půjde o úpravu nad rámec ustanovení směrnice v rámci ustanovení o minimální harmonizaci. Jinými slovy: pokud podnikatel ze země A při přeshraničních operacích porušuje právo země B, které je přísnější než minimální standardy dané komunitárním právem, tak orgán výkonné nebo soudní moci ze země A bude muset

internetu a dalších prostředků probíhat i mezi zeměmi, které spolu nesousedí (i když sousedské porušování bude asi stále nejčastější), to může znamenat relativně velké zatížení výkonných i soudních orgánů jednotlivých členských zemí.

Danou skutečnost si uvědomuje i důvodová zpráva k zákonu, která konstatuje: „Lze předpokládat, že realizace navrhovaného zákona bude klást požadavky na finanční prostředky státního rozpočtu i veřejných rozpočtů. Je však velmi obtížné odhadnout nároky, neboť se jedná o zcela nový předpis ES a nejsou žádné zkušenosti s jeho aplikací v ostatních členských státech. Dnes není známo ani nelze odhadnout, kolik případů podle tohoto nařízení bude za rok v jednotlivých oblastech realizováno. Ve vztahu ke státním dozorným orgánům se předpokládá, že případné vyšší finanční nároky související s aplikací tohoto nařízení budou řešeny v rámci resortních rozpočtů... Ve vztahu k rozpočtům obcí a krajů... není možné s odpovídající mírou pravděpodobnosti stanovit finanční náročnost... Nepředpokládá se však, že by tyto finanční nároky představovaly zásadní zásahy do těchto rozpočtů...“

Jakkoliv lze souhlasit s názorem, že zejména na regionální úrovni nebude počet případů, které

příslušné orgány veřejné moci budou muset v oblasti přeshraniční ochrany spotřebitele řešit, velký, obecně nepochybně k zatížení orgánů veřejné moci na všech úrovních dojde. I z tohoto pohledu mají diskuse o jednotném evropském právu smysl, i když netvrdíme, že by bylo užitečné v každé oblasti vztahů mezi jednotlivými členskými zeměmi EU.

3. Odpady

3.1 Rozbor problematiky

Důvody pro přijetí novely zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (tato novela má číslo 34/2008 Sb. a nabyla účinnosti 12. února 2008) existují v zásadě ve třech rovinách:

1. Zákon o odpadech před novelou obsahoval v části deváté nazvané Přeshraniční přeprava odpadů ustanovení navazující na přímo aplikovatelný akt komunitárního práva, nařízení Rady (EHS) č. 259/93 o doozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o jejich kontrole. Dne 14. června 2006 však bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů, které ke dni 12. července 2007 nahradilo nařízení č. 259/93. Nové nařízení vychází ze stejných principů jako dosavadní úprava s tím, že jednotlivé instituty řeší podrobněji a zpřesňuje podmínky pro jednotlivé administrativní postupy spojené s přepravou odpadů. Zákon o odpadech bylo nezbytné v části deváté přizpůsobit nové komunitární právní úpravě.
2. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 850/2004 o perzistentních organických znečišťujících látkách a o změně směrnice 79/117/EHS upravuje v článku 7 podmínky pro nakládání s odpady obsahujícími některou z látek uvedenou v příloze IV k tomuto nařízení. Před novelou platné znění zákona o odpadech toto a související ustanovení nařízení neimplementovalo a povinnosti v nich zakotvené tak nebyly vymahatelné. Z důvodu odstranění tohoto ne-

dostatku (nařízení je závazné již od 20. května 2004) bylo nutné přijmout novou právní úpravu.

3. Posledním předpisem komunitárního práva, na který reaguje novela, je směrnice Rady 96/59/ES o odstraňování polychlorovaných bifenyly a polychlorovaných terfenyly (PCB/PCT), která ukládá členským státům zajistit do konce roku 2010 odstranění použitých PCB a dekontaminaci, popřípadě odstranění zařízení obsahujících PCB, a to co nejdříve, nejpozději však rovněž do konce roku 2010.

Novela č. 34/2008 Sb. konkrétně stanovuje:

1. Povinnosti při vnitrostátní přepravě odpadů. Právnícké osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání zúčastněné na přepravě odpadů jsou povinny:
 - zabezpečit přepravu odpadů v souladu s požadavky stanovenými ve zvláštních právních předpisech,
 - na vyžádání kontrolních orgánů předložit doklady související s přepravou odpadů a poskytnout o ní úplné a pravdivé informace,
 - uchovávat doklady související s přepravou odpadů po dobu tří let ode dne zahájení přepravy,
 - označit přepravní prostředek přepravující odpad způsobem stanoveným prováděcím právním předpisem,
 - při přepravě nebezpečných odpadů vést evidenci a ohlašovat přepravované nebezpečné odpady v rozsahu stanoveném tímto zákonem.
- Dopravce je povinen informovat řidiče vozidla o skutečnosti, že bude ve vnitrozemí nebo přes hranice přepravovat odpady, vybavit řidiče doklady podle druhu přepravovaného odpadu a účelu přepravy a zajistit, aby těmito doklady byly přepravované odpady vybaveny po celou dobu přepravy.
2. Povinnosti při mezinárodní přepravě odpadů.
 - Odpad vzniklý v České republice se přednostně odstraňuje v České republice. Pře-





shraniční přeprava odpadů do České republiky za účelem odstranění je zakázána s výjimkou odpadů vzniklých v sousedních státech v důsledku živelních pohrom nebo za stavu nouze. Odpad vzniklý v České republice se přednostně využívá v ČR. Oznámení o přeshraniční přepravě odpadů (z ČR do jiné země) podává oznamovatel podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství o přepravě odpadů (nařízení č. 1013/2006), a to v českém, slovenském nebo anglickém jazyce. Účastníkem řízení zahájeného tímto oznámením je pouze oznamovatel. Na základě oznámení o přeshraniční přepravě odpadů ministerstvo rozhodne o udělení souhlasu nebo o námitkách podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství o přepravě odpadů. Jestliže byl oznamovatel, příjemce nebo dopravce pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný v souvislosti s nakládáním s odpady nebo jestliže mu v době pěti let před podáním oznámení byla pravomocně uložena sankce za porušení právních předpisů na úseku odpadového hospodářství, ministerstvo zakáže oznámenou přeshraniční přepravu odpadů týkající se této osoby. Rozklad proti rozhodnutí ministerstva nemá odkladný účinek.

- Finanční záruka podle přímo použitelného předpisu Evropského společenství o přepravě odpadů musí být složena nebo odpovídající pojištění podle tohoto předpisu musí být prokázáno při podání oznámení. Finanční záruku nebo pojištění schvaluje ministerstvo. Má-li ministerstvo důvodné pochybnosti o tom, zda poskytnutá finanční záruka nebo pojištění je v souladu s přímo použitelným předpisem Evropského společenství o přepravě odpadů dostatečné, stanoví výši a druh finanční záruky nebo určí druh pojištění a výši pojistné částky pro tento účel.

3. Postup při odstraňování odpadů PCB. Odstraňování PCB, odpadů PCB a zařízení obsahujících PCB je možné pouze v zařízeních k tomu určených.

3.2 Hodnocení

Ochrana životního prostředí věnuje Evropská unie velkou pozornost a tato oblast patří k nejvíce regulovaným⁸. Současná právní úprava nakládání s odpady navazuje na předcházející normy. V některých případech reaguje na technologický pokrok (odstraňování polychlorovaných bifenylů a polychlorovaných terfenylů), v jiných případech (převoz odpadů přes hranice) na jevy, ke kterým dochází v souvislosti s rozšiřováním volného pohybu zboží a osob. Je zřejmé, že tento volný pohyb může být doprovázen nárůstem odpadů a může docházet k převozům odpadů z jednoho členského státu do jiného. Mnohdy byl tento převoz nelegální – v ČR jsou v živé paměti příklady nelegálního dovozu odpadů, ke kterému docházelo na počátku našeho členství v EU zejména z Polska a z Německa. Protože s podobnými nelegálními dovozy odpadů se potýkaly i další státy, ukázalo se jako nutné přijmout právní úpravu, která tyto dovozy bude řešit, včetně sankcí a dalších postupů při jejím porušení.

Opět bychom si mohli klást otázku, zda danou problematiku nelze řešit v rámci obecných ustanovení, např. zda omezení a zákazy přímo nevyplývají z ustanovení Smlouvy o založení Evropského společenství, která umožňuje členským státům zavést zákazy, případně omezení vývozu a dovozu zboží, které jsou odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou hodnotu, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Stejně jako v předcházejícím textu lze

⁸ Problematika ochrany životního prostředí je rozebrána i v jiných autorových textech, např. Wawrosz, Slováčková (2000) nebo Wawrosz, Slováčková (2002).

namítat, že tyto obecné pojmy by jednotlivé členské státy mohly aplikovat různě, a proto je detailní úprava žádoucí. Nebo bychom mohli naopak namítat, že daná konkrétní ustanovení jsou příliš složitá a detailní, že činí právní řád poněkud nepřehledným a nesrozumitelným. Tyto otázky jsme však rozebrali již výše, a proto zde pouze konstatujeme, že i problematika ochrany životního prostředí patří k oblastem, kdy v zásadě dobré úmysly jsou mnohdy dosahovány složitými a diskutabilními cestami.

Obecně v závěru tohoto textu můžeme konstatovat, že všechny výše rozebrané normy jsou v souladu s národními zájmy České republiky. Jejich formulace je však někdy nejednoznačná a může způsobovat problémy. Z tohoto pohledu by bylo žádoucí, kdyby evropské právo prošlo hlubokou reformou. I když se jedná o běh na dlouhou trať, má smysl o této reformě uvažovat. Česká republika zde může být, vzhledem ke svému předsednictví v EU v první polovině roku 2009, aktivní a může diskuse o této reformě iniciovat.



→ LITERATURA

1. Tichý, L., Rainer, A., Svoboda, P., Zemánek, J., Král, R. (2006): *Evropské právo*. 3. vydání, C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-430-9
2. Baldwin, R., Wyplosz, Ch. (2008): *Ekonomie evropské integrace*. Grada Publishing, 2008. ISBN 978-80-247-1807-1
3. Wawrosz, P., Slováčková, P. (2002): *Průvodce podnikatele právem Evropského společenství*. Praha, Rada vlády ČR pro sociální a ekonomickou strategii, 2002. ISBN 80-238-8700-9
4. Wawrosz, P., Slováčková, P. (2000): *Rizika a přínosy našeho vstupu do EU z pohledu právního řádu (stav podzim 2000)*. Výzkumná zpráva. Praha, Úřad vlády, 2000
5. Wawrosz, P. (2007): *Harmonizace vybraných oblastí našeho právního řádu s právem EU pohledem českých národních zájmů*. Scientia et Societas, 2007, roč. III, č. 3, s 90–123. ISSN 1801-7118
6. Mach, P. (2004): *Proč zrušit investiční pobídky*. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, duben 2004
7. *Vyhodnocení investičních pobídek ve zpracovatelském průmyslu*. Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, 2007

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, integrace, acquis communautaire, právní řád, národní zájmy

ABSTRACT

The article describes regulations of the European Union and Czech acts, which implement European directives in the Czech legal system. The article is concentrated on Czech acts, which have been accepted in 2007 – updating of the Commercial Code, updating of the Investment Support Act, foreign trade regulation acts, updating of the Consumer Protection Act and updating of the Waste Act. From the author's point of view these acts improve legal environment in the Czech Republic. On the other hand many new rulers will be very difficult enforceable by law and it is question whether each person will observe these rules. Some of the acts are also too detail and not intelligible for ordinary people. In the end of the article is mentioned opinion that European law needs deep structural reform and that the Czech Republic as the country, which will lead the European Union in the first half of 2009, should start discussion about this reform.

KEYWORDS

European Union, integration, acquis communautaire, legal order, national interests

JEL CLASSIFICATION

F02, F15, F18, F21, F23



Brněnská knihovnička moderního managementu

Továrna na absolutno v prostředí firemního vzdělávání

(Systémy vzdělávání v České republice — část třetí)

- ▶ Mgr. Veronika Fiedlerová » NEWTON College, a. s.
- ▶ Ing. Lubomír Galatík » NEWTON College, a. s.

* Jedním z typů následného vzdělávání přicházejícím po vysoké škole je firemní vzdělávání, tj. vzdělávání realizované v průběhu a za účelem výkonu povolání. V článku v předminulém čísle tohoto časopisu¹ jsme za doprovodu věčného studenta Roberta Davida uvedli některé charakteristické rysy firemního vzdělávání ve srovnání s vysokoškolským, a to jeho cílovost, koncentrovanost, omezenou teoretičnost, individuálnost, redukcionismus, atomizaci a zejména přednostní orientaci na výcvik dovedností (kompetencí). Tyto vlastnosti znesnadňují tematické pokrytí celého rozsahu firemního vzdělávání, chceme-li se jím zabývat poněkud konkrétněji než v uvedeném článku. Z tohoto důvodu jsme zvolili jiný přístup k popisu tohoto vzdělávacího systému, než tomu bylo u vysokoškolských systémů, a soustředíme se pouze na kompetence jako na hlavní téma firemního vzdělávání. Tím lze zasáhnout jeho významnou část a zároveň i demonstrovat všechny základní vlastnosti a znaky firemního vzdělávání jako celku.

Rozvoj kompetencí (ve smyslu schopností a dovedností) se jeví být logickou a odůvodnitelnou složkou vzdělávání pracovníků a manažerů. Teoretikům managementu, personálním specialistům a poskytovatelům výcvikových služeb se však nepodařilo udržet na uzdě své poradenské choutky a učinili z ní těžko proniknutelnou džungli plnou

nástrah, slepých cest a nebezpečí. Inflace manažerských a jiných kompetencí znehodnotila nejen odbornou literaturu, ale i podstatnou část firemního vzdělávání.

Zastavme se nejdříve u samotného pojmu kompetence. Manažerská hantýrka, zřejmě pod vlivem angličtiny, posunula význam tohoto slova z původního „oprávnění, pravomoc“ k novému „dovednost, schopnost“. Dosud většina obecných slovníků uvádí jen původní význam. To jednak vnáší zmatek do porozumění různým manažerským sdělením a zároveň vytváří nepřehledné a podezřelé významové souvislosti. Tak můžeme při použití termínu kompetence například slyšet, že někdo někomu předává pravomoci nebo na něj pravomoci deleguje, a jindy, že mu předává (ve smyslu: učí jej?) nebo deleguje (ve smyslu: umožňuje mu projevit?) dovednosti, což přímo táhne za uši. Aby toho nebylo málo, rozšířil se význam slova kompetence i na „znalosti“, a dokonce na „postoje“ a „předpoklady“. Expozice slova takovému sémantickému přetlaku jej činí těžko srozumitelným.

Pojem kompetence toho tedy na jedné straně chce mnoho označovat a na druhé je svým původem přitažlivý a fonetickou podobou profesionálně libozvučný. Výsledkem je, že tento pojem zaujal takřka ústřední roli v manažerském slovníku a svět managementu si nezvratně podmanil. Těž-



¹ Galatík, L., Fiedlerová, V.: *Hořké balady věčného studenta Roberta Davida*. Scientia et Societas, 2007, č. 4

→ ko bychom hledali učebnici, příručku či stať zabývající se manažerskými tématy, v níž by slovo kompetence nebylo použito. S postupující expanzí manažerského poradenství a úbytkem jeho nejlukrativnějších zákazníků nacházíme stále častěji toto slovo v dalších oblastech, dříve kompetencemi nedotčených, např. v základním a středním školství, kde působí snad ještě větší zmatek než ve firemním světě. Nepřekvapilo by nás, kdybychom se brzy dočkali např. evropsky ambiciózního Zákona o rozvoji kompetencí v rodinách nebo webového portálu e-kompetence, kde by se pracovníci malých firem za symbolický poplatek mohli zúčastnit vzrušující hry na identifikaci a rozvoj vlastních kompetencí. Pojem kompetence se stává prostě módním hitem (použijí-li se kompetence např. v žádostech o dotace z evropských fondů, zvyšuje se pravděpodobnost jejich přijetí) a kdo se mu vyhýbá v mluveném i psaném projevu, působí poněkud konzervativně, zastarale, neprogresivně a neprofesionálně.

Pro účely tohoto článku bude slovo kompetence použito výhradně v jeho převládajícím personalistickém významu, tj. jako dovednosti a znalosti.

S kompetencemi se nejintenzivněji pracuje v té oblasti managementu, která se obvykle nazývá řízení lidských zdrojů (human resources management) nebo personální řízení, a to jak v teorii, tak ve výuce a praxi. V teorii se obvykle používají jen obecné pojmy, tedy kompetence (nebo schopnosti, dovednosti, znalosti, předpoklady apod.), a nikoliv jejich konkrétní instance (např. prozákaznická orientace, komunikace a vliv, interpersonální citlivost, respektuplnost, leadership atd.). Teorii se v tomto článku zabývat nebudeme. Poznamenejme jen, že různé teoretické směry a školy odrážejí různé přístupy k fungování lidí ve firemních účelových systémech, k jejich výkonu a způsobům dosahování cílů a tyto přístupy se někdy stávají východiskem pro praktické manažerské aplikace.

Hlavním zdrojem obtíží ve výše naznačeném smyslu je prakticky orientované firemní vzdělávání a používání konkrétních metod a technik výběru, hodnocení a rozvoje pracovníků ve firmách.

Zde již kompetence nezakrytě ukazují svůj inflační vpád a matoucí vliv na chování a myšlení zúčastněných. Lze si snadno představit, kolik konkrétních dovedností a znalostí je člověk schopen definovat nebo aspoň vyjmenovat. Jsou jich rozhodně stovky a dají se různé seskupovat a přeskupovat do subkategorií, kategorií a nadkategorií nebo subsystémů, systémů a nadsystémů. To je pochopitelně přirozená vlastnost jazyka a významotvorné schopnosti člověka rozlišovat.

Co se však stane (a co v praxi vidíme), když chceme vtěsnat bohatost a rozmanitost jazyka do úzkých škatulek snadno a rychle srozumitelných schémat? Vzhledem k tomu, že tento úmysl realizuje každý po svém, často bez teoretických a výzkumných základů, dostaneme jako výsledek chaotickou změť kompetenčních struktur, v níž se nelze orientovat, jíž lze pouze naivně důvěřovat. Někteří poradci tento dojem ještě podpoří ujištěním, že firmě zkonstruují jakoukoliv soustavu kompetencí, že ji ušijí na míru a že ji přizpůsobí jakémukoliv požadavku. Co víc by mohli pro zákazníka (rozuměj: pro svoji zakázku) udělat? Velmi povzbudivý je pak zákazníkův němý úžas nad jejich odborností, nadšený vděk za pomoc erudovaných profesionálů nebo úlevné očekávání budoucí vysoké výkonnosti a produktivnosti firmy. Není výjimkou, když takový konzultant dostane nabídku dlouhodobé spolupráce nebo pracovního poměru ve firmě.

Kompetence tak přicházejí do firemního vzdělávání nejčastěji v podobě tzv. kompetenčních modelů. Kompetenční modely jsou schematická vyjádření vybraných a konkrétně pojmenovaných kompetencí, kterým autor modelu připisuje nějaké vnitřní souvislosti ve vztahu k určitému účelu. Tyto konkrétní kompetence se obvykle sdružují do kompetenčních kategorií, tedy do jinak pojmenovaných a obecně definovaných kompetencí.

Personální poradci nabízejí buď převzaté, nebo vlastní kompetenční modely, které vyprodukovali svými silami. Obvyklé je také vytváření nebo adaptace existujících kompetenčních modelů za přímé účasti vybraných pracovníků firmy. V tomto přípa-

dě se někdy hovoří o metodě tvorby kompetenčního modelu zdola nahoru nebo shora dolů (rozumí se v hierarchii firmy). Fakt, jakým z uvedených postupů kompetenční model vznikl, je pro naši diskusi irelevantní. Nás více zajímá, k čemu takový model je, proč by měl být v daném případě použit a jaké to bude mít efekty. Zde se však již ocitáme na tenkém ledě nedokazatelných výroků, marketingových sdělení a mlhavých odkazů. Dotýkáme

delech věnuje nejméně času a úsilí, věnuje-li se vůbec nějaké. Informace poradců, jak to kde úspěšně fungovalo nebo jak to je dokonalá a přínosná hodnotící a rozvojová technika, mají pramalý význam. Stejně tak zde nepomohou sentence (namátkou námi z praxe vybrané): „Kompetenční modely Vám zajistí lepší motivaci pracovníků a objektivitu při jejich hodnocení“, „Kompetenční model ve firmě vytváří jakýsi most, tímto mostem můžete pro-

Kompetenční modely redukují člověka na soustavu předem vyrobených popisů chování a bez ohledu na to, jak vznikly, se do nich musí následně každý vejít. Pozorovat kohokoliv optikou kompetenčního modelu znamená zabývat se pouze zlomkem komplexních projevů jeho chování.

se choulostivých otázek, které do diskuse vnáší její úvahy o smysluplnosti kompetenčních modelů a působení jejich poskytovatelů.

Kompetenční modely jsou ze své povahy silně zjednodušené obrazy dovednostní a znalostní struktury člověka. Nemůže tomu být jinak a tato skutečnost sama o sobě ještě nedevalvuje jejich použití. Skrývá však velká rizika, která by měla vést k vysoké opatrnosti při jejich nasazení a práci s nimi.

V praxi se často zdá, že poradci na jedné straně vycházejí vstříc manažerům a pracovníkům, kteří nemají čas dlouze zkoumat užitečnost předkládaného modelu, jeho teoretické základy nebo dokonce přemýšlet o jiných, třeba vlastních řešeních. Z tohoto důvodu vítají jednoduché a přímočaré návody. Na druhé straně se lze setkat s kompetenčními modely složité výstavby co do počtu zahrnutých kompetencí, které mají spíše za cíl předvést poradcovu erudici a jeho nezastupitelnost při jejich aplikaci. První jsou snadno srozumitelné, druhé hůře srozumitelné, avšak oba typy trpí nízkou vypovídací hodnotou a nespolehlivými závěry.

Primárně však nejde o rozsah modelu, nýbrž o důvody jeho použití a očekávatelné efekty. Tomu se při tvorbě a rozhodování o kompetenčních mo-

pojít práci samotnou s hodnotami a principy organizace“, „Kompetenční model je metoda, která umožňuje identifikovat, popsat, hodnotit a rozvíjet klíčové kompetence, jež považuje firma za rozhodující pro kvalitní výkon v jednotlivých profesích a současně za důležité pro budování firemní kultury“, nebo „Kompetenční model popisuje znalosti, které jsou důležité pro pracovní pozice a současně snadno měřitelné a relativně jednoduché pro rozvoj, a dovednosti a postoje, které jsou zpravidla rozhodující pro kvalitní výkon profese a komunikaci na pracovišti“. Jednoduchost je přitažlivá, co však stojí námahy zatemnit její užitek.

Při používání kompetenčních modelů je vhodné si uvědomit, jak fungují. Kompetenční modely především redukují člověka na soustavu předem vyrobených popisů chování a bez ohledu na to, jak vznikly, se do nich musí následně každý vejít. Pozorovat kohokoliv optikou kompetenčního modelu znamená zabývat se pouze zlomkem komplexních projevů jeho chování. Typické je, že se ostatní projevy ignorují nebo se násilně vztahují k pozorovaným kompetencím jako něco, co je zvyšuje nebo snižuje, podporuje nebo znehodnocuje, přestože to daný model přímo odmítá. Hodnocení takových projevů chování se nakonec kvantifikuje (na šká-



→ lách, stupnicích, bodových diagramech apod.). Kompetenční model rozkládá člověka do určitého počtu na sobě nezávislých součástí, jejichž prostřednictvím lze celý stroj popsat a změnit jeho parametry. Připomíná to však spíše snahu o zvýšení výkonnosti stroje mechanickými úpravami za chodu. Tak se toho ale moc změnit nedá.

V předchozím odstavci zmíněnou alchymii rozkladu a následného sloučení používá pozorovatel vždy při svém pozorování, ať už to dělá skrze kompetenční model, nebo bez něj. To je přirozený (a jediný možný) způsob fungování lidských systémů v jazyce. Problémem ale je, do jaké míry to dělá a za jakým účelem a v případě kompetenčních modelů i za jaké peníze. Silně redukované a neměnné struktury transformují větší množství lidí v armádu jednotně uniformovaných a bezbarvých vojáků. Takoví lidé však ve skutečnosti neexistují. Bohužel z toho plynoucí iluze manažerů, že kompetenční modely jim umožňují vyznat se ve fungování jejich organizace, řídit ji a kontrolovat, je velmi častá a podílí se významně na dehumanizaci firemního prostředí.

Tak jako u jiných rozvojových technik není ani v případě kompetenčních modelů prokazatelná jejich souvislost s měřitelnými výstupy činností pracovníků. Nelze rozumně dokázat, jaký vliv na po-

K tomu se vztahuje i otázka, jaké kompetence by měl pracovník rozvíjet a posilovat a proč. Jsou případy, kdy se rozvíjejí ty kompetence, které byly hodnoceny jako nedostatečné, nevyhovující, slabé nebo nižší. Jsou naopak případy, kdy se rozvíjejí kompetence hodnocené jako nejsilnější. Všimněme si, že na otázku, proč by to mělo být tak nebo jinak, kompetenční model neumí odpovědět. To pouze poradci doporučují, manažeři rozhodují nebo pracovníci přijímají. Na to však kompetenční model není zapotřebí. Jinak řečeno, je zásadní rozdíl mezi požadavkem „Firma potřebuje, abys zvýšil své prodejní kompetence“ a požadavkem „Firma potřebuje, abys příští kvartál prodal o 20 % výrobků více“. Humbuk kolem kompetenčních modelů zakrývá schopnost těchto modelů něco řešit. Vkládá se v ně mnohem více nadějí, než si zaslouží. Závěr, že nějací odborníci na řízení lidských zdrojů vědí, jak by na to člověk měl jít, aby prodal více, je poněkud komický.

V této souvislosti se vynořuje řada dalších otázek. Proč by se měly rozvíjet jen identifikované kompetence, aby bylo dosaženo žádoucích výsledků? Proč by ke stejnému výsledku nemohl vést rozvoj jiných kompetencí, nebo jejich potlačení? Proč by se pracovníci měli snažit rozvíjet všechny kompetence definované kompetenčním modelem? Ne-

Domníváme se, že kompetence a kompetenční modely jsou ukázkou manažerských technik, které se sice hojně vyskytují ve firemním vzdělávání, nicméně jejich potřeba je takřka nulová. Jsou příkladem sterility, nepřirozenosti a odtažitosti od skutečně prožívaných potřeb, jimiž částečně trpí firemní svět jako celek.

čty prodaných výrobků, tržby nebo podobná kvanta mělo použití kompetenčního modelu ve firmě. Poradci si to uvědomují, a proto se vyhýbají závislosti své odměny na těchto efektech. Tiše se jen předpokládá, že zvyšování určitých kompetencí konkrétních pracovníků povede ke zvýšení výkonnosti nebo produktivnosti firmy.

sníží rozvoj jedné kompetence úroveň jiné kompetence? Mají (nebo kde vzali) hodnotitelé kompetencí vůbec kompetence hodnotit kompetence? Jak vypadá člověk, který má všechny kompetence na nejvyšší hodnocené úrovni?

Velmi příznačná pro tvůrce kompetenčních modelů je jejich snaha o instruktivnost a zapamatova-

telnost projevující se v grafickém zpracování modelů. Je zajímavé pozorovat, jak z kompetenčních modelů vytvářejí symetrické obrazy znázorňující triviální objekty typu plachetnice, pyramida, hvězda nebo strom. Tato hravost by byla sympatická, kdyby nebyla tak samoúčelná. Tři kategorie po třech kompetencích nejsou vítanou náhodou, ale úmyslem, který usnadňuje grafické zpracování modelu. Co si o takovém modelu myslet? Prezentáční dokonalost a půvab kompetenčních modelů je vůbec natolik důležitým aspektem jejich tvorby, že to někdy vypadá, že ani o nic víc nejde.

Domníváme se, že kompetence a kompetenční modely jsou ukázkou manažerských technik, které se sice hojně vyskytují ve firemním vzdělávání, nicméně jejich potřeba je takřka nulová. Jsou příkladem sterility, nepřírozenosti a otažitosti od skutečně prožívaných potřeb, jimiž částečně trpí firemní svět jako celek. Tváří se jako konstruktivní a rozvojový instrument podpory lidí pracujících ve firmách, a tudíž jako plod přívětivé personální politiky, který je v jejich nejvlastnějším zájmu. Je to však jedna z technických metod, které předpokládají nesamostatnost a nutnost kontroly pracovníků. Je založena na apriorní představě, že lidé potřebují řízení a dohled a že jejich účast ve firmě je diktována převážně nutností vydělávat peníze. Činí to jen rafinovanějšími a sofistikovanějšími postupy, než tomu bylo dříve.

Sami si vytváříme tento umělohmotný svět. Nelze to zcela a rychle změnit, lze to jen přiznat a snažit se více spoléhat na vlastní síly a přirozené způsoby spolupráce s ostatními. Na většinu problémů, které se řeší ve firmách, stačí zdravý rozum a intuice. Stojí to méně úsilí a finančních prostředků a výsledky mohou být podobné, i když se to jeví příliš netechnicky, nevědecky a neprofesionálně. V aplikaci kompetenčních modelů se složitým způsobem formulují závěry, které je schopen skoro každý vidět a formulovat sám za předpokladu, že se oprostí od všech komplikovaných konstrukcí teorie a praxe managementu.

Při bližším pohledu na firemní vzdělávání prostřednictvím tématu kompetencí tedy můžeme

specifikovat další vlastnosti a znaky rozšiřující jeho základní charakteristické rysy zmíněné v úvodu tohoto článku. Předně je to nedůslednost a neukázněnost v práci s pojmy, které nejsou buď vůbec, nebo jen nepřesně definovány. Často se lze setkat s deklaracemi důvodů použití manažerských technik a konceptů a jejich efektů, které však nelze prokázat ani ověřit. Dále je to vysoká míra přizpůsobivosti zákaznickým laickým a účelovým požadavkům a přáním, která prohlubuje neprofesionálnost a nepřírozenost firemního světa. V neposlední řadě pak firemní vzdělávání silně podléhá vkusu a módním manažerským trendům.

Kompetenční modely jsou možná zajímavou, avšak v principu zbytečnou součástí firemního vzdělávání a praxe, a to nejen proto, že se často ocitají v rukou různých lidových řemeslníků a jsou prosty jakýchkoliv stop seriózního studia a výzkumu. Co bychom dělali bez kompetenčních modelů? Vrátili bychom se k přirozenému lidskému rozhovoru, který se nemusí předem složitě a nákladně strukturovat a omezovat. Jak bychom bez kompetenčních modelů vybírali pracovníky na různé pracovní pozice? Nabídl bychom spolupráci těm, kteří nám lidsky sedí, a vyzkoušeli bychom si jejich kvalifikaci a schopnosti přímo při výkonu dané pracovní funkce ve firmě. Jak bychom bez kompetenčních modelů rozvíjeli jejich dovednosti a znalosti? Nechali bychom to na nich, na jejich zájmu a preferencích a na výsledcích jejich práce.

Kompetence a kompetenční modely připomínají snahu o vytváření zvláštního, poněkud nesrozumitelného a umělého jazyka, jehož účelem je usnadnit dorozumívání v komunitě a znesnadnit dorozumívání mimo komunitu, jak to např. dělají frustrované děti v nepřátelském rodinném prostředí. Děti se tak brání vnějšímu ohrožení, kdežto HR specialisté a konzultanti zjištění, že jejich služby a produkty nejsou zapotřebí. Kompetenční modely jsou další vstupenkou do absurdního pohádkového světa pro zlobivé dospělé, kteří firmě znemožňují zaujmout lepší tržní pozici, dosáhnout strategických cílů, stát se leaderem v inovacích a výkonnosti, překonat benchmarky odvětví, za-



- sáhnout tržní niku, vyzrát na konkurenci a jiné podobné ušlechtilé záměry.
- Nezbývá než doufat, že různé pochybnosti našeho věčného studenta Roberta Davida, které se v něm nejasně a s postupujícím časem stále naléhavěji ozývají, přinesou odvahu dělat a prožívat věci firemní nenásilněji, přirozeněji a spokojeněji. Amen!

KLÍČOVÁ SLOVA

vzdělávání, firemní vzdělávání, competence, kompetenční modely

ABSTRACT

The article summarizes main ideas of the authors related to corporate education and training systems in the Czech Republic. It does so through discussing one of the central topic of the systems, namely competencies and competency models. The authors introduce basic properties and features of this type of education and training and warn against unquestioning acceptance of the methods in companies.

KEYWORDS

education, corporate education, competencies, competency models

JEL CLASSIFICATION

I20, I21



Richard Baldwin, Charles Wyplosz: Ekonomie evropské integrace

* Příznivců i kritiků ekonomických souvislostí evropské integrace v České republice je nespočetné množství. S jejich vybaveností fundamentálními věcnými argumenty je to podstatně slabší a jak tábor přívrženců evropské integrace, tak tábor jejich odpůrců stavějí mnohdy své argumenty na nepřilíš kvalitních vědomostních základech. Za této situace lze považovat za velmi užitečný počín vydání českého překladu publikace *The Economics of European Integration* nakladatelstvím Grada Publishing, a. s. Je třeba říci, že na českém trhu neexistuje žádná jiná učebnice ekonomie evropské integrace ve stejné nebo srovnatelné kvalitě. Je tedy na místě ocenit jak rozhodnutí nakladatelství, tak rozsáhlou a pečlivou práci desetičlenného překladatelského kolektivu. Tím spíše, že překlad je věrný a přitom jazykově velmi kvalitní.

Základním charakteristickým rysem *Ekonomie evropské integrace* je její věcnost. Autoři R. Baldwin a Ch. Wyplosz se snaží poskytnout studentům a dalším zájemcům o dané téma maximum objektivních informací. Celkový tón výkladu je klidný, absentují v něm emoce, ideologické netestovatelné výroky a nezdůvodněné hodnotící soudy. V tomto směru je publikace v porovnání s většinou publikací na téma ekonomických souvislostí evropské integrace, které jsou k dispozici na domácím trhu, zcela výjimečná a je z ní patrné, že autoři, profesori v oboru mezinárodní ekonomie působící na Institutu pro doktorská studia mezinárodních vztahů v Ženevě, jsou vybaveni nejen rozsáhlou erudicí, ale i značným nadhledem.

Ačkoli předmětem jejich zájmu je primárně ekonomie evropské integrace, věnují v prvních kapitolách nejprve značnou pozornost historickým

souvislostem vzniku a vývoje evropské integrace s cílem přiblížit studentům situaci po druhé světové válce a citují pro pochopení kořenů vzniku evropské integrace projev Winstona Churchilla ze září roku 1946:

„A v čem tkví podstata kritické situace, do které se Evropa dostala? ...Zástupy trýzněných, hladových, ztrápených a zmatených lidí zírají na ruiny svých měst a domovů a obávají se, zda se na obzoru neukáže nějaké nové nebezpečí, tyranie nebo teror... Je to tím, že Evropané, kteří se seskupili do příliš velkého množství archaických států a národů..., rozcupovali kontinent na kousky, a to šíří zmatek široko daleko. Přesto všechno zde existuje možnost nápravy... a tou je znovu vytvořit evropskou rodinu nebo se co nejtěsněji přiblížit jejímu ideálu takovým uspořádáním, které umožní žít v míru, bezpečí a svobodě. Musíme vybudovat nějaký typ Spojených států evropských.“ (s. 29)

Publikace je strukturována do pěti částí, resp. 19 kapitol. Historii evropské integrace, jejím institucím a rozhodovacím procedurám je věnována první část se svými třemi kapitolami a přibližně 120 stránkami. Je nabitá fakty, přesto však zůstává čtenářsky přitažlivá a poměrně snadno pochopitelná. Vrací se ke zdrojům vzniku evropské integrace, seznamuje čtenáře s klíčovými historickými událostmi i s hlavními protagonisty. Postihuje v poměrně velkém detailu období od konce druhé světové války až po rozšíření EU v roce 2004 a dění kolem Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Pro čtenáře je zajímavé sledovat milníky a zastavení evropské integrace, její směřování i některé občasně kroky zpět učiněné v zájmu dosažení konsensu.

Výklad první části je velmi srozumitelný a ne- ➔

- předpokládá víceméně žádné hlubší znalosti problematiky evropské integrace. Srozumitelnosti však není dosahováno na úkor nadměrného zjednodušování argumentace. Popis Římské smlouvy, tří pilířů Evropské unie, práva EU i velké pětky (Rady Evropské unie, Evropské rady, Evropské komise, Evropského parlamentu i Evropského soudního dvora), stejně tak jako popis legislativního procesu, rozpočtu i rozhodovacích procedur v EU je jasný a srozumitelný a poskytuje kvalitní návod k porozumění různým prvkům a fázím evropské integrace.

Autoři často pracují s citacemi unijních dokumentů. Vybírají z nich obvykle zásadní pasáže, které nepotřebují další podrobnější rozbor, nebo pasáže dokumentující konkrétní problém při postupu evropského integračního procesu. Příkladem prvního druhu je citace závěrů kodaňského summitu z června roku 1993, na němž byla jednoznačně definována kritéria pro přijetí nových členů EU: „Přijetí za člena vyžaduje po kandidátských zemích, aby dosáhly potřebné stability institucí garantujících demokracii, vládu zákona, lidská práva a jejich respektování, ochranu menšin, existenci funkční tržní ekonomiky, stejně tak jako způsobilost obstat v konkurenčních tlacích na trzích Unie. Členství předpokládá schopnost kandidátů přijmout povinnosti členství zahrnující dodržování cílů politické, ekonomické a monetární unie.“ (s. 50)

Publikace se nevyhýbá popisu problémů spojených s rozšiřováním či prohlubováním integračního procesu. Na konkrétních příkladech dokumentuje existenci rozporů mezi zájmy současných i potenciálních členských států EU a seznamuje čtenáře s řešením, které bylo použito k nalezení konsensu. Dobrým příkladem tohoto druhu je popis britského rabatu v rámci subkapitoly věnované rozpočtu, který posléze vyúsťuje opět v citaci pod názvem „Bušení kabelkou lady Thatcherové a britský rabat“. Citujme tedy společně s autory: „Situace v evropském rozpočtu po roce 1973 byla nastavena tak, aby Němci a Britové platili a každý jiný získával. Pokud Němci byli ochotni takový stav akceptovat, ať už díky přežívajícímu pocitu viny za

vyvolání 2. světové války, nebo díky svému relativnímu bohatství, tak Británie, která tehdy stála spíše na spodních příčkách pomyslného žebříčku unijní prosperity, to mohla přijmout jen těžko. Obě britské vlády, které o přistoupení v letech 1971 až 1973 vyjednávaly, se sice obávaly, že se Británie stane hlavním zdrojem financování EU, ale příliš proti tomu neučinily. Dočasně byly sice čisté platby omezeny ročními vyrovnávacími platbami, ale pro novou vládu Margaret Thatcherové byl takový přístup nepřijatelný... Její výstup na summitu v Dublinu v prosinci 1979 se stal legendárním. Aristokratický Valéry Giscard d'Estaing a domýšlivý Helmut Schmidt byli jejím vulgárním lpěním na získání „svých peněz zpět“ naprosto šokováni. Ale s tím, jak Thatcherová „bušila do stolu“ i na následujících summitech, byli oni i jejich následovníci nuceni Británii něco nabídnout: nejprve formou hotovostních plateb, ale od roku 1984 v podobě trvalého mechanismu, který se formálně nazývá rabat a který Británii refunduje 66 % rozdílu mezi jejím příspěvkem daně z přidané hodnoty a částkou, kterou získává z rozpočtu EU.“ (Peet, J., Ussher, K.: *The EU Budget: An Agenda for Reform?* CER Working Paper, February 1999)

Jiným příkladem konfliktu národních zájmů, jimž se R. Baldwin a Ch. Wyplosz zabývají, je otázka přítomnosti Listiny základních práv EU v dnes již zamítnuté (a v podobě Lisabonské smlouvy se vracející) Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Soud EU zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Ústavy. Jeho jurisdikce se tedy vztahuje na všechny aktivity EU kromě těch, které jsou z ní výslovně vyloučeny (společná zahraniční a bezpečnostní politika). Listina základních práv nahlíží na mnohé pracovněprávní otázky jako na základní lidská práva (např. právo na ochranu v případě neoprávněného propuštění či právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky). Některé země však taková lidská práva zásadně odmítají a považují vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem za věc jejich dohody. Obavy některých států ze začlenění Listiny základních práv EU do Smlouvy o Ústavě pro Evropu vedly k jejímu odmítnutí.

Vyústěním první části publikace *Ekonomie evropské integrace* je kapitola věnovaná rozhodovacím procedurám v Evropské unii – rozdělení pravomocí a subsidiaritě, výhodám a nevýhodám rozhodování na určité úrovni, hlasování kvalifikovanou většinou, rozdělení moci mezi členskými státy EU, nedostatkům měřítka založeného na počtu hlasů a konečně úvahám o legitimitě rozhodování v EU. Autoři si zde nikterak nečiní ambice obhajovat existující způsob dělby moci mezi jednotlivé státy a jejich občany v rámci EU. Seznamu-

kladní typy protekcionismu. Poté přistupují k vysvětlení základů ekonomie preferenční liberalizace. Analyzují jednostrannou diskriminační liberalizaci a její dopady na blahobyt, rozebírají celní unii a pravidla Světové obchodní organizace. Výklad problematiky diskriminační liberalizace je jasný, srozumitelný, avšak nikoli nepřipustně zjednodušující. Pozorný čtenář získá šanci si utvořit reálnou představu o kladech a záporech diskriminační liberalizace pro všechny zúčastněné i nezúčastněné.

„Jak se rozsah ekonomické integrace přibližuje té v USA, instituce a ukazatele trhu práce mohou začít připomínat své americké protějšky... Úplná a nezvratná ekonomická integrace může vyžadovat harmonizaci sociálních a tržních institucí v Evropské unii.“

Giussepe Bertola

jí čtenáře s výhodami i nevýhodami možných uspořádání, vysvětlují, proč legitimitu rozhodování v EU nelze založit ani na rovnosti hlasů jednotlivých států, ani na rovnosti hlasů všech občanů a proč je smysluplné hledat kompromis mezi oběma krajními řešeními. Vysvětlují podstatu normalizovaného Banzhafova indexu, který měří pravděpodobnost, že se libovolný stát ocitne v pozici, kdy by svým hlasem mohl při hlasování o náhodně vybrané otázce „zlomit“ jinak vítěznou koalici států.

Mikroekonomií ekonomické integrace se zabývá druhá část Baldwinovy a Wyploszovy publikace *Ekonomie evropské integrace*. Činí tak v kapitolách 4–8. Klasifikuje v nich ekonomické dopady evropské integrace do tří skupin: alokační efekty (dopad integrace na sektorovou alokaci ekonomických zdrojů), akumulační efekty (dopad integrace na akumulaci ekonomických zdrojů) a lokalizační efekty (dopad integrace na geografickou lokalizaci ekonomické aktivity).

S cílem zpřístupnit poznání mikroekonomických aspektů evropské integrace vysvětlují autoři nejprve základní mikroekonomické nástroje, analyzují podstatu doložky nejvyšších výhod a zá-

Šestá kapitola se zabývá otázkou vlivu volného přístupu podniků na větší trh na růst jejich produktivity, vývoj cen a kvality a zvýšení konkurenceschopnosti vůči vnějším trhům. Autoři věnují pozornost redukci počtu podniků z titulu sjednocení trhů i růstu jejich velikosti, jakož i žádoucím a nežádoucím reakcím národních vlád na potenciální zánik národních firem. Protože nepředpokládají u čtenářů hlubší znalost ekonomických souvislostí tržní struktury, seznámí je nejprve ve stručné formě s potřebnými poznatky a jejich hlavními nositeli (Joan Robinsonovou a Johnem Nashem).

Otázce, do jaké míry spolu souvisí hospodářský růst a evropská integrace, je věnována kapitola sedmá. Patří k těm, které autoři napsali s největší pokorou před skutečnostmi, které nedokáží vždy zcela uspokojivě vysvětlit. Míru jejich pokory patrně nejlépe dokazuje následující citace: „*Pohádka bratří Grimmů o kohoutkovi, který věří, že kvůli němu vychází každé ráno slunce (povšimněte si, že to funguje každé ráno), by nás měla varovat před záměnou vzájemného a příčinného vztahu. Přesto zde existuje jakýsi obecný důkaz – který by mohl*



- být u soudu nazván zřejmým případem – jenž podporuje hypotézu, že integrace podporuje hospodářský růst.“ (s. 186) Příslušný důkaz však podle autorů existuje spíše ve střednědobém časovém horizontu, zatímco „mnohem těžší je najít svědectví dlouhodobých růstových efektů evropské integrace. Z globální perspektivy vidíme, že dlouhodobé míry hospodářského růstu se na celém světě, včetně Evropy, vrátili na svou úroveň před zlatým věkem. Protože stupeň evropské integrace rostl po celé poválečné období víceméně plynule, museli bychom odhalit komplikovaný příběh, abychom vysvětlili, jak se dlouhodobá míra hospodářského růstu vrátila na svůj předválečný průměr, pokud integrace dlouhodobý růst silně podpořila.“ (s. 196)

Přehled evropských trhů práce, mikroekonomie rigidit trhu práce, dopady integrace a otázky migrace jsou obsahem poslední z kapitol věnovaných mikroekonomii ekonomické integrace. Autoři v ní vysvětlují obecné i specificky evropské příčiny odlišného fungování trhů práce od trhů zboží, služeb či kapitálu, věnují pozornost sociálním aspektům i síle odborových svazů, zabývají se otázkou sociálního dumpingu. Jako ve všech ostatních kapitolách je argumentace autorů striktně vědecká, vyhýbají se téměř úzkostlivě jakýmkoli nedoložitelným ideologickým netestovatelným výrokům, neseznamují čtenáře se svými vlastními hodnotícími soudy. Jen citací Giuseppe Bertoly naznačují, kudy se patrně vývoj na trzích práce v Evropě bude ubírat: „*Jak se rozsah ekonomické integrace přibližuje té v USA, instituce a ukazatele trhu práce mohou začít připomínat své americké protějšky... Úplná a nezvratná ekonomická integrace může vyžadovat harmonizaci sociálních a tržních institucí v Evropské unii.*“ (s. 199)

Podstatě, nástrojům a problémům hospodářských politik Evropské unie je věnována třetí část publikace. Výklad začíná – jak jinak – problematikou zemědělské politiky, jejích historických souvislostí a proměn od doby, kdy Evropa trpěla nedostatkem potravin, do současného stádia vysokých přebytků potravin a systematicky klesajícího počtu farmářů. Vysvětluje žargon cenové podpory spo-

lečné zemědělské politiky, její dopady na světové trhy, na rozpočet i dopady ekologického charakteru. Současná přijatá reforma v publikaci zachycena není. Autoři zde pouze odkazují na webové stránky Evropské komise. Patrně nejcennější na celé kapitole je zprostředkování poznání, jak obtížně lze likvidovat negativní stránky politiky, která byla přijata v dané historické situaci, poté, kdy se tato situace zásadně změnila.

U regionální politiky EU, která funguje na významnější úrovni až od poloviny osmdesátých let minulého století, k zásadnějším změnám dosud nedošlo a výsledky jejího vlivu jsou podle Baldwina a Wyplosze až dosud nejasné. Nelze dost dobře učinit závěr, do jaké míry rozmisťování ekonomických aktivit předurčovala komparativní výhoda, aglomerační či naopak disperzní síly a do jaké míry zde spolupůsobila regionální politika.

Politice na ochranu hospodářské soutěže EU a politice státní pomoci je rovněž věnována samostatná kapitola. Začíná výkladem protikonkurenčního chování, citací a analýzou příslušných článků Smlouvy o založení Evropského společenství ukazuje, jaké praktiky ve vztazích mezi podniky jsou neslučitelné se společným trhem, a proto zakázané. Rovněž výkladu pravidel poskytování státní pomoci, která by mohla ohrozit hospodářskou soutěž, je věnována značná pozornost. Text je oživen popisem několika konkrétních příkladů boje EU s protikonkurenčním jednáním a státní podporou neefektivních činností. Například popisem střetu mezi nízkonákladovými leteckými společnostmi nepodporovanými národními státy a neefektivními národními přepravci státem podporovanými: „*Nikdo nebude mít užitek z návratu k nekončící spirále dotací, které poškozují odvětví tím, že podporují neefektivnost. Jak spotřebitelé, tak daňoví poplatníci by byli nakonec poškozeni. Pokud jde o národní přepravce, ti by pravděpodobně z nějaké formy tržní konsolidace nakonec profitovali... Ale dlouhodobý pohled nezajímá zaměstnance, kteří mohou očekávat ztrátu svého zaměstnání, nebo některé politiky, pro které je národní přepravce symbolem národní hrdosti. Naneštěstí, přínosy kontro-*

ly státní pomoci jsou hlavně nižší jízdné a daně, a proto jsou široce rozptýleny mezi celou populaci. Na druhé straně, náklady mají podobu ztráty pracovních míst, což rozčiluje nepočetné, ale hlasité voličstvo.“ (s. 294)

Kapitola věnovaná obchodní politice informuje čtenáře nejprve o rozsahu mezinárodního obchodu uvnitř a vně Evropské unie a jeho zboží a teritoriální struktuře, poté se zabývá institucemi EU v oblasti obchodní politiky a ve své poslední části vlastním obsahem zahraničněobchodní politiky EU v jejím detailu. Srozumitelně informuje o všech základních složitostech zahraničněobchodní politiky EU, o základních kategoriích dohod, které spojují EU s jejími sousedy, s bývalými sovětskými republikami a západním Balkánem, s preferenčními ujednáními s bývalými koloniemi a s všeobecným systémem preferencí zakládajícím zvýhodnění chudých zemí. V rámci výkladu opatření proti dumpingu si čtenář může dobře ujasnit, že zatímco v rámci zásad WTO je liberalizace cel jednosměrnou uličkou, ve skutečnosti se mohou země proti snižování cel účinně bránit antidumpingovými opatřeními (země nebo celní území může uvalit cla na dovozy, pokud dumping způsobí nebo hrozí, že způsobí materiální újmu zavedenému odvětví). Autoři konstatují, že „mnoho pozorovatelů věří, že jak EU, tak USA velice cynicky zacházejí s antidumpingovými zásadami – zejména pokud jde o výpočty, na jejichž základě je stanoveno, zda-li byly dovozy prodávány za dumpingovou cenu – aby poskytly ochranu, v souladu se zásadami WTO, takovým odvětvím, jejichž výrobci mají obvykle silný politický vliv. Železářský, ocelářský a chemický průmysl jsou stěžejními příklady.“ (s. 304)

Zbývající dvě části knihy (slovo zbývajících možná není zcela na místě, protože se jedná přibližně o 160 stran textu, a to textu velmi zajímavého a zcela zásadního významu) jsou věnovány měnové integraci. Problematika měnové integrace je autory rozebírána snad do největší hloubky ze všech problematik v knize obsažených. Současně je napsána nejpoutavěji a nejtivěji. Nabízí čtenáři po-

měrně značný komfort, pokud jde o seznámení s měnovými dějinami Evropy. Věnuje pozornost zlatému standardu, příčinám jeho opuštění, „nešťastnému“ meziválečnému období, vzniku bretonwoodského systému, jeho kolapsu a vzniku Evropského měnového systému, vysvětluje pojem had v tunelu, shrnuje historické zkušenosti s uspořádáním měnových systémů. Poutavě, jednoduše, srozumitelně a ve znamení motta „*Na druhé straně parity je tráva vždy zelenější* (Jeffrey Frankel)“ objasňuje základní souvislosti mezi měnovým kurzem a měnovými politikami v dlouhém a krátkém období, seznamuje s principem parity kupní síly a s fenoménem Balassa-Samuelsonova efektu a v neposlední řadě s vlivem měnového kurzu na účinnost fiskální politiky, zabývá se otázkou, čím se řídí volba režimu měnového kurzu. Zvláštní patnáctá kapitola je věnována vzniku a historii Evropského měnového systému s jejími různými peripetiemi.

Je Evropa optimální měnovou oblastí? Stane se jí v budoucnosti? Na obě otázky se autoři snaží v kapitole věnované optimální měnovým oblastem odpovědět zkoumáním, zda Evropská unie splňuje kritéria stanovená zakladateli teorie optimální měnové oblasti: Mundellovo kritérium mobility pracovních sil, Kenenovo kritérium diverzifikace výroby, McKinnonovo kritérium otevřenosti ekonomiky, transferové kritérium, kritérium souladu reakce na hospodářské šoky a kritérium soudržnosti. Dospívají k závěru, že Evropa je úspěšná při plnění tří kritérií – otevřenosti, diverzifikace a částečně v případě jednotných priorit při řešení hospodářských šoků. Nesplňuje podmínky pro mobilitu pracovní síly a fiskální transfery.

Kapitola Evropská měnová unie se věnuje poměrně obšírně Maastrichtské smlouvě a maastrichtským kritériím, Eurosystemu a jeho hlavnímu cíli, jímž je udržovat cenovou stabilitu. Upozorňuje na skutečnost, že formulace hlavního cíle je poněkud mlhavá a vedlejších cílů velmi mlhavá: „*Prvořadým cílem ESCB je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky ve Společenství se zá-*



→ měrem přispět k dosažení cílů Společenství... Zatímco řada centrálních bank obvykle oznamuje přípustné rozpětí inflace, Eurosystem pouze naznačuje nepřesný cíl. Nespecifikuje ani význam „středně dlouhého období“. Smlouva pokládá cenovou stabilitu za „primární cíl“. Vedlejší cíle jsou popsány obtížně srozumitelnými pojmy a odkazují na článek 2, který stanovuje cíle EU včetně „hospodářského a sociálního pokroku a vysoké úrovně zaměstnanosti“. Cenová stabilita má jednoznačně přednost před těmito vedlejšími cíli, ale ponechává Eurosystemu značnou svobodu při rozhodování o jeho strategii. Eurosystem si zvolil vyzdvihnout cenovou stabilitu a ostatním aspektům nepřikládat takový význam.“ (s. 403)

V předposlední kapitole publikace se autoři zabývají fiskální politikou a Paktem stability. Výklad začínají dvěma vzájemně kontroverzními citacemi vztahujícími se k Paktu stability. Zatímco oficiální vyjádření Evropské komise z roku 2001 zní takto: „*Ekonomická prosperita a životaschopnost měnové unie nemůžou být udrženy bez nápravy fiskálních prohrůšek z minulosti, tzn. bez řešení trendu navyšování státních výdajů a úrovně zdanění v kombinaci s vysokými strukturálními deficity a akumulací státního dluhu,*“ o rok později se předseda Evropské komise Romano Prodi vyjádřil pro Le Monde poněkud jinak: „*Velice dobře vím, že Pakt stability je hloupý, jako všechna rozhodnutí, která jsou rigidní.*“ (s. 419)

Autoři nejprve vysvětlují, proč fiskální politika nabývá významu poté, kdy se země stává součástí měnové unie, jaká jsou omezení fiskální politiky oproti politice měnové, věnují svou pozornost vestavěným stabilizátorům a diskreční fiskální politice. Rozebírají externalitu fiskální politiky a otázky koordinace fiskálních politik. Poté se zabývají podstatou, smyslností a omezeními Paktu stability.

„Velký přínos eura spočívá samozřejmě v možnosti dalšího rozvoje kapitálových trhů... Ty se posunou od těžkopádných struktur financování prostřednictvím bank k většímu podílu rozsáhlých dluhopisových a akciových trhů, které nabídnou větší míru transparentnosti špatně řízeným a za-

tuhým evropským firmám.“ Tak pravil Rudi Dornbusch ve své knize „Keys to Prosperity, Free Markets, Sound Money and a Bit of Luck“. Jeho výrok je mottem k poslední, devatenácté kapitole publikace věnované euru a finančním trhům. Kapitola začíná vysvětlením elementárních pojmů z oblasti finančních trhů a institucí a jejich rolí v ekonomice, pokračuje výkladem mikroekonomických otázek integrace kapitálových trhů k finančním institucím a finančním trhům a vyúsťuje v deskripci mezinárodní role eura. Končí závěrem, že „euro má potenciál soutěžit s americkým dolarem o pozici nejčastěji užívané mezinárodní měny, ale staré zvyky odumírají těžko a i přes určité změny nadvláda dolaru nebyla vážněji narušena“. (s. 465)

Publikaci Ekonomie evropské integrace lze doporučit k prostudování nejen vysokoškolským studentům ekonomie. Mnohé poznatky v ní mohou najít všichni zájemci o problematiku evropské integrace, ať již je jejich postoj k ní optimistický, či pesimistický. Jako učebnice má publikace veškeré kvality učebnice skutečně moderní. Výklad je velmi srozumitelný, čtenář se setkává s nadprůměrným komfortem v podobě grafů, boxů i tabulek, závěrečná shrnutí obsahují vždy nejdůležitější pasáže příslušných kapitol, kontrolní otázky i otázky k zamyšlení jsou voleny velmi kvalifikovaně. Potěší rozšiřující četba pro nadšence, stejně tak jako hojnost uváděné literatury i uvádění užitečných webových stránek.

Richard Baldwin a Charles Wyplosz sepsali a překladatelé vedení Stanislavem Šárochem uvedli na český knižní trh publikaci velmi potřebnou a velmi užitečnou.

**doc. Ing. Eva Klvačová, CSc., prorektorka
NEWTON College, a. s. pro vědu a výzkum**

×

Scientia &^{et} Societas

Scientia et Societas * číslo 2 * ročník IV
Recenzovaný společenskovední časopis | Vychází čtyřikrát ročně

Vydavatel

NC Publishing, a.s., Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1, IČ: 27398358 | www.ncpublishing.cz

Redakce

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1 | e-mail: redakce@sets.cz | www.sets.cz

Výkonný redaktor

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. | e-mail: jiri.maly@sets.cz

Redakční radu řídí

doc. Ing. Eva Klvačová, CSc., prorektorka NEWTON College, a.s. pro vědu a výzkum

Redakční rada

prof. Ing. Ladislav Blažek, CSc., Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity
Ing. Lubomír Galatík, rektor a místopředseda představenstva NEWTON College, a.s.
doc. Ing. Jiří Chlumský, CSc., Institut integrace ČR do evropské a světové ekonomiky VŠE v Praze
doc. Ing. Petr Chvojka, CSc., bývalý hlavní ekonom ČSOB
prof. Ing. Jaroslav Jakš, DrSc., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.
Mgr. Petr Kraus, předseda představenstva NEWTON College, a.s.
prof. Ing. Václav Kubišta, CSc., rektor Vysoké školy obchodní v Praze, o.p.s.
Dr. Jan Mojžíš, člen představenstva NEWTON College, a.s.
PaedDr. Mgr. Petr Parma, poradce představenstva NEWTON College, a.s.
prof. Ing. Milan Šíkula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd
doc. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., člen bankovní rady České národní banky

Grafická úprava

Matěj Bacovský, BIOPORT.cz

Sazba

studio@vemola.cz

Vyšlo v Praze 30. června 2008

MK ČR E 16579
ISSN 1801-7118 (tištěná verze)
ISSN 1801-6057 (on-line verze)
© NC Publishing, a.s.

