

2'11 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 2 | 2011 | ročník VII
www.sets.cz

Scientia Societas

06 Posílení dohledového mechanismu v EU
– nová pravidla pro ekonomické řízení

26 Spotřeba a investice, míra úspor a zadluženost v mezinárodním srovnání

80 Zvrat ve vývoji světových cen potravin a nová etapa
globální potravinové krize

94 Agenda 2010: hlavní změny na německém trhu práce v první dekádě 21. století

Obsah

Semináře na NEWTON College

- 3 Vliv strategií konkurenceschopnosti na ekonomický vývoj EU a jejích členských států

Odborné stati

- 6 Posílení dohledového mechanismu v EU – nová pravidla pro ekonomické řízení
- 26 Spotřeba a investice, míra úspor a zadluženost v mezinárodním srovnání
- 42 Zkušenosti Irska s uplatňováním politiky hospodářské a sociální soudržnosti
- 66 Porovnání cest ke zvyšování ekonomické úrovně v Jižní Koreji a České republice
- 75 Aktuální situace ve světové ekonomice a její perspektivy
- 80 Zvrat ve vývoji světových cen potravin a nová etapa globální potravinové krize
- 94 Agenda 2010: hlavní změny na německém trhu práce v první dekádě 21. století
- 107 Úloha sektoru služeb v podmínkách realizace strategie Evropa 2020
- 134 Žaloby Evropské komise vůči České republice
- 151 Mechanismus eliminace důsledků nízké nabídky práce formou zvyšování mezd

Vliv strategií konkurenceschopnosti na ekonomický vývoj EU a jejích členských států

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » manažer projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

- * Dne 6. května 2011 se v prostorách Moravského zemského muzea v Brně uskutečnil **vědeckopopularizační seminář na téma „Vyhodnocení Lisabonské strategie: vliv na konkurenceschopnost EU a členských států“**. Jednalo se o čtvrtý ze série vědeckopopularizačních seminářů pořádaných v rámci projektu s názvem Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128), který získala NEWTON College z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

V dopoledním bloku semináře se účastníci mohli seznámit s podstatou a metodikou hodnocení konkurenceschopnosti národních států a s procesem a důvody přesunu sledování konkurenceschopnosti z úrovně podniků na úroveň národních států, národních ekonomik, světových regionů a integračních seskupení, k němuž docházelo od 80. let minulého století. Pozornost byla věnována rostoucí úloze hodnocení konkurenceschopnosti národních států v 90. letech minulého století i v novém tisíciletí, která se odrážela v rozvoji multikriteriálních hodnocení konkurenceschopnosti národních ekonomik a ve vzrůstajícím vlivu těchto hodnocení na formulaci a provádění hospodářské politiky národních států i integračních seskupení. Výsledkem těchto procesů bylo rovněž přijetí strategií zvyšování konkurenceschopnosti Evropské unie a jejích členských států – Lisabonské strate-

gie pro období 2000–2010, strategie Evropa 2020 pro období 2010–2020 a také zcela nového Paktu euro plus, ve kterém je sledování a hodnocení konkurenceschopnosti členů eurozóny a některých dalších členských států EU chápáno jako jedno z opatření k posílení ekonomické konvergence členů eurozóny a hladšího fungování měnové unie.

V dopoledním bloku si mohli účastníci semináře poslechnout podrobný rozbor podoby a předpokládaných i skutečných účinků Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020. Byla provedena rozsáhlá komparace obou strategií. Bylo porovnáno hodnocení stavu evropských ekonomik podle původní Lisabonské strategie z roku 2000, podle její revidované verze z roku 2005 i podle současné strategie Evropa 2020. V návaznosti na to byly porovnány priority a cíle obou verzí Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020 i opatření, která měla nebo mají k realizaci priorit a cílů těchto strategií vést. Prostor byl rovněž věnován hodnocení doběhnutí Lisabonské strategie, jejím přínosům a neúspěchům, a vlivu tohoto hodnocení na formulaci priorit, cílů a opatření současné strategie Evropa 2020.

V návaznosti na to se seminář podrobně zabýval jednou z priorit obsažených jak v Lisabonské strategii, tak ve strategii Evropa 2020, a sice vytvářením ekonomiky založené na znalostech a inovacích. Byl rozebrán význam vzdělávání, výzkumu, vývoje a inovací jako pilířů konkurenceschopnosti Evropské unie a jejích členských států, podoba →

→ a financování politik orientovaných na růst vzdělávání a na podporu výzkumu, vývoje a inovací, byla porovnána situace v této oblasti mezi členskými zeměmi EU navzájem i mezi Evropskou unií na jedné straně a USA a Japonskem na straně druhé.

Odpolední blok semináře se zaměřil na konkrétní důsledky strategie Evropa 2020 a Paktu euro plus v různých oblastech fungování Evropské unie a jejích členských států. Nejprve se pozornost účastníků zaměřila na to, jestli a jakým způsobem může strategie Evropa 2020 posílit makroekonomickou rovnováhu a hospodářskou, sociální a územní soudržnost v rámci EU. Byl analyzován stav a perspektiva veřejných financí členských zemí EU, možnosti obnovy důvěryhodnosti Paktu stability a růstu, aby se z něj stal nástroj k podpoře strukturálních reforem a k přísnému sstřežení fiskální disciplíny a stability členů EU, a rovněž vazby mezi strategií Evropa 2020 a novou podobou kohezní politiky EU připravovanou na období po roce 2013.

Další část odpoledního bloku byla věnována Paktu euro plus, schválenému v březnu 2011, který byl přijat jako jeden z nástrojů řešení turbulencí a nerovnováh uvnitř evropské měnové unie a který se také zabývá posilováním konkurenceschopnosti a konvergence ekonomik zemí eurozóny a dalších členů EU. Rozbor opatření a potenciálních důsledků Paktu euro plus byl proveden z hlediska jeho možných účinků jak na konkurenceschopnost a konvergenci ekonomik zemí eurozóny, tak na hladší fungování měnové unie.

Byla rovněž provedena analýza změn legislativy EU, které by měly vést v souladu s cíli strategie Evropa 2020 i Paktu euro plus k větší koordinaci hospodářských politik a k podrobnějšímu a širšímu rozpočtovému a makroekonomickému dohledu v zemích eurozóny, a ve svém důsledku pak i k posílení rozpočtové kázně a k prevenci a řešení makroekonomických nerovnováh v rámci evropské měnové unie.

Dále se účastníci semináře mohli seznámit s úkoly a opatřeními stanovenými strategií Evropa 2020 pro oblast jednotného vnitřního trhu Evrop-

ské unie i s pokrokem při sbližování právních předpisů členských zemí EU, které by mělo jednotný vnitřní trh EU upevnit.

Závěrečná přednáška na semináři se věnovala předpokládaným i skutečným účinkům Lisabonské strategie a strategie Evropa 2020 na finanční a nefinanční sektor a rozebrala vybrané skupiny opatření strategie Evropa 2020 s přímým dopadem na banky a další finanční instituce i na nefinanční podniky.

V rámci dopoledního i odpoledního bloku proběhly diskuse s účastníky semináře. Podrobnosti o projektu a jednotlivých vědeckopopularizačních seminářích, prezentace jednotlivých přednášejících i souhrnné publikace ze seminářů lze najít na webových stránkách www.eu-vyzkum.eu.

Hlavním výstupem z vědeckopopularizačního semináře bude souhrnná publikace s názvem „Vyhodnocení Lisabonské strategie: vliv na konkurenceschopnost EU a členských států“. Její první část bude tvořit výkladový text, představující úvod do tématu probíraného na semináři. Ve druhé části publikace budou zaznamenána vystoupení jednotlivých přednášejících i diskuse v dopoledním a odpoledním bloku vědeckopopularizačního semináře.

Členové realizačního týmu projektu a další přednášející při přípravě svých vystoupení na semináři vycházeli z textů, které na téma strategií zvyšování konkurenceschopnosti Evropské unie, jejich podoby a účinků na ekonomiku EU i členských států publikovali již před uskutečněním semináře. Patřily mezi ně následující články:

- Malý, Jiří: *Je v zájmu České republiky přizpůsobovat svou hospodářskou politiku výsledkům hodnocení konkurenceschopnosti?* Scientia et Societas, 2006, roč. II, č. 4, s. 77–107, ISSN 1801-7118
- Malý, Jiří: *Žebříčky konkurenceschopnosti: nespolehlivé indikátory krizemi ohrožených ekonomik.* Scientia et Societas, 2009, roč. V, č. 2, s. 50–76, ISSN 1801-7118
- Malý, Jiří: *Strategie Evropa 2020: pokračování, nebo odklon od končící Lisabonské strategie?*

Scientia et Societas, 2010, roč. VI, č. 3, s. 6–25, ISSN 1801-7118

- Mráček, Karel: *Politiky na podporu výzkumu a vývoje v zemích Evropské unie*. Scientia et Societas, 2009, roč. V, č. 2, s. 77–93, ISSN 1801-7118
- Mráček, Karel: *Strategické záměry EU k zajištění budoucí konkurenceschopnosti*. Scientia et Societas, 2010, roč. VI, č. 3, s. 26–38, ISSN 1801-7118
- Mráček, Karel: *Hodnocení inovační výkonnosti v EU: nová zjištění a setrvalé problémy*. Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 1, s. 44–60, ISSN 1801-7118

V návaznosti na vědeckopopularizační seminář byl členem realizačního týmu projektu publikován

další článek zabývající se vytvářením rámce pro podrobnější a širší rozpočtový a makroekonomický dohled v zemích eurozóny k posílení rozpočtové kázně a k prevenci a řešení makroekonomických nerovnováh, jehož vznik předpokládá strategie Evropa 2020:

- Dostálová, Ivana: *Posílení dohledového mechanismu v EU – nová pravidla pro ekonomické řízení*. Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 2, s. 6–25, ISSN 1801-7118

Příští vědeckopopularizační seminář v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace se uskuteční **na podzim 2011**. Jeho **tématem bude „Evropský institucionální rámec a základy globální regulace“**.

x



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Posílení dohledového mechanismu v EU — nová pravidla pro ekonomické řízení

► Ing. Ivana Dostálová » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* V březnu 2011 se Rada ministrů financí a hospodářství shodla na obecném přístupu k jarní Evropské radě, která se uskutečnila ve dnech 24. a 25. března 2011. Byl projednán legislativní balíček šesti návrhů Komise, kterému se v Bruselu začalo důvěrně přezdívat *six pack*. Následně legislativní balíček uvítala jarní Evropská rada a otevřela cestu k jeho projednávání. Evropské politikové se shodli na podobě upraveného rámce pro rozpočtový dohled a ustavení nového dohledu nad makroekonomickými nerovnováhami. Po projednání v Evropském parlamentu, které může přinést další úpravy, zřejmě ve směru dalšího zpřísnění koordinačního rámce, budou tyto návrhy přijaty v právně závazné formě, aby nová úprava dohledového a koordinačního rámce mohla vstoupit v účinnost od 1. ledna 2012. Kromě legislativního balíčku se Evropská rada zabývala také horizontálními doporučeními pro členské státy specifikovanými v rámci Evropského semestru a založila Pakt euro plus, který zavede ještě těsnější koordinaci hospodářské politiky mezi zeměmi eurozóny. Byly také odsouhlaseny základní parametry stálého krizového mechanismu pro eurozónu, včetně drobné úpravy textu v článku 136 Smlouvy o fungování EU, aby stálý krizový mechanismus mohl od července 2013 nahradit současné dočasné uspořádání.

Záměr posílit rozpočtový dohled vyjadřovali

evropské politikové již při novelizaci Paktu stability a růstu v roce 2005. Drobné změny zvýšily ekonomickou logiku fiskálního rámce a měly přinést vyšší míru, v níž se s evropskou normou ztotožní členské státy. Novela byla přijímána s úmyslem snižovat zadlužení vlád, více se věnovat dluhové udržitelnosti a lépe využívat hospodářsky příznivou dobu pro silnější fiskální konsolidaci, aby měly vlády manipulační prostor pro období hospodářské nepohody. Nakonec však zavedla víceméně kosmetické úpravy a rámec pro rozpočtový dohled ještě *de facto* poněkud změkčila, aniž by prosadila hlubší změny.

1. Od kosmetických úprav k fundamentální reformě

Klíčovou prioritou se posilování ekonomického řízení a zvláště rozpočtového dohledu stalo až poté, co členské státy EU pocítily na vlastní kůži globální krizi, která se negativně podepsala na jejich rozpočtovém hospodaření a vychýlila vládní bilance do červených čísel. Silná hospodářská a finanční propojenost, zejména eurozóny, která je založena na společné měnové politice a jednotném vnitřním trhu, ukázala, jak rychle se mohou integrovanými ekonomikami šířit špatné zprávy a jak rychle může efekt přelévání zhoršit financování i relativně zdra-

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“.

vým a makroekonomicky stabilním státům. K rozhodnutí o zásadní změně dospěli evropští představitelé na jaře 2010, když v březnu 2010 vyhlásila jarní Evropská rada posilování ekonomického řízení za klíčovou prioritu a zahájila reformu dohledového a koordinačního mechanismu. V současnosti probíhá první reformní fáze, která přinese změněná pravidla pro ekonomické řízení v podobě posílení rozpočtového dohledu a ustavení nového makroekonomického dohledu pro předcházení, případně nápravu makroekonomických nerovnováh. Třebaže se nová pravidla zavádějí pro všechny členské země Unie, pro eurozónu obsahují silnější prvek vynutitelnosti prostřednictvím finančních sankcí za rozpočtovou a makroekonomickou nekázeň. Větší důraz na dodržování pravidel v eurozóně je odvozen z vysoké obchodní a investiční provázanosti měnové unie, kde může případné selhání jedné země narušit hladké fungování celé měnové unie.

Očekává se, že nový rámec připravovaný v této první fázi reformy vstoupí v účinnost od začátku roku 2012 s tím, že požadavky směrnice na národní rozpočtové rámce mají členské státy zavést do svých národních procedur až do konce roku 2013. Na nynější změny naváže druhá fáze reformy, která se začne připravovat od letošního června v souvislosti s přípravou nové finanční perspektivy. Smyslem je zajistit rovné zacházení se všemi členskými státy. Možnost uvalení finančních sankcí je vymezena v rámci první fáze reformy změnami sekundární legislativy bez změny Smlouvy o fungování EU. V podstatě se rozšiřuje spektrum postihů od reputačních a politických až po finanční, které mohou být uplatněny pouze na země eurozóny. V druhé fázi reformy budou do výdajových programů z prostředků Unie vkládány doložky o kondicionalitě a čerpání přidělených evropských peněz tak bude vázáno na dodržování pravidel Paktu stability a růstu. Protože výdajové programy čerpají všechny země Unie, rozšíří se možnost postihů i na země, které nejsou v eurozóně, s výjimkou Velké Británie, která si historicky vyjednala zvláštní zacházení. Tato pravidla poté doplní ta dnes při-

jímaná s účinností od ledna 2014. Předpokládá se, že čerpání z výdajových programů rozpočtu EU bude pozastaveno nebo zrušeno, jestliže přijímající země nebude vykazovat dobrou rozpočtovou kázeň.

Hlavní opozicí proti nyní přijímaným návrhům k posílení ekonomického řízení v EU je Evropská centrální banka, která se domnívá, že navržené úpravy nejsou pro zabezpečení hladkého fungování eurozóny postačující, že jsou málo automatické a zbytečně obsahují únikové klauzule, které mohou být využity členskými státy pro změkčení návrhů rozhodnutí o sankcích a pokutách. Prezident Evropské centrální banky Jean-Claude Trichet od počátku loňského léta na různých fórech zdůrazňuje, že pro státy eurozóny je nutný tzv. *kvantový skok*, který by znamenal skutečné a výrazné posílení hospodářské koordinace, a že současné návrhy jsou postačující pouze pro nečlenské země eurozóny. V rozhovoru pro časopis *Die Zeit* dne 16. února 2011 připomněl Trichet funkčnost společné měnové politiky a nefunkčnost hospodářského pilíře měnové unie: „*V Evropě máme hospodářskou a měnovou unii. My v Evropské centrální bance pečujeme o měnovou unii; politikové se starají o fungování hospodářské unie a jeho zlepšování. Euro jako měna neprošlo žádnou krizí, jeho hodnota se udržela velmi dobře, stejně jako důvěryhodnost a mimořádná stabilita. A to nejen v jedné zemi, ale v celé eurozóně. Problémem jsou špatné fiskální politiky některých zemí a ztráty konkurenceschopnosti. Návrhy Evropské komise jdou podle našeho názoru správným směrem, ale nejsou dostatečně ambiciózní. Sdělení je jasné: v posilování evropského ekonomického řízení musíme jít na všech úrovních tak daleko, jak to bude možné.*“

Možná s ohledem na tuto kritiku a zhruba dva tisíce pozměňovacích návrhů Evropského parlamentu na úpravy legislativního balíčku Komise v nařízeních, kde je Evropský parlament spolupředkladatelem, přijala eurozóna na jarní Evropské radě v letošním roce také Pakt euro plus, který jde v koordinaci hospodářských politik jejich členů ještě dále. Členové eurozóny budou přijímat →

- dobrovolné závazky v oblastech týkajících se konkurenceschopnosti a jejich plnění bude jednou ročně vyhodnocováno. Za stejných podmínek k Paktu euro plus přistoupily i Bulharsko, Dánsko, Litva, Lotyšsko, Polsko a Rumunsko. Česká republika se nepřipojila, protože zatím není připravena přijmout některé závazky (např. harmonizaci daňového základu u korporátní daně z příjmu).

2. Evropský semestr jako první vykročení

Prvním novým opatřením zaváděným v rámci úprav koordinačního a dohledového rámce od letošního ledna je Evropský semestr. Jde o integrovanou implementaci strategie Evropa 2020, Paktu stability a růstu a makroekonomického dohledu s časovým posunem v předkládání strategických dokumentů členských států z podzimního období na jaro. K větší integraci procedur mnohostranného hospodářského dohledu dochází propojením rozpočtového dohledu v rámci Paktu stability a růstu, podle něhož členské státy předkládají Komisi a Radě své programy stability a konvergenční programy, s dohledem nad makroekonomickými a strukturálními politikami v rámci strategie Evropa 2020, kdy členské státy předkládají své národní programy reforem. Jde o to, aby členské země předkládaly své programy stability a konvergenční programy a národní programy reforem ve vzájemném souladu a aby v nich zároveň zohlednily požadavky na vnější rovnováhu. Datum předložení Komisi a Radě se od letošního roku přesouvá z podzimního termínu mezi 15. říjnem a 1. prosincem na jaro. Hlavní novou zásadou je, že evropské instituce vysloví svá doporučení pro přípravu národních rozpočtů na následující rok předtím, než národní vlády přijmou klíčová rozhodnutí na národní úrovni. Členské státy pak evropská doporučení mají zpracovat do národních rozpočtů na následující rok a do parlamentů na podzim budou předkládat návrhy rozpočtů včetně evropských doporučení, a pokud tato doporučení nezpracují, vysvětlí důvod nesouladu.

Hodnotit úspěšnost Evropského semestru je předčasné. Představa bruselské administrativy je jednoznačná a jasná, možná trochu naivní, možná trochu vzletná. V reálném životě bude znamenat předkládání programů o půl roku dříve než dosud, to znamená, že programy budou založeny na méně přesných záměrech vlády, na měkčích datech a starších makroekonomických předpovědích. Jejich vyhodnocení proběhne v časovém stresu, který nutně poznamená přípravu evropských stanovisek a doporučení. Nová podoba preventivní složky Paktu stability a růstu počítá s odevzdáním programů v dubnu, preferuje polovinu dubna s tím, že za nejzazší termín považuje konec dubna. Po odevzdání programů bude následovat jejich hodnocení v Bruselu a poté Rada vysloví začátkem července na základě doporučení Komise svá stanoviska k programům stability a konvergenčním programům a svá doporučení k národním programům reforem.

Nové preventivní nařízení Paktu stability a růstu umožňuje Radě, aby stanoviska k programům stability a konvergenčním programům zpracovala, „pokud je to nezbytné“. Nabízí se myšlenka, že se Rada nemusí ke všem programům členských států vyjadřovat. Například by nemusela hodnotit státy, které mají vzornou rozpočtovou disciplínu a kde není co napravit. V takovém případě by se dalo spekulovat o tom, že třeba dobrá disciplína skandinávských zemí by nemusela být podrobována tak silnému rozpočtovému dohledu. Nicméně je pravda, že ve stanoviscích a doporučeních Rady získají národní vlády zpětnou vazbu dříve, než budou činit klíčová rozhodnutí o svých národních rozpočtech. Zda a do jaké míry je zohledněno, bude záležet na jejich ochotě. Národní rozpočtový proces by tím měl získat evropskou dimenzi a státy vzájemnou představu o tom, co v hrubých obrysech připravují.

První tři měsíce šestiměsíčního cyklu Evropského semestru proběhly podle plánu. Evropský semestr byl odstartován v lednu 2011, kdy Komise zveřejnila svou Zprávu o hospodářském růstu, v níž uvedla makroekonomická doporučení.

V únoru 2011 přijala Rada ve složení ministrů financí na základě dokumentu Komise Závěry k Evropskému semestru a vytyčila pro členské státy směry jejich střednědobého vývoje. V březnu 2011 přijala jarní Evropská rada horizontální priority. Potvrdila, že se členské státy mají přednostně za-

když zpracování národních rozpočtů, jejich schválení a implementace zůstávají v národní kompetenci. Otázkou je také, jak kvalitně dokáže bruselská administrativa v poměrně krátkém čase vyhodnotit značný počet hospodářských programů a v několika dnech ho projednat s členskými

„Před rokem dospěla Evropská rada k závěru, že je nanejvýš potřebné zlepšit ekonomické řízení v EU, a rozhodla o založení pracovní skupiny na vysoké úrovni, která se měla tímto tématem zabývat. Za dvanáct měsíců došlo k zásadní změně. Máme nová pravidla, nové nástroje a ambicióznější politiky. Bylo to úsilí zahrnující všechny evropské instituce a všechny členské státy. Nebylo vždy snadné, neobešlo se bez dramát, ale politická vůle přetrvávala a máme výsledky.“

Herman Van Rompuy, předseda Evropské rady po jejím zasedání dne 25. března 2011

měřit na fiskální konsolidaci, tj. na návrat ke zdravým rozpočtům a fiskální udržitelnosti, na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím reformy trhu práce a na posilování předpokladů růstu. Doporučení nejsou nikterak překvapivá – Závěry únorové Rady zopakovaly doporučení lednové Zprávy Komise a březnová Evropská rada zopakovala Závěry únorové Rady. Tyto dokumenty mají strategický význam a před odesláním do Bruselu by měly projít širokým a konsensuálním schvalováním na národní úrovni, aby je členské státy přijaly za své a poté dodržovaly. Tedy aby je nestihl méně šťastný osud strategií, jako byla Lisabonská strategie. K tomu se předpokládá, že programy budou konzistentní, reálné a založené na přijatých střednědobých rámcích a v souladu s fiskálními notifikacemi z 1. dubna.

Jak se postup osvědčí, je obtížné předvídat. Zatím je Evropský semestr hodnocen jeho tvůrci jako úspěšný; předseda Evropské rady ubezpečuje na své oficiální webové stránce veřejnost, že osobně dohlédne, aby se Evropský semestr nerozplynul v byrokratickém procesu. Neznámou zůstává ochota národních vlád měnit v létě rozpočtové plány na příští rok a ochota ministrů financí škrtnat slíbené,

státy. Dohled a koordinace v obou oblastech budou věcně provázány, ale reálně budou probíhat jako dva oddělené, i když souběžné procesy.

3. Slabiny současného koordinačního rámce

Globální krize obnažila skutečnost, že současný rámec nebyl tak silný, aby dokázal členské země odradit od vysokých dluhů a generovat uspokojivé tempo snižování míry zadlužení vlád či dostatečně pečovat o dodržování makroekonomické rovnováhy a rovnoměrný vývoj konkurenceschopnosti uvnitř integračního uskupení. Nerovnoměrnost hospodářského vývoje byla problémem zejména pro měnovou unii, kde tempo růstu cen a mezd v některých zemích předstihovalo vývoj produktivity práce a státy pak ztrácely svou konkurenceschopnost a zaznamenávaly schodky na běžných účtech platební bilance, zatímco jiné měly vysoké přebytky. Rozpočtový vývoj v některých zemích ukázal, že ani rozpočtová kázeň nemusí být zárukou makroekonomické stability a fiskální udržitelnosti – například Irsko, Španělsko či Lotyšsko řadu let splňovaly požadavky rozpočtové disciplíny →

→ ny ve smyslu Paktu stability a růstu, a přesto byly souběžně dlouhou dobu vystaveny makroekonomickým nerovnováhám, hlavně vysokým schodkům běžného účtu platební bilance a bublinám na trhu nemovitostí spojeným s nevyváženou strukturou hospodářského růstu. V průběhu globální krize a hospodářské recese se tyto země propadly do vážných hospodářských i fiskálních obtíží. Krizové scénáře nemusely evropské instituce řešit pouze v době hospodářské krize; o finanční pomoc po Řecku a Irsku nakonec požádalo po mnoha měsících diskusí a váhání letos v dubnu také Portugalsko.

Krize ukázala slabé stránky evropského rámce pro koordinaci hospodářských politik členských států a zapůsobila jako spouštěcí mechanismus pro změny. Evropsští politikové dokonce v této souvislosti začali hovořit o tom, že Unie vyjde z krize posílená. Jednoznačný názor, který se stal mottem pro reformu, vyjádřilo Sdělení Komise z května

2008 vydané při příležitosti desátého výročí založení eurozóny s názvem Deset let fungování hospodářské a měnové unie. Konstatovalo tehdy, že „je třeba zlepšit řízení eurozóny a koordinaci hospodářských politik. To znamená prohloubit a rozšířit mechanismy hospodářského dohledu, které by usměrňovaly fiskální politiku jak během hospodářského cyklu, tak v dlouhodobém horizontu, a zároveň řešily rozdíly v růstu, inflaci a konkurenceschopnosti.“ Razantnější směr k přijetí konkrétních iniciativ předznamenal nástup nového stálého předsedy Evropské rady Hermana Van Rompuye od ledna 2010. Reformní proces byl zprvu nejvíce tažen nutností zabezpečit hladké fungování eurozóny vzhledem k trendu zvyšování vládní zadluženosti států eurozóny, zvyšování jejich vnitřních nerovnováh a pokračující divergenci v konkurenceschopnosti. Bezprostředním impulsem k rozhodnému kroku se staly problémy Řecka, které se vyostřily na jaře minulého roku. Unie ve své legis-

Box č. 1 » Sankce a pokuty podle současného Paktu stability a růstu pro eurozónu

Pakt stability a růstu z roku 1997 podporoval vyšší vynutitelnost rozpočtové disciplíny, kromě jiného finančními sankcemi, i když měly přicházet až v pozdější fázi nápravné procedury. Finanční sankce mohly být použity, když Rada shledala podle čl. 126(8) Smlouvy o fungování EU, že členský stát eurozóny nezareagoval na doporučení Rady a nepřijal účinná nápravná opatření a Rada mu musela udělit v souladu s čl. 126(9) Smlouvy výzvu a dotčený stát na ni opět nereagoval přiměřeně. V takovém případě mohly být uvaleny sankce podle čl. 126(11) Smlouvy, které by nastupovaly až rok po přijetí prvního doporučení Rady k řešení situace nadměrného schodku (tj. 16 měsíců po fiskální notifikaci). Ačkoliv výzva občas použita byla, na sankce nedošlo.

Postup, který byl možný, když stát nevykazoval dobrou rozpočtovou kázeň:

- Podle čl. 126(6) Rada rozhodla o existenci nadměrného schodku do 4 měsíců po fiskální notifikaci.
- Podle čl. 126(7) Rada dala zároveň s tímto rozhodnutím dotčenému státu doporučení, aby do 6 měsíců přijal účinná opatření.
- Podle čl. 126(8) Rada konstatovala, že stát nepřijal účinná opatření, pokud se o tom přesvědčila.
- Podle čl. 126(9) Rada dala státu do 2 měsíců výzvu k přijetí nápravných opatření a 4 měsíce na přijetí nápravných opatření.
- Podle čl. 126(9) a 126(11) mohla Rada konstatovat, že stát nepřijal účinná opatření, pokud došla k takovému závěru, a uvalit sankci ve formě neúročeného vkladu¹⁾.
- Podle čl. 126(11) měla Rada každý rok přezkoumat situaci, a pokud stát nebyl v souladu, uvalit další sankci²⁾.
- Podle čl. 126(11) měl být vklad po dvou letech uvalování sankcí ve formě vkladu zpravidla přeměněn na pokutu. Uvedené slovo „zpravidla“ bylo zabudovanou únikovou možností a naznačovalo, že Rada může postupovat odlišně.
- Jednotlivý vklad neměl přesáhnout horní limit ve výši 0,5 % HDP.

¹⁾ Ve výši 0,2 % HDP státu z předchozího roku a variabilní částky 1/10 rozdílu mezi schodkem v předchozím roce a jeho referenční hodnotou (3 % HDP).

²⁾ Ve výši variabilní částky 1/10 rozdílu mezi schodkem v předchozím roce a jeho referenční hodnotou (3 % HDP).

lativě postrádala nástroj na poskytnutí pomoci státu eurozóny, protože Smlouva o fungování EU ji umožňuje jen členskému státu EU, který se neúčastní eurozóny. Pro eurozónu nastaven nebyl, protože se mlčky předpokládalo, že její členové budou vynikat příkladnou rozpočtovou obezřetností, mít zdravé hospodářské politiky a nebudou ohrožovat stabilitu projektu jednotné měny.

Pro obnovení důvěry jako základního předpokladu pro dobré fungování ekonomiky bylo nezbytné přetrnout začarovaný kruh zvyšování zadluženosti vlád, finanční nestability a nízkého ekonomického růstu. Proto se evropské instituce rozhodly změnit koordinační a dohledový rámec tak, aby silněji tlačil země k nápravě vnitřních a vnějších nerovnováh, stimuloval je k trvalé udržitelnosti veřejných financí a zároveň podporoval hospodářský růst.

4. Unikátní projekt na křehkých základech

Projekt měnové unie se stal od počátku roku 1999 realitou a vlajkovou lodí Evropské unie. Měnová unie však spočívala na jednotném vnitřním trhu a kombinaci centralizovaného měnového rozhodování a decentralizovaných hospodářských politik, zvláště fiskálních. Očekávalo se, že k dodržování rozpočtové kázně postačí evropský dohledový a koordinační mechanismus, který podpoří politická vůle členských států. Předpokládalo se, že měnová unie přinese cenovou stabilitu a trvalý ekonomický růst. Ve zpětném pohledu je patrné, jak tehdejší optimismus politiků plul na vlně příznivé hospodářské situace a méně reálných očekávání o jejím přetrvávání.

Za těchto okolností došlo k přijetí Paktu stability a růstu, který se stal prováděcím nástrojem ustanovení o rozpočtové kázni definovaného ve Smlouvě o EU. Víra v dodržování rozpočtové morálky byla bezmezná a týkala se především členů eurozóny. Politická kultura však v řadě států o poznání pokulhávala, reálné chování se odchylovalo a kvalita rozhodování často závisela na politickém cyklu

a přání politiků zalíbit se voličům. U řady zemí se stalo pravidlem, že zapomínaly na rozpočtová pravidla a nevytvářely v příznivých dobách dostatečné rezervy na horší časy. Nebraly ohledy ani na stárnutí obyvatelstva, které si v budoucnu vybere svou rozpočtovou daň. Finanční sankce Paktu stability a růstu, které byly nastaveny jako odstrašující prostředek proti vážným chybám zemí eurozóny, přicházely pozdě, navíc nebyly aplikovány. Jen jedenkrát se Komise pokusila prosadit implementaci finančních sankcí u Německa a Francie, ale výsledek byl polovičatý. Dobrou rozpočtovou kázeň v období před nástupem krize vykazovalo ze všech členských států EU-27 jen 11 států, které se do nápravné procedury nepropadly. Tedy méně než polovina členů. Disciplína severovýchodních států ostře kontrastovala třeba s Maďarskem, které se z nápravné procedury Paktu stability a růstu a opakovaných doporučení k lepší rozpočtové kázni nevymanilo po celou dobu svého členství v Unii. V dlouhém období konjunktury řada členských států zakládala na nahodilých rozpočtových příjmech zvyšování výdajů, místo aby je použily ke snižování vládních dluhů. Teprve v krizi, když praskly bubliny na trhu nemovitostí a aktiv v některých zemích a problémy se vyrýsovaly v ostrém světle, se uměle navyšované rozpočtové příjmy vypařily a v rozpočtech vlád chyběly.

5. Začarovaný kruh dluhové neudržitelnosti

Vlivem negativních dopadů krize a přijímaných stimulů na podporu poptávky a stabilizace bankovního sektoru, ale i v důsledku špatného rozpočtového hospodaření se do procedury při nadměrném schodku do července roku 2010 dostalo 24 členských států EU. Podle fiskální notifikace Eurostatu z poloviny listopadu 2010 činil v roce 2009 průměrný rozpočtový schodek v Unii 6,8 % HDP a zadluženost vládního sektoru dosáhla 74,0 % HDP. S největším schodkem skončilo Řecko (15,4 % HDP), následované Irskem (14,4 % HDP), Velkou Británií (11,4 % HDP), Španělskem (11,1 % HDP), Lotyš-

→ skem (10,2% HDP) a Portugalskem (9,3% HDP). Z evropské sedmadvacítky mělo 11 členských států vládní dluh nad 60% HDP – v nejhroší situaci se ocitly Řecko (126,8% HDP), Itálie (116,0% HDP), Belgie (96,2% HDP), Maðarsko (78,4% HDP), Francie (78,1% HDP) a Portugalsko (76,1% HDP). Referenční normu pro nadměrnost stanovuje Smlouva o fungování EU v Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku jako 3% HDP pro schodek veřejných financí a 60% HDP pro veřejný dluh. Ačkoliv kritéria pro schodek i dluh jsou ve Smlouvě uvedena jako rovnocenná, nápravná procedura Paktu stability a růstu se nikdy nezačala pro nadměrnou zadluženost sektoru vládních institucí. Trvale a pozvolna narůstající zadlužení se stalo větším problémem než jednorázové překročení referenčních hranic pro rozpočtový schodek. Jedinými státy s dobrou rozpočtovou pozicí zůstaly Lucembursko, Švédsko a Estonsko. Také Česká republika se dostala do procedury při nadměrném schodku, když v roce 2009 dosáhl rozpočtový schodek hodnoty 5,8% HDP a stále ještě relativně nízké zadlužení ve výši 35,3% HDP pozvolna vykazovalo růstový trend.

Globální finanční a hospodářská krize, která se zprvu jevila jako lokální krize na americkém hypotečním trhu a týkala se řádově 3% finančních aktiv ve Spojených státech, se od srpna 2007 rychle rozšířila různými kanály integrovanou světovou ekonomikou a odhalila slabiny fiskálního rámce. Ukázalo se, že se nákaza může šířit i poměrně zdravými ekonomikami, které netrpí výraznými vnějšími a vnitřními nerovnováhami. Ukázalo se také, jak málo jsou evropské státy připraveny. Poklesly daňové příjmy, propadly se ceny aktiv a nemovitostí a rozpočtové bilance většiny zemí sklouzly do záporných čísel. Vzhledem k silné provázanosti eurozóny začalo být po selhání Řecka ohroženo hladké fungování hospodářské a měnové unie. Vysoké fiskální a makroekonomické nerovnováhy v některých členských státech vedly ke ztrátě důvěry finančních trhů a výraznému nárůstu vnímání rizika investory a zvýšilo rizikové prémie u státních dluhopisů nejen u členských států

s těmito nerovnováhami, ale vlivem efektů přelévání i u fiskálně zdravých států EU. Vyšlo najevo, že vysoce obchodně a investičně integrované uskupení, jakým je eurozóna, nemůže dobře fungovat, protože současný koordinační rámec a tržní mechanismy nezaručí její hladké fungování. Finanční trhy svým přehnaným chováním zhoršovaly financování i u států, které měly přiměřené rozpočtové chování. Je nasnadě, že evropské instituce zahájily, zejména s ohledem na udržitelnost měnové unie, rozsáhlou reformu ekonomického řízení.

6. Rozhodování o úpravách rámce

Reformní proces zahájila v březnu 2010 jarní Evropská rada, která vyhlásila posilování ekonomického řízení jako klíčovou prioritu a přidělila příslušným institucím úkoly s termíny jejich plnění. Vyzvala Komisi, aby do konce června 2010 připravila návrh na posílení koordinace eurozóny lepším využitím článku 121 Smlouvy o fungování EU a také využitím nového článku 136. Upozornila rovněž na to, že je třeba zaměřit se kromě rozpočtového dohledu na monitorování vnější makroekonomické rovnováhy. Evropská rada uložila svému předsedovi, aby ve spolupráci s Komisí založil pracovní skupinu na vysoké úrovni složenou ze zástupců členských států, rotujícího předsednictví a Evropské centrální banky, která do konce roku předloží opatření pro lepší rozpočtovou kázeň a lepší rámec pro řešení krizí. Základem mělo být zachování rovného a spravedlivého zacházení se členskými zeměmi, posílení rozpočtové kázně v preventivní oblasti a zrychlení nápravy a zvýšení vynutitelnosti Paktu stability a růstu.

Že šlo primárně o problém eurozóny, dokazuje prohlášení eurozóny ze zmíněného summitu. Euroskupina v něm vyjádřila solidaritu svých členů konstatováním, že „všechny země eurozóny musejí provádět zdravé národní politiky v souladu s dohodnutými pravidly a přitom musejí sdílet odpovědnost za hospodářskou a finanční stabilitu eurozóny“. Euroskupina zároveň potvrdila rozhodnutí Evropské rady, že v eurozóně „musí být posílen do-

hled nad hospodářskými a rozpočtovými riziky a nástroje pro jejich prevenci“.

V květnu 2010 založil předseda Evropské rady Herman Van Rompuy pracovní skupinu pro ekonomické řízení na vysoké úrovni (Task Force on economic governance), která se začala scházet ve formátu ministrů financí a na úrovni přípravného výboru nazvaného Výbor šerpů ve formátu náměstků ministrů. Pracovní skupina se v obou složeních sešla od svého založení v květnu do poloviny října celkem 13krát, postupně projednávala

tzv. Evropského semestru od začátku roku 2011. V červnu 2010 se Evropská rada také zabývala potřebou kvalitních statistických dat, která jsou zásadní pro zdravou rozpočtovou politiku a rozpočtový dohled, a připomněla, že statistické úřady mají být při zpracování dat plně nezávislé.

Koncem září 2010 Komise předložila šest legislativních návrhů, které se staly základem posíleného rozpočtového dohledu a nově zaváděného dohledu nad makroekonomickými nerovnováhami a vývojem konkurenceschopnosti. Koncem října

Globální finanční a hospodářská krize, která se zprvu jevila jako lokální krize na americkém hypotečním trhu a týkala se řádově 3% finančních aktiv ve Spojených státech, se od srpna 2007 rychle rozšířila různými kanály integrovanou světovou ekonomikou a odhalila slabiny fiskálního rámce. Ukázalo se, že se nákaza může šířit i poměrně zdravými ekonomikami, které netrpí výraznými vnějšími a vnitřními nerovnováhami. Ukázalo se také, jak málo jsou evropské státy připraveny. Poklesly daňové příjmy, propadly se ceny aktiv a nemovitostí a rozpočtové bilance většiny zemí sklouzly do záporných čísel.

vstupy Komise, pozice členských států a dalších relevantních subjektů. V květnu 2010 Komise předložila své první Sdělení k posílení koordinace hospodářských politik, na které o měsíc později navázala druhým Sdělením k posílení koordinace hospodářských politik pro stabilitu, růst a pracovní místa.

V červnu 2010 Evropská rada potvrdila, že na úrovni ministrů došlo k dohodě o úpravě rozpočtového dohledu a ustavení makroekonomického dohledu. Odsouhlasila, že dojde k posílení preventivní části rozpočtového dohledu vázáním sankcí pro eurozónu na konsolidační proces vedoucí ke střednědobému rozpočtovému cíli, zjednodušeně k vyrovnané rozpočtové bilanci. Výrazně se měl zvýšit důraz na dluhové kritérium, které dosud nebylo využíváno pro zahajování nápravné procedury. Procedura při nadměrném schodku byla vždy spouštěna s ohledem na dosažený nebo plánovaný rozpočtový schodek. Bylo rozhodnuto o zavedení

2010 vydala pracovní skupina pro ekonomické řízení na úrovni ministrů financí (Task Force on economic governance) závěrečnou zprávu k legislativnímu balíčku Komise, v níž zohlednila názory členských států, a její mandát byl ukončen. V listopadu 2010 ustanovil COREPER *ad hoc* pracovní skupinu k ekonomickému řízení, která se od svého založení scházela průměrně na dva až tři dny každý týden v Bruselu až do letošního březnového zasedání Rady pro hospodářské a finanční záležitosti. Řešila podrobně připomínky členských států, slovo po slovu, návrh po návrhu, s okamžitým přijímáním kompromisních verzí. V podstatě se do návrhů Komise měly promítnout závěry říjnové zprávy Van Rompuye. V březnu 2011 dosáhla Rada ve složení ministrů financí politické shody a následně byly legislativní návrhy Komise přijaty jarní Evropskou radou.



→ 7. V duchu koordinace hospodářských politik

Od ledna 2012 dojde ke změně v koordinaci hospodářských politik a dohledu nad rozpočtovými pozicemi členských států. Základy koordinace a dohledu, které jsou uvedeny ve Smlouvě o fungování EU, zejména v čl. 121 a čl. 126, zůstanou zachovány. Podle čl. 121 „považují členské státy své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady“. Podle čl. 126 se členské státy „vyvarují nadměrných schodků veřejných financí“. Článek 126 je dále upřesněn v Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku, který specifikuje referenční hodnoty pro nadměrnost rozpočtového schodku a veřejného dluhu a také uvádí, že členské státy dbají na to, aby jim „národní rozpočtová pravidla a postupy umožňovaly plnit závazky vyplývající z Paktu stability a růstu“. Pakt stability a růstu se v principu skládá ze dvou nařízení – jedním je preventivní část (nařízení 1466/97), druhým nápravná část (nařízení 1467/97).² Tato nařízení reálně implementují ustanovení Smlouvy o rozpočtové kázní. Koordinace znamená směřovat ke shodnému cíli v duchu shodných zásad.

Smyslem Paktu stability a růstu je podporovat rozpočtovou kázeň členských států. Pakt má na prvním místě motivovat členské státy k dosažení dlouhodobě udržitelných rozpočtových výsledků (preventivní část). V případě vzniku nadměrného schodku (nad 3% HDP) nebo nadměrného dluhu (nad 60% HDP) má státy přimět k co nejrychlejší a trvalé nápravě (nápravná část).

Stále se zvyšující hospodářská provázanost zemí eurozóny i Unie vyvolává stále intenzivnější sladování hospodářských politik. Jednotná měna takovému trendu propůjčuje silnější důraz. Úsilí o posilování dohledu a zrychlování nápravných

kroků je ostatně zřetelné již ze samotných názvů základních nařízení Paktu stability a růstu z roku 1997. Tvrzení, že „je třeba naléhavě posílit koordinaci hospodářských politik“, zaznívalo v posledním roce pravidelně a bylo výstupem každého zasedání Evropské rady. V této souvislosti se bohužel často zapomíná na podstatný vliv politické kultury a neformálních institucí, které se jeví jako rozhodující pro to, že někde něco funguje a jinde to zůstává na papíře. Není tajemstvím, že v některých zemích jsou politikové zvyklí prosazovat pod rouškou národních zájmů své vlastní, sledovat svůj vlastní prospěch a odvádět pozornost rozjžděním nejrůznějších kauz k manipulaci veřejného mínění a maskování svých záměrů. Kvalitní oficiální institucionální rámec pak obrušuje takové chování, ale nemůže ho narovnat. Také současný Pakt stability a růstu nabádal země k rozpočtové kázní a pro případ nekázně umožňoval uplatnění sankcí. V praxi však tyto sankce uvaleny nebyly a jediný pokus Komise ztroskotal.

8. Balíček legislativních návrhů

Koncem září roku 2010 předložila Komise balíček šesti legislativních návrhů, které upravují rozpočtový dohled a dohled nad makroekonomickými nerovnováhami. Po několikaměsíčním projednávání v pracovních orgánech Rady návrhy doznaly upřesňujících změn podle stanovisek členských států. **Jejich finální podoba byla schválena Radou ve složení ministrů financí dne 15. března 2011 a poté je přijala jarní Evropská rada.** Ta odstartovala vyjednávání s Evropským parlamentem, který je u většiny návrhů spolupředkladatelem.

² Určitou zvláštností Paktu stability a růstu je jeho formální podoba. Pro člověka, který ho hledá poprvé, to je překvapující. Ne najde ho v jedné publikaci, která by na své obálce nesla jeho název. Pakt stability a růstu označuje dvě nařízení, která jsou nyní novelizována a k nimž je přidáno nové nařízení pro účinnější vynutitelnost rozpočtového dohledu v eurozóně. Do balíčku ještě patří usnesení Evropské rady z června 1997 k Paktu stability a růstu a Zpráva Rady ke zlepšení implementace Paktu stability a růstu z března 2005. A nově se přidává směrnice stanovující minimální požadavky na národní rozpočtové rámce. Celý balíček se pak označuje jako Pakt stability a růstu, který definuje fiskální rámec EU.

9. Rozpočtový dohled

Upravený rozpočtový dohled je založen na stejných základech jako jeho současná podoba, na Smlouvě o fungování EU. Nová pravidla jsou obsažena v upravené sekundární legislativě, jsou specifikována v novelizovaném Paktu stability a růstu, k němuž je přidáno nové nařízení o účinné vynutitelnosti rozpočtového dohledu pro země eurozóny a směrnice upravující požadavky na národní rozpočtové rámce. **Nové úpravy posilují rozpočtový dohled, zavádějí širší spektrum sankcí od reputačních až po finanční, nově i v preventivním mechanismu rozpočtového dohledu. Sankce se stupňují a nejsou uvalovány až v pozdní fázi nápravné procedury, jako tomu bylo dosud.** Tím, že nastupují v procesu dříve, se předpokládá, že budou stimulovat země k tomu, aby problém rozpočtové nekázně vyřešily předtím, než naroste do obřích rozměrů. **Pravidla jsou posílena větším důrazem na výši vládního zadlužení, vývoj dluhu a celkovou dluhovou udržitelnost.** Komise i Rada při rozhodování o zahájení nápravné procedury zohlední více relevantních faktorů a v případě zavádění penzijní reformy, která bude obsahovat soukromý fondový pilíř, se budou nejvíce zajímat o její charakter, zda zvýší dlouhodobou udržitelnost penzijního systému, aniž by ohrozila střednědobou rozpočtovou pozici státu. V nápravné části bude větší flexibilita pro zohlednění čistých nákladů zavádění mandatorního plně fondového penzijního pilíře pro kalkulaci fiskálních ukazatelů schodku a dluhu při implementaci nápravné procedury Paktu stability a růstu, která nebude omezena délkou období jako nyní a bude umožněna pouze u států, které nemají nadměrné zadlužení. Nová pravidla přináší státům větší zpravodajské povinnosti a větší stres v podobě kontrolních misí Komise na místě, pokud nebudou doporučení Rady plnit. Ztíží také život státům s vysokým dluhem, kterým přináší tvrdší zacházení. Rozpočtový dohled zůstane oddělený od dohledu nad makroekonomickými nerovnováhami, ale při posuzování relevantních faktorů budou prohlešky,

zejména neřešené přijetím účinných nápravných opatření v jedné oblasti, posuzovány jako přítěžující faktory v oblasti druhé. Větší důraz bude kladen na kvalitu národních rozpočtových rámců.

Snad nejvýznamnější novinkou, která se zavádí do preventivní části dohledu, je výdajové pravidlo pro vyšší fiskální obezřetnost, kdy tempo růstu výdajů nemá překračovat střednědobé tempo růstu potenciálního produktu. Porušení výdajového pravidla ale samo o sobě nespustí nápravnou proceduru v preventivní části bez ohledu na pokrok v dosahování střednědobého rozpočtového cíle. **Do nápravné části dohledu se nově zavádí důraz na dluhové kritérium a číselná definice dostatečnosti tempa jeho snižování,** i když ani v tomto ohledu porušení nepovede automaticky k uvalení nápravné procedury bez vyhodnocení dalších relevantních faktorů. Možnost udělení výzvy Rady při nepřijetí účinných nápravných opatření a uvalení finančních postihů zůstává pouze pro země eurozóny.

9.1 Prevence

Procedura rozpočtového dohledu zůstává založena na čl. 121 Smlouvy o fungování EU. Stejně jsou hlavní povinnosti Rady, Komise a členských států, které jsou rozvedeny v **novelizovaném nařízení Rady č. 1466/97 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik** v souladu s čl. 121(3) a 121(4) Smlouvy o fungování EU. Základní povinnosti členských států je každoročně vypracovávat střednědobé fiskální plány a předkládat je Komisi a Radě, které je vyhodnocují, sledují jejich dodržování a v případě nesouladu s pravidly Paktu stability a růstu vydávají zemím příslušná doporučení. Členské státy předkládají na období $t + 3$ své programy stability a konvergenční programy, indikují v nich své střednědobé rozpočtové cíle a cestu k nim. Konkrétní opatření by měla spočívat na reálných předpokladech. Fiskální plány by měly směřovat k fiskální udržitelnosti, podporovat narovnávání makroekonomických nerov-

→ nováh a být v souladu s doporučeními Rady udělenými při implementaci Paktu stability a růstu i v rámci implementace hlavních směrů hospodářských politik v národních programech reformem.

Středobodem prevence je monitorování, zda stát již dosáhl svého střednědobého rozpočtového cíle, který se má v podstatě blížit vyrovnané vládní bilanci, nebo zda se k němu přibližuje náležitým tempem, tedy zda již přijal nebo zamýšlí přijmout opatření, která k jeho dosažení mohou vést. Pokud je dotčený stát střednědobé rozpočtové pozici vzdálen, má za povinnost k němu náležitým tempem směřovat. Pro státy eurozóny se za přiměřené tempo považuje roční snížení strukturálního salda o hodnotu 0,5 % HDP. Od všech států se přitom očekává, že v dobách hospodářsky příznivých budou vykazovat vyšší fiskální úsilí než v dobách hospodářsky nepříznivých.

Střednědobý rozpočtový cíl jako základní sledovaný ukazatel je rozpočtovým saldem ve strukturální podobě a vypočítá se z nominálního salda očištěného od vlivů hospodářského cyklu a dočasných a jednorázových opatření, například příjmů z privatizace státního majetku. Do strukturálního salda by se například nezapočítal převod prostředků ze soukromého fondového penzijního pilíře, pokud by se vláda rozhodla (jako před nedávnem v Maďarsku) ustoupit z penzijní reformy a navrátit aktiva akumulovaná v mandatorním soukromém fondovém pilíři zpět do vládní bilance průběžného penzijního systému. V takovém případě si stát vylepší nominální rozpočtové saldo, ale ne strukturální saldo, které se v rozpočtovém dohledu sleduje jako základní veličina.

Smyslem střednědobého rozpočtového cíle je zajistit rychlý pokrok směrem k dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, vytvářet dobrou výchozí fiskální pozici pro hospodářsky méně příznivou dobu a zvyšovat manipulační prostor pro diskreční rozhodování vlády. Jednotlivé státy si stanoví své cíle s ohledem na výši vládního dluhu a závazky vlády dané stárnutím obyvatelstva. Cíle se pohybují mezi přebytkovou nebo vyrovnanou bilancí a schodkem ve výši 1 % HDP (střednědobý

rozpočtový cíl pro Českou republiku je stanoven jako schodek ve výši 1 % HDP). Tato pravidla se nemění. **Nově se klade větší důraz na sledování dluhu a novela určuje všem členským státům (tedy i nečlenům eurozóny), které mají nadměrný vládní dluh nebo trpí významným rizikem celkové dluhové neudržitelnosti, jako přiměřené roční tempo fiskálního přizpůsobení snižování strukturálního salda o více než 0,5 % HDP.**

V souladu s čl. 121(3) Smlouvy o fungování EU Komise monitoruje, jak členské státy dosahují svých střednědobých rozpočtových cílů, nebo jakým tempem se k nim blíží. V případě významného odchýlení adresuje Komise dotčenému státu přímo varování a do měsíce mu vydá Rada doporučení na základě čl. 121(4) Smlouvy, v němž stanoví lhůtu na přijetí nápravných opatření. Ta není delší než pět měsíců, pokud jde o vážné vychýlení, nově se může zkrátit na tři měsíce. V dřívější úpravě preventivního nařízení dávala v případě významného odchýlení včasné varování až Rada, která měla tímto způsobem uchránit stát před vznikem nadměrného schodku. A vyslovila dotčenému státu své nápravné doporučení. V tomto ohledu novela narovnáává postup, aby byl v souladu s Lisabonskou smlouvou, která přesunula pravomoc dávat varování na Komisi. Pokud Rada vydá své první nápravné doporučení, musí dotčený stát v nápravné době nově vypracovat zprávu pro Radu, v níž uvede opatření, která v reakci na první nápravné doporučení přijal. Pokud Rada shledá při následném hodnocení, že dotčený stát nepřijal účinná opatření, vysloví opět podle čl. 121(4) Smlouvy další doporučení, v němž to uvede a nově oznámí tuto skutečnost Evropské radě, což je jakási nová forma reputační sankce, a do státu nově vyjede na kontrolní misi Komise (spolu s Evropskou centrální bankou, pokud jde o stát eurozóny, nebo nečlenský stát eurozóny účastníci se kurzového režimu ERM II), což je další forma reputační sankce. Dočasné odchýlení je tolerováno, pokud nastanou vnější okolnosti mimo kontrolu členského státu, nebo v případě vážného hospodářského poklesu

Box č. 2 » Dvanáct hlavních změn v preventivní části rozpočtového dohledu

1. Zavedení Evropského semestru. Státy předkládají své střednědobé hospodářské programy v rámci mnohostranného hospodářského dohledu na jaře místo na podzim, aby mohly zapracovat evropská doporučení do návrhů národních rozpočtů na následující rok.
2. Větší zohlednění výše dluhu a rizika celkové dluhové neudržitelosti. Státy s nadměrným dluhem nebo významným rizikem pro celkovou dluhovou udržitelnost musejí snižovat strukturální schodek ročním tempem vyšším než 0,5 % HDP.
3. Číselná definice významného odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo cesty k němu o 0,5 % HDP za jeden rok, nebo 0,25 % HDP za dva po sobě jdoucí roky.
4. Číselná definice významného odchýlení vládních výdajů bez zohlednění diskrečních opatření na příjmové straně (ad hoc zvýšené daňové příjmy nejsou uznatelným důvodem pro trvale zvýšené výdaje), pokud má celkový dopad na vládní saldo minimálně ve výši 0,5 % HDP v jednom roce, nebo kumulativně ve dvou následných letech.
5. Zavedení výdajového pravidla pro podporu lepší fiskální politiky — tempo růstu výdajů musí být nižší než obezřetně odhadnuté střednědobé tempo růstu HDP, pokud stát dostatečně nepřepřihuje svůj střednědobý rozpočtový cíl, nebo pokud si mandatorně nezvýšil daňové příjmy. Nečekané příjmy mají být použity na snížení dluhu.
6. Reputační sankce při nepřijetí účinných opatření — Rada oznámí prohřešky státu Evropské radě.
7. Nová vysvětlovací povinnost státu. Pokud se významně odchýlí od svého střednědobého cíle nebo cesty k němu, Rada mu vydá doporučení s lhůtou na přijetí nápravných opatření. Stát v této době podá Radě zprávu o krocích, které učinil k nápravě.
8. Možné zkrácení doby na přijetí účinných opatření v případě vážného odchýlení na 3 měsíce.
9. Zostření dohledu — kontrolní mise Komise (ECB) na místě při nepřijetí účinných opatření. O výsledku informuje Komise Radu.
10. Finanční sankce pro stát eurozóny — složení úročeného vkladu při nepřijetí účinných opatření, rozhodnutí Rady o uvalení sankce by mělo být přijato do 30 dnů poté, co Rada přijala doporučení státu podle čl. 121(4) Smlouvy o fungování EU, v němž konstatovala, že stát nepřijal účinná opatření v reakci na první doporučení Rady.
11. Hlasování obrácenou většinou při rozhodování o uvalení finančních sankcí podle čl. 136 Smlouvy o fungování EU.
12. Únikové doložky při rozhodování o finančních sankcích.

eurozóny, případně EU jako celku, ovšem za podmínky, že nebude ohrožena fiskální udržitelnost státu ve středním období.

Zvláštní pozornost se věnuje — obdobně jako v nynější úpravě — vlivu systémové penzijní reformy zavádějící soukromý fondový pilíř, která z pohledu vlády znamená odklon části příjmů z veřejného průběžného penzijního systému do mandatorního soukromého fondového systému. Zásadním hlediskem pro Radu je charakter penzijní reformy, tedy zda reforma zvyšuje dlouhodobou udržitelnost penzijní soustavy, aniž by zvyšovala rizika pro rozpočtovou pozici dotčeného státu ve středním období. Stát se v takovém případě může dočasně odchýlit od svého střednědobého rozpočtového cíle, ale musí si udržet bezpečnostní meze-

ru, aby nepřekročil referenční hodnotu schodku, a jeho vychýlení musí být dočasné.

Nově novela preventivního nařízení mění načasování předkládání programů stability a konvergenčních programů, které členské státy letos poprvé předkládají v rámci Evropského semestru do konce dubna, tedy předtím, než přijmou klíčová rozhodnutí o svých národních rozpočtech pro následující rok. Nově se kvantifikuje významné odchýlení od doporučení cesty fiskálního přizpůsobení pro státy, které neplní střednědobé rozpočtové cíle. Za něj se považuje roční odchýlení tempa snižování strukturálního schodku alespoň o 0,5 % HDP, nebo ve dvou po sobě jdoucích letech minimálně o 0,25 % HDP ročně. Výjimkou je neobvyklá situace mimo kontrolu státu, která by měla významný →

→ dopad na jeho rozpočtovou pozici, nebo vážný hospodářský pokles eurozóny nebo celé Unie, ovšem za podmínky, že není ohrožena ve středním období fiskální udržitelnost dotčeného státu.

Nově se přesunuje vyšší pozornost k dynamice vládních výdajů a zavádí se nové výdajové pravidlo. Rada bude kromě strukturálního salda a cesty k jeho dosažení brát ohled na vládní výdaje, aby více monitorovala, zda se stát chová fiskálně obezřetně. Pokud stát neplní střednědobý rozpočtový cíl, tempo růstu jeho výdajů nesmí překročit střednědobý růst potenciálního produktu, pokud by nebylo kompenzováno diskrečními opatřeními státu zvyšujícími rozpočtové příjmy,

Oproti původnímu návrhu Komise z konce září 2010 došlo ke změkčení nástupu sankcí a k přijetí složitějšího postupu, protože Komise původně navrhovala, aby s prvním doporučením Rady přišlo zároveň její rozhodnutí o okamžitém uvalení sankce. Nápravný proces také není plně automatický. Komise má možnost nově snížit nebo zrušit finanční sankci, pokud ji o to požádá dotčený členský stát formou odůvodněné žádosti.

nebo diskrečním snížením jiných výdajových položek. Nově se číselně stanovuje významné překročení vládních výdajů. Vývoj výdajů je důležitým, ale podřídným ukazatelem.

Pro země eurozóny zavádí **nové nařízení Evropského parlamentu a Rady o vynutitelnosti rozpočtového dohledu v eurozóně** povinnost složit úročený vklad na účet Komise, pokud Rada shledá, že dotčený členský stát nepřijal účinná opatření v reakci na její předchozí doporučení, které mu udělila na základě doporučení Komise pro významné odchýlení z konsolidační cesty ke střednědobému rozpočtovému cíli. Rada tedy vydá státu nové doporučení na základě doporučení Komise, v němž uvede, že stát nepřijal účinná opatření k nápravě. Komise má do 20 dnů od přijetí tohoto doporučení Rady doporučit Radě, aby na dotčený stát uvalila úročený vklad. Rozhodnutí Rady je považováno za přijaté, pokud ho Rada do 10 dnů od přijetí doporučení Komise neodmítne kvalifikova-

nou většinou. **Tato procedura se nazývá hlasování obrácenou většinou, je nová, ale bude aplikována pouze pro přijímání rozhodnutí Rady o sankcích a pokutách v rámci rozpočtového dohledu i makroekonomického dohledu v souladu s čl. 136 Smlouvy o fungování EU. Časově to znamená, že by postih byl uvalen rozhodnutím Rady, které by následovalo do 30 dnů po jejím doporučení, v němž je uvedeno, že stát nepřijal účinná opatření.** Pokud dotčený stát zjedná nápravu, bude mu vklad vrácen i s úroky. Oproti původnímu návrhu Komise z konce září 2010 došlo ke změkčení nástupu sankcí a k přijetí složitějšího postupu, protože Komise původně navrhovala, aby

s prvním doporučením Rady přišlo zároveň její rozhodnutí o okamžitém uvalení sankce. Nápravný proces také není plně automatický. Komise má možnost nově snížit nebo zrušit finanční sankci, pokud ji o to požádá dotčený členský stát formou odůvodněné žádosti, kterou jí předá do 10 dnů poté, co mu Rada vydá podle čl. 121(4) Smlouvy o fungování EU doporučení, v němž uvede, že nepřijal účinná opatření a nereagoval náležitě na první doporučení Rady. Rada také rozhoduje na základě doporučení Komise, a tak může toto doporučení k rozhodnutí Rady o sankci měnit. Komise původně navrhovala, aby Rada rozhodovala na základě návrhu Komise, což by znamenalo, že by mohla návrh Komise změnit jen jednomyslně. Při rozhodování o sankcích Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou členů eurozóny bez hlasu dotčeného státu eurozóny.

9.2 Náprava

V nápravné části Paktu stability a růstu je rozvedena nápravná procedura při nadměrném schodku v **novelizovaném nařízení Rady č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku, pokud jde o jeho funkci sankční**. Základem je čl. 126 Smlouvy o fungování EU, který ve svém prvním odstavci uvádí, že „členský stát nesmí mít nadměrný rozpočtový schodek“, a v dalších odstavcích popisuje postup a povinnosti členských států, Komise a Rady při nápravné proceduře. V návaznosti na něj definuje Protokol č. 12 nadměrnost rozpočtového schodku hodnotou převyšující 3 % HDP a nadměrnost dluhu vládního sektoru hodnotou převyšující 60 % HDP. Evropská pravidla však nepředpokládají, že by stát vykazoval prahové hodnoty ve svém běžném rozpočtovém hospodaření, jak by se řada lidí mohla domnívat. Pro běžné kolísání v hospodářském cyklu by měly vlády udržovat dostatečnou bezpečnostní mezeru, aby neskončily své roční hospodaření překročením této hranice. Dočasné překročení by

mělo být výjimkou. Na nápravu Rada zpravidla prodlouží nápravné období o rok, což umožnila již novela Paktu stability a růstu z roku 2005 (z původního roku po identifikaci nadměrného schodku o další rok). V novelizovaném nařízení je ale prodloužení ročního nápravného období podmíněno pouze mimořádnou situací a již zde není obsažena podmínka dočasnosti, která se posuzovala a dokazovala podle příslušné prognózy Komise.

Za jednu ze slabin současné legislativní podoby, jak již bylo uvedeno, lze považovat, že procedura při nadměrném schodku byla vždy zahajována na základě překročení hodnot pro nadměrnost schodku, nikoliv dluhu, i když obě kritéria jsou ve Smlouvě rovnocenná. Trvale vysoké dluhy u několika zemí přitom představovaly vážnější hrozbu pro udržitelnost veřejných financí než nahodilé překročení 3% referenční hranice pro schodek u některých jiných. **Podle nové úpravy je možné, aby Rada zahájila nápravnou proceduru také pro nadměrnost veřejného dluhu, která však nebude sama o sobě postačující pro zahájení nápravné procedury. Nově se bude kromě výše dlu-**

Box č. 3 » Dvanáct hlavních změn v nápravné části rozpočtového dohledu

1. Zkoumání souladu rozpočtové kázně s pravidly na základě obou kritérií, tedy nejen schodku, ale i dluhu.
2. Číselná definice dostatečného tempa snižování dluhu jako 5 % převisu dluhu nad referenční hodnotu ročně po dobu 3 let.
3. Rozšíření okruhu relevantních faktorů, které Komise a Rada zkoumají před rozhodnutím o zahájení procedury při nadměrném schodku.
4. Tvrdší postup u států s nadměrným dluhem.
5. Odložení použití dluhového kritéria za 3 roky po ukončení současné procedury při nadměrném schodku — počítá se až od ukončení procedury po 1. lednu 2012.
6. Flexibilnější přístup při zohlednění nákladů na zavedení penzijní reformy, ale pouze pro státy se zadlužením do 60 % HDP, pokud schodek není podstatně vzdálen od referenční hodnoty a pokud je zajištěna fiskální udržitelnost.
7. Nová vysvětlovací povinnost státu, pokud Rada rozhodne podle čl. 126(6) Smlouvy o fungování EU, že stát má nadměrný schodek, a podle čl. 126(7) Smlouvy mu dá doporučení k nápravě se stanovenou lhůtou 6, resp. 3 měsíce. Stát v této době podá Radě zprávu o krocích, které učinil k nápravě.
8. Možné zkrácení doby na přijetí účinných opatření v případě vážného odchýlení na 3 měsíce.
9. Zostření dohledu a reputační sankce — Rada podá zprávu Evropské radě, pokud stát nepřijal účinná nápravná opatření a pak následuje kontrolní mise Komise (ECB). Komise podá zprávu Radě.
10. Finanční sankce pro stát eurozóny — složení neúročeného vkladu v dřívější fázi nápravné procedury.
11. Hlasování obrácenou většinou při rozhodování o uvalení finančních sankcí v souladu s čl. 136 Smlouvy o fungování EU.
12. Únikové doložky při rozhodování o finančních sankcích.



→ **hu též zkoumat, zda je tempo jeho snižování dostatečné. Za dostatečné je považováno, pokud ročně po dobu tří následujících let klesá dluh o jednu dvacetinu rozdílu mezi referenční hodnotou dluhu a jeho skutečnou hodnotou.** Tento požadavek se bude považovat za splněný také při snížení v předchozím roce a očekávaném snížení v roce běžném a následujícím, které se budou posuzovat na základě rozpočtové prognózy Komise. Nový postup se začne uplatňovat až po vstupu nové legislativy v účinnost (od 1. ledna 2012), ale navíc ještě s odložením nástupu procedury o tři roky poté, co dotčený stát ukončil proceduru při nadměrném schodku, která byla zahájena před vstupem nové legislativy v účinnost.³ Protože řada států má nyní nadměrné dluhy, těžko se hledal konsensus pro okamžité zavedení nového postupu od doby, kdy nová legislativa vstoupí v účinnost, a tak došlo k dohodě o odložení.⁴

Ani nesoulad s pravidlem dostatečného tempa snižování veřejného dluhu nepovede automaticky k uvalení nápravné procedury. Komise bude ve své zprávě podle čl. 126(3) Smlouvy o fungování EU analyzovat řadu relevantních faktorů – nově například implementaci preventivních nebo nápravných opatření při řešení makroekonomických nerovnováh, kvalitu národních rozpočtových rámců, podmíněné závazky vlády ze stárnutí obyvatelstva, rozsah zadlužení soukromého sektoru. Podle současné legislativy se relevantní faktory zohledňovaly při rozhodování o zahájení nápravné procedury pouze tehdy, když stát splňoval tzv. dvojitou podmínku, tedy pokud byl jeho schodek v blízkosti referenční hodnoty a zároveň dočasný, to znamená bez ohledu na výši zadlužení státu. Nově se zavádí tvrdší zacházení se zeměmi, které vykazují nadměrný vládní dluh. Nově se při rozhodování o zahájení procedury na základě nadměrného schodku bu-

dou zohledňovat relevantní faktory vždy u zemí s nízkým zadlužením vlády (do 60 % HDP), ale u zemí s nadměrným dluhem (nad 60 % HDP) pouze tehdy, když tato země bude splňovat zmíněnou dvojitou podmínku (schodek v blízkosti referenční hodnoty a dočasný). Pokud se bude zvažovat zahájení nápravné procedury na základě nadměrnosti dluhu, budou se relevantní faktory zohledňovat vždy.

Nově se rozšiřuje spektrum sankcí od reputačních až po finanční, obdobně jako v preventivní části Paktu stability a růstu. Pokud Rada rozhodne podle čl. 126(6) Smlouvy o fungování EU o existenci nadměrného schodku a stát dostane podle čl. 126(7) doporučení Rady pro přijetí účinných opatření s nápravnou lhůtou 6, resp. 3 měsíce, bude muset snižovat strukturální saldo ročně minimálně o 0,5 % HDP. V nápravné době členský stát nově podá Komisi a Radě zprávu o tom, jaká opatření přijal v reakci na doporučení Rady podle čl. 126(7). Pokud nepřijme účinná opatření, Rada to podle čl. 126(8) zaznamená a nově to oznámí Evropské radě a Komise podnikne nově monitorovací misi. **Finanční sankce nastupují pouze pro státy eurozóny v dřívější fázi nápravné procedury a jejich výše se stupňuje, nejsou navrhovány až v jejím závěru, jak to uváděl původní Pakt stability a růstu.** Hlasování o rozhodnutí Rady podle čl. 136 Smlouvy o fungování EU nově proběhne obrácenou většinou, stejně jako v preventivní části Paktu stability a růstu, tedy rozhodnutí o uvalení sankce nebo pokuty bude následovat do 30 dnů od předchozího rozhodnutí Rady podle čl. 126(6) nebo čl. 126(8). Rozsah únikových doložek se zvyšuje o možnost, že Komise sama navrhne snížení nebo zrušení sankce též na základě ekonomicky nepříznivé situace.

Nově bude zacházeno v nápravné části Paktu stability a růstu při hodnocení relevantních fakto-

³ Pokud by se například v této situaci ocitlo Irsko, které se nyní nachází v proceduře při nadměrném schodku a má ho napravit do roku 2015, mohla by teoreticky být nová procedura na základě nadměrného dluhu a nedostatečného tempa jeho snižování při zohlednění dalších relevantních faktorů zahájena v roce 2018.

⁴ Obecně země s vysokými dluhy, nejvyšší odpor při jednáních vykazovala Itálie.

Box č. 4 » Sankce a pokuty podle nové úpravy Paktu stability a růstu pro eurozónu

Možný postup evropských institucí při špatné rozpočtové kázi států:

- Podle čl. 126(6) Smlouvy o fungování EU Rada uvalí sankci již při rozhodnutí Rady o existenci nadměrného schodku, pokud stát měl složený úročený vklad ve výši 0,2 % HDP¹⁾ v preventivní části Paktu, nebo pokud je identifikována významná nerovnováha.
- Pokud za 6, resp. 3 měsíce Rada shledá, že stát nepřijal patřičná opatření, rozhodne podle čl. 126(8) o přeměně sankce na nenávratnou pokutu a dá mu 2 měsíce na přijetí nápravy.
- Pokud za 2 měsíce Rada shledá, že stát nepřijal účinná opatření, dá mu výzvu podle čl. 126(9) a další 4 měsíce na nápravu.
- Pokud za 4 měsíce Rada shledá, že stát nepřijal nápravu, dá mu podle čl. 126(11) pokutu ve výši 0,2 % HDP zvýšenou o variabilní složku pokuty²⁾.
- Pokud stát nesplnil doporučení Rady a nemusel složit neúročený vklad, uvalí Rada podle čl. 126(8) rovnou pokutu ve výši 0,2 % HDP.
- Každý další rok Rada vyhodnotí situaci, a pokud stát nemá soulad s doporučením Rady, dostane další pokutu ve výši variabilní částky.
- Pokuty a úroky půjdou do Evropského mechanismu stability, vklady se vrátí dotčenému státu.
- Jednotlivá pokuta nesmí přesáhnout výši 0,5 % HDP.

¹⁾ 0,2 % HDP dotčeného státu z předchozího roku.

²⁾ 0,2 % HDP dotčeného státu z předchozího roku a variabilní částka ve výši 1/10 rozdílu mezi schodkem dosaženým v předchozím roce a jeho referenční hodnotou (3 % HDP), nebo, pokud spočívá rozpočtová nekázeň v nesouladu dluhového kritéria, rozdílu mezi schodkem dosaženým v předchozím roce a schodkem, kterého měl stát dosáhnout v souladu s výzvou vydanou podle čl. 126(9) Smlouvy o fungování EU.

rů s čistými náklady penzijní reformy, která zavádí mandatorní fondový pilíř s negativním výpadkem příjmů ve veřejném průběžném systému. Základem při posuzování souladu schodkového a dluhového kritéria s rozpočtovými pravidly při implementaci penzijní reformy bude nově – stejně jako v preventivní části Paktu stability a růstu – skutečnost, zda systém vytvořený reformou podpoří dlouhodobou fiskální udržitelnost a přitom nezvýší rizika pro střednědobou rozpočtovou pozici. K zemím s nadměrným dluhem se procedura zachová přísněji a nebude jim vliv fondového pilíře zohledňovat. Náklady penzijní reformy se budou nově při implementaci Paktu stability a růstu zohledňovat tak dlouho, dokud budou generovat čisté rozpočtové náklady. Podmínkou je, že zůstane zachována celková fiskální udržitelnost země a nebude se zvyšovat riziko pro střednědobou rozpočtovou pozici.

9.3 Požadavky na národní rozpočtové rámce

Panoval obecný konsensus, že evropská pravidla nejsou dostatečná pro zajištění rozpočtové kázně,

pokud nejsou na národní úrovni doplněna pravidly, postupy a institucemi, které je podpoří. Nová směrnice o minimálních požadavcích na národní rozpočtové rámce proto tyto oblasti stanovuje. Směrnice bude mít největší dopad na národní postupy, protože bude muset být do národní legislativy transponována do konce roku 2013 a vyvolá řadu úprav, na rozdíl od předchozích nařízení, která jsou v členských státech přímo aplikovatelná. Směrnice řeší:

1. účetnictví vládních institucí a vládní statistiku,
2. makroekonomické a fiskální předpovědi,
3. číselná fiskální pravidla,
4. střednědobé rozpočtové rámce,
5. transparentnost veřejných financí a ucelenost rozpočtového rámce.

Česká republika považuje požadavky směrnice za ambiciózní, ale správně stanovené. Protože klade velké nároky na přizpůsobení ze strany členských států, vyvolávala v Bruselu největší diskusi. Česká republika například vyjádřila výhradu k požadavku předkládat hotovostní fiskální data za všechny subsektory v měsíčních datech a s měsíční frekvencí. Nejsilnější odpor v tomto ohledu vy-

- kazovalo Španělsko, protože jeho 17 regionů považuje evropská statistika za úroveň státu a přiřazuje jim povinnost měsíčního vykazování dat. Česká republika byla úspěšná u dat za místní vlády, kde byl požadavek zmírněn na povinnost čtvrtletního vykazování, ale zůstal požadavek měsíčního vykazování za fondy sociálního zabezpečení (u nás za zdravotní pojišťovny). V obecné rovině navržené požadavky korespondují se současnou rozpočtovou legislativní úpravou i praxí.

9.3.1 Účetnictví vládních institucí a vládní statistika

Národní systémy vládního účetnictví musejí souhrnně a konzistentně pokrývat všechny subsektory vlády. Musejí obsahovat informace potřebné ke kompilaci dat na základě standardu ESA 95. Musejí být předmětem vnitřní kontroly a auditu. Členské státy budou mít za povinnost zveřejňovat měsíčně před koncem následujícího měsíce hotovostní fiskální data (nebo jejich ekvivalenty z vládního účetnictví) pro centrální vládu, státní vládu a fondy sociálního zabezpečení a čtvrtletně pro místní vlády před koncem následujícího čtvrtletí. Další povinností je mít k dispozici převodní tabulku s popisem způsobu převodu mezi hotovostními daty (nebo jejich ekvivalentem z vládního účetnictví, pokud nejsou dostupná) a daty na základě ESA 95.

9.3.2 Makroekonomické a fiskální předpovědi

Fiskální plánování musí být založeno na reálných makroekonomických předpovědích na základě nejnovějších dostupných informací. Plánování rozpočtu má být založeno na nejpravděpodobnějším nebo nejobzřetnější scénáři, aby si státy nestanovily příliš vysoké příjmy na základě přehnaně optimistické makroekonomické prognózy a podle toho nezvyšovaly výdaje. Předpovědi musejí být porovnány s prognózou Komise a rozdíly vysvětleny. Analýzy citlivosti mají zkoumat vývoj hlavních fiskálních proměnných při různých růstových předpokladech a při různých předpokladech vývoje úrokových sazeb. Členské státy musejí předpo-

vědět zveřejňovat, včetně metodologie, předpokladů a relevantních parametrů. Tyto předpovědi mají být předmětem pravidelných nezávislých a souhrnných hodnocení na základě objektivních kritérií, včetně hodnocení ex-post. Výsledky hodnocení mají být zveřejňovány.

9.3.3 Číselná fiskální pravidla

Národní pravidla mají zahrnovat celý sektor vládních institucí. Musejí podporovat dodržování pravidel EU (referenční hodnoty 3 % HDP a 60 % HDP). Fiskální plánování má být podpořeno založením víceletých rámců s ohledem na stanovené střednědobé rozpočtové cíle. Číselná pravidla musejí specifikovat definice cíle a rozsahu pravidel, pravidla pro účinné monitorování jejich dodržení, důsledky jejich nedodržení. Roční rozpočtové plánování se musí odehrávat v rámci těchto pravidel a rámců. Pokud fiskální pravidla obsahují únikové doložky, musí být uveden omezený počet případů, kdy za zvláštních okolností nemusí být základní pravidla dodržována. Česká republika nemá zatím číselná pravidla, k tématu probíhají odborné diskuse. Určitým problémem v České republice může být vysoká rozhodovací autonomie místních vlád.

9.3.4 Střednědobé rozpočtové rámce

Členské státy mají mít založené fungující střednědobé rozpočtové rámce na nejméně 3 roky a v nich plánovat roční rozpočty, aby rozpočtové plánování mělo víceletou dimenzi. Rámce mají zahrnovat transparentní víceleté rozpočtové cíle ve formě vládního schodku, vládního dluhu a dalších souhrnných fiskálních ukazatelů, které budou v souladu s číselnými fiskálními pravidly. Mají zahrnovat projekci hlavních výdajů a příjmů včetně specifikace za vládu a subsektor fondů sociálního zabezpečení pro rozpočtový rok a následné roky. Mají popisovat střednědobé projektované politiky s dopadem na vládní finance rozděleným na hlavní příjmové a výdajové položky a ukazovat, jak bude probíhat konsolidační cesta ke střednědobému rozpočtovému cíli ve srovnání se situací nezměněných politik. Roční rozpočet se má připra-

vovat s ohledem na dříve schválené rámce s tím, že odchylky budou vysvětleny. Česká republika má několik let střednědobé rozpočtové rámce, které se však často nedodržovaly. Nemá ale definován sankční mechanismus při neplnění nebo překročení střednědobých výdajových rámců. V porovnání s požadavky na rámce má Česká republika také příliš úzké pokrytí vládních subsektorů výdajovými rámci, protože pokrývají pouze státní rozpočet a státní fondy.

9.3.5 Transparentnost veřejných financí a ucelenost rozpočtového rámce

Státy mají mít provázaná pravidla a uvést je do souladu navzájem i vůči evropským pravidlům. Národní vlády jsou odpovědné za celkové výsledky a založí si vlastní způsob koordinace mezi jednotlivými úrovněmi vlády. Do pokrytí je nutné zahrnout všechny vládní subsektory. Veškeré operace mimorozpočtových fondů musí být integrovány do řádného rozpočtového procesu. Je třeba zveřejňovat podrobné informace o dopadu daňových úlev na daňové příjmy a potenciální závazky s možnými značnými rozpočtovými dopady. Musí být vyjasněny rozpočtové odpovědnosti všech subjektů administrativy v různých subsektorech.

10. Makroekonomický dohled

Nově se zavádí dohled nad makroekonomickými nerovnováhami a vývojem konkurenceschopnosti jako doplněk k rozpočtovému dohledu (zvažuje se monitorovat např. schodek běžného účtu, vývoj nominálních jednotkových nákladů práce, úvěrovou emisí, vytváření bublin na trhu nemovitostí, dluh soukromého sektoru, reálný efektivní směnný kurz). Nový dohled je založen na dvou nařízeních. **První, obdobně jako preventivní a nápravná část Paktu stability a růstu, definuje postupy pro prevenci a nápravu nadměrných nerovnováh.** Specifikuje proceduru při nadměrné nerovnováze založenou na mechanismu včasného varování k odhalení těchto nerovnováh, která bude založena na sadě ukazatelů a jejich prahových

hodnot. **Druhé specifikuje sankce pro státy eurozóny za opakované nepřijetí účinných opatření.** Obě nařízení byla přijata Radou, ale zatím nebyl schválen soubor ukazatelů s prahovými hodnotami.

Výběr ukazatelů a zejména nastavení prahových hodnot, jejich symetričnost, případně asymetričnost vyvolávají živé diskuse. Zatím bylo rozhodnuto, že budou různě nastavené prahové hodnoty pro eurozónu a pro země neúčastníci se eurozóny. To rozporuje například Slovensko, protože je dohánějící ekonomikou, ale zároveň zemí eurozóny, a tak to vypadá, že bude mít ukazatele se stejnými prahovými hodnotami jako eurozóna. Záměr je, aby sada ukazatelů a jejich prahových hodnot mohla být měněna v čase podle potřeb. Česká republika původně trvala na zavedení testovacího období, aby se příliš tvrdým nastavením nespouštěl planý poplach a nešířila se zbytečně panika. Pokud bude nerovnováha považována za nadměrnou, dotčený členský stát by po opakovaném nepřijetí nápravných opatření mohl být předmětem procedury při nadměrné nerovnováze a dostat doporučení a časový plán na nápravu. Protože jsou ekonomiky propojené, je míra přímého vládního vlivu menší. Je možné rozhodnutí o uvalení sankce ve formě roční pokuty ve výši 0,1 % HDP dotčeného státu z předchozího roku. Pokuta by byla vrácena, pokud by stát přijal patřičnou nápravu. Jinak jsou principy monitorování Komisí, hlasování v Radě a přijímání rozhodnutí o uvalení sankcí obdobné jako v rozpočtovém dohledu.

11. Závěr

Jednání o nové podobě rozpočtového a makroekonomického dohledu probíhala rok. V březnu letošního roku byla přijata konsensuální podoba legislativního balíčku Radou ministrů financí a Evropskou radou. Nyní do hry vstupují jednání s Evropským parlamentem, který chce prosadit další úpravy ve směru zpřísnění pravidel pro země eurozóny. Lze předpokládat, že půjde o dílčí úpravy, které nebudou měnit celkový charakter legislativního balíčku.



→ V průběhu vyjednávání se České republiky dařilo prosazovat národní zájmy a s nedořešenými otázkami v podstatě nemá problém. Národní pravomoci v rozpočtové oblasti zůstanou zachovány. Menší změna Smlouvy o fungování EU, kterou bude třeba udělat v čl. 136 kvůli založení stálého Evropského mechanismu stability pro řešení případných krizí eurozóny, nezvyšuje pravomoci Bruselu na úkor národních vlád. Procedura obrácené-

ho hlasování v Radě bude použita pouze pro uvalení sankcí a pokut. Pozastavení hlasovacích práv členských států v Radě, které vylučovalo programové prohlášení současné české vlády a které prosazovalo při bruselských jednáních Německo a Slovensko, se přestalo řešit a bylo odloženo jako neuzavřené na neurčito. Sankce se nyní týkají pouze eurozóny.

LITERATURA A PRAMENY

1. Barroso, J. M. D.: *Europe 2020: one year on, nine to go. Delivering a brighter future*. "Europe 2020" Summit organized by the Lisbon Council, Brusel, 15. března 2011
2. Eurostat: *The statistical recording of operations undertaken by the European Financial Stability Facility. New decision of Eurostat on deficit and debt*. Lucemburk, 27. ledna 2011
3. Evropská komise: *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies*. Brusel, 11. února 2011
4. Evropská komise: *Draft Council Regulation amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure*. Brusel, 11. února 2011
5. Evropská komise: *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area*. Brusel, 11. února 2011
6. Evropská komise: *Draft Council Directive on requirements for budgetary frameworks of the Member States*. Brusel, 11. února 2011
7. Evropská komise: *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention and correction of macroeconomic imbalances*. Brusel, 11. února 2011
8. Evropská komise: *Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area*. Brusel, 11. února 2011
9. Evropská rada: *Závěry*. Brusel, 4. února 2011
10. Rehn, O.: *Why EU Policy Co-ordination has failed, and how to fix it*. The 2010 Ludwig Erhard Lecture, Brusel, 26. října 2010
11. Trichet, J.-C.: *Lessons from the crisis*. European American Press Club, Paříž, 3. prosince 2010
12. Van Rompuy, H.: *Lessons from the crisis: a new balance for the economic and monetary union*. Keynote speech at the Allianz/CER European Forum "The future of European economic and monetary union", European Council, Brusel, 2. března 2011

KLÍČOVÁ SLOVA

ekonomické řízení, fiskální dohled, koordinace hospodářských politik, Pakt stability a růstu, makroekonomický dohled

ABSTRACT

The topic of economic and budgetary coordination in the EU has been the key priority since March 2010 when the European Council launched the fundamental reform of the rules for economic governance. The package of six legislative proposals, with financial sanctions for the euro area Member States, should come

into force in January 2012. The tighter fiscal surveillance will motivate the EU Member States to better budgetary discipline, while newly established macroeconomic surveillance will safeguard the macroeconomic stability. The failure to respect the agreed principles will make the concerned EU Member State liable to a warning, which may be followed by a wide spectrum of sanctions. However, primary responsibility for economic and budgetary policies remains on national governments and their pragmatic and prudent decision making.

KEYWORDS

economic governance, fiscal surveillance, economic policy coordination, Stability and Growth Pact, macroeconomic surveillance

JEL CLASSIFICATION

E60, E61, F02, F15, H61, H62, H63

x

Spotřeba a investice, míra úspor a zadluženost v mezinárodním srovnání

► Ing. Růžena Vintrová, DrSc. » Centrum ekonomických studií Vysoké školy ekonomie a managementu¹

* V makroekonomických analýzách se pozornost obvykle soustřeďuje na otázky vztahující se k tvorbě hrubého domácího produktu (HDP) a jejím zdrojům. Zkoumá se pracovní potenciál a produktivita práce, podrobně se sleduje vývoj zaměstnanosti, fixního kapitálu a technického pokroku, analyzuje se souhrnná produktivita faktorů. Méně pozornosti bývá věnováno struktuře užití vytvářených zdrojů, která se v jednotlivých zemích značně odlišuje a ve velké míře ovlivňuje charakter a dynamiku dalšího vývoje. Rovněž sledování národních úspor, předurčujících možnosti financování investic na národohospodářské úrovni, se dostává na pořad až v krizových situacích.

K základním parametrům užití HDP patří poměr investic a spotřeby a vztah k zahraničí, projevující se v přebytku nebo deficitu bilance zboží a služeb. Při analýze spotřeby je významným aspektem její členění na soukromou a veřejnou (spotřeba domácností vs. spotřeba vlády). Hospodářská recese vyostřila problém vysokých deficitů veřejných rozpočtů a narůstajícího veřejného dluhu v řadě evropských zemí i v USA. Vystal zásadní spor o způsoby řešení tohoto problému. V této souvislosti se začala diskutovat otázka přiměřeného rozsahu veřejné spotřeby, zajišťující potřeby evropského sociálního státu. V probíhajících sporech dochází ke zkratovitým závěrům, když se údajně

přemíra sociálních transferů vydává za příčinu neúnosné zadluženosti vládního sektoru.

Následující text charakterizuje ekonomickou pozici zemí EU a existující specifika České republiky z různých zorných úhlů. V první části se srovnávají odlišnosti věcné struktury HDP v jednotlivých zemích. Sledují se proporce mezi tvorbou hrubého fixního kapitálu a celkovou spotřebou, která se dále člení na soukromou a veřejnou. Analyzuje se saldo vztahů k zahraničí, tj. rozdíl vývozu a dovozu zboží a služeb (výkonová bilance). Druhá část je věnována vztahu úspor a investic, ovlivňujícímu zahraniční zadluženost. Třetí část se zabývá mezinárodní komparací deficitů veřejných rozpočtů a míry zadluženosti vládního sektoru. Zvlášť se sledují výdaje na sociální účely s vydělením peněžních sociálních dávek a výdajů na zdravotnictví a zkoumá se souvislost míry sociálních transferů s mírou zadluženosti veřejného sektoru jednotlivých zemí.

1. Struktura užití HDP – investice vs. spotřeba

Jednotlivé země a společenské celky se liší jak svou ekonomickou vyspělostí, tak tím, jak účelně vynakládají vytvořený domácí produkt a jak jsou otevřeny vůči zahraničí. Malé ekonomiky jsou ob-

¹ Stať vznikla s podporou grantu MŠMT č. 1M0524 „Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky“.

vykle více otevřené než větší soběstačné celky. Do-
hánějící ekonomiky věnují zpravidla větší část
zdrojů na investice k překonání své zaostalosti.
V obou uváděných situacích však existují odliš-
nosti a výjimky z obecného zaměření. V rámci EU
existují zřetelné odlišnosti mezi ekonomikami Se-
veru a Jihu, Východu a Západu. (Za „východní“
jsou obvykle označovány nové členské země, které
prošly etapou centrálního plánování.) Současné
ekonomické relace jsou do velké míry poznamená-
ny dlouhodobě se utvářejícími historickými rozdí-
ly a tradicemi.

Ekonomika zemí EU jako celku se odlišuje od
ekonomiky USA výrazně nižším podílem spotřeby
domácností. USA mají nadměrně vysokou soukro-
mou spotřebu, která se prosazuje na úkor investic,
veřejné spotřeby i obchodního salda v relaci k za-
hraničí. Srovnáváme-li velké země EU, jako jsou
Německo a Francie, obě mají shodný podíl spotře-
by domácností (58 % HDP), přičemž Francie věnu-
je více do domácích investic, zatímco Německo má
vysoké kladné saldo obchodní bilance.

Na rozdíl od deficitní výkonové bilance² v USA
má EU v relaci k zahraničí aktivum. Mírně přebyt-
ková výkonová bilance je zajišťována užší skupi-
nou zemí, mezi které patří tradiční vývozcí Ně-
mecko s Rakouskem, Nizozemskem a skandináv-
skými zeměmi. Nové členské země jako celek mají
saldo bilance zboží a služeb pasivní. Mezi země
s aktivním saldem se zařazuje pouze Česká repub-
lika (od roku 2005), Maďarsko (od roku 2008)
a Slovinsko s Estonskem (od roku 2009). Estonsko
však mělo až do roku 2008 velké deficity, takže mu
narostl vysoký zahraniční dluh. Ve středně velkém
Polsku s nižší ekonomickou úrovní dochází v jed-
notlivých letech v relaci k zahraničí ke kolísání.
V roce 2009 byla jeho výkonová bilance po řadě
předchozích deficitních let víceméně vyrovnaná,
v roce 2010 se však znovu objevilo pasivum.

Struktura užití HDP je v jednotlivých skupinách
zemí velice odlišná (viz tabulka 1).

**V nových středoevropských členských ze-
mích (EU-5)** dochází ve vývoji míry investic v po-
slední dekádě k hlubokým výkyvům, přičemž se
prosazuje dlouhodobě klesající tendence. Česká
republika patřila až do poloviny současné dekády
k zemím s nejvyšší investiční mírou, nyní se na-
chází na druhém místě za Slovinskem. V Polsku
a na Slovensku docházelo k hlubokým výkyvům,
v koncovém roce 2010 patřila jejich investiční míra
v rámci zemí EU-5 k nejnižším (podobně jako
v Maďarsku). Ve srovnání s EU-27 je míra investic
ve všech zemích EU-5 nadprůměrná (viz graf 1).

Česká republika má nízký podíl spotřeby do-
mácností na HDP. V letech 2009 a 2010 činil jen
51 % ve srovnání s průměrem za EU dosahujícím
přes 58 %. Nižší podíl mají v EU pouze Dánsko,
Švédsko a Nizozemsko. V těchto zemích je však
nízký podíl spotřeby domácností vyrovnáván vyso-
kým podílem individuální spotřeby hrazené z ve-
řejných zdrojů, který je ve srovnání s Českou re-
publikou téměř dvojnásobný. Míra investic do
fixního kapitálu zůstává v současnosti v České re-
publice v evropském srovnání nadprůměrná (v le-
tech 2009 a 2010 mezi 21 a 22 % HDP). V časovém
srovnání se však podstatně snižuje (v roce 1995 či-
nil tento podíl 32 % HDP a v roce 2000 ještě 28 %
HDP).

Veřejná spotřeba, tj. spotřeba sektoru vlády,
představuje významnou část užití celkových zdro-
jů, která v ekonomicky vyspělých zemích západní-
ho světa dosahuje kolem pětiny HDP. Člení se na
dvě složky – spotřebu individuální a kolektivní.
Individuální spotřebu představují výdaje vlády,
které přinášejí užitek jednotlivým domácnostem,
jako jsou náklady na školství, kulturu, zdravotnic-
tví, podporu bydlení aj. **Kolektivní spotřebu** tvoří
vládní výdaje určené na kolektivní účely, jako jsou
především náklady na správu, obranu a bezpeč-
nost, vědu a výzkum. Rozptyl míry individuální
spotřeby v jednotlivých zemích se pohybuje od 8 %
HDP v Řecku po 22 % HDP v Dánsku (viz graf 2). →

² Výkonová bilance je souhrnem bilance zboží a služeb.

→ **Tabulka č. 1** » *Struktura užití HDP ve vybraných zemích EU a v USA v roce 2010 (v %, HDP = 100 %)*

	Hrubá tvorba kapitálu		Spotřeba domácností ¹⁾	Spotřeba vlády		Saldo výkové bilance
	Celkem	Z toho fixní kapitál		Individuální	Kolektivní	
EU-27	18,6	18,5	58,4	22,2		0,8
Eurozóna	19,1	19,2	57,7	21,9		1,3
Německo	17,5	17,9	57,8	11,8	7,7	5,2
Rakousko	22,0	20,7	53,8	11,3	7,9	4,9
Francie	19,4	20,2 ²⁾	58,2	16,1	8,7	-2,3
Nizozemsko	18,2	19,0	45,3	17,0	11,5	8,0
Spojené království	14,9	14,6	65,7	14,5	8,5	-3,3
Dánsko	16,1	18,2	48,9	21,4	8,0	5,6
Švédsko	18,4	17,8	48,5	19,6	7,6	5,9
Finsko	19,0	19,5	54,0	16,3	8,2	2,8
Itálie	20,2	18,9	60,4	12,5	8,7	-1,8
Španělsko	23,0	24,0	58,4	20,8		-2,2
Řecko ³⁾	14,6	17,1	75,1	7,4	11,5	-8,5
Česká republika	22,3 ²⁾	21,0 ²⁾	50,9 ²⁾	11,2 ²⁾	10,7 ²⁾	4,8 ²⁾
Maďarsko	18,4	19,3	52,7	11,8	9,7	7,3
Polsko	20,5	19,5	61,5	10,8 ²⁾	7,9 ²⁾	-0,8
Slovensko	22,4	20,3	58,6	9,1	10,1	-1,0
Slovinsko	23,1	22,3	56,2	12,2	8,0	0,5
Bulharsko	24,9	23,5	61,2	8,0	7,8	-1,9
Rumunsko	26,5	22,7	62,5	9,2	7,2	-3,5
USA	15,9	15,5	70,6	17,0		-3,5

¹⁾ Včetně NIPSH — neziskových institucí soukromého sektoru

²⁾ Předpověď

³⁾ Předběžný údaj

Pramen: Eurostat — National Accounts (16. 5. 2011)

V České republice dosahuje individuální spotřeba v současnosti kolem 11 % HDP a její podíl je ve srovnání s vyspělými evropskými zeměmi hluboce podprůměrný. Nižší je pouze v Řecku, v Bulharsku a na Slovensku, podobně velký je v Polsku a Rumunsku. Vzhledem k omezeným výdajům vlády na sociální účely lze Českou republiku stěžejně charakterizovat jako „sociálně přebujelý stát“. Výdaje sektoru vlády na kolektivní spotřebu mají v rámci EU spíše nadprůměrný podíl.

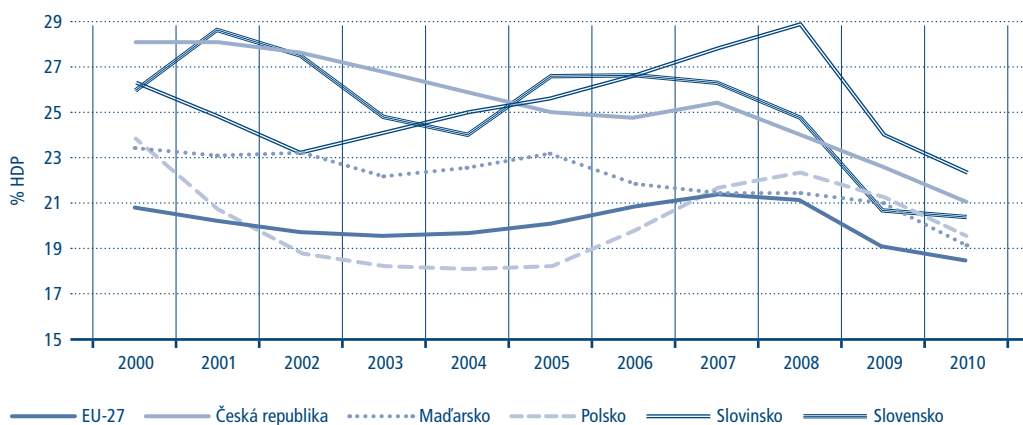
2. Úspory vs. investice a zahraniční zadluženost

Vztah mezi tvorbou HDP (domácí nabídkou) a jeho užitím (poptávkou) určuje makroekonomickou rovnováhu. Důležitou podmínkou udržování dlouhodobé makroekonomické rovnováhy je vyrovnanost úspor s investicemi. Záporná mezera mezi národními úsporami a investicemi vede k deficitům běžného účtu platební bilance a k narůstání zahra-

ničního dluhu. Finanční krize posledních let narušila přesun kapitálu od zemí s přebytkem úspor k zemím s deficitem běžného účtu, a obnažila tak globální makroekonomickou nerovnováhu, spojenou s předchozí expanzí půjček a úvěrů. Problémy zemí s vysokou zahraniční zadlužeností se zostřily někde až na pokraj státního bankrotu a vyrovnání existujících nerovnováh se stalo celosvětovým problémem.

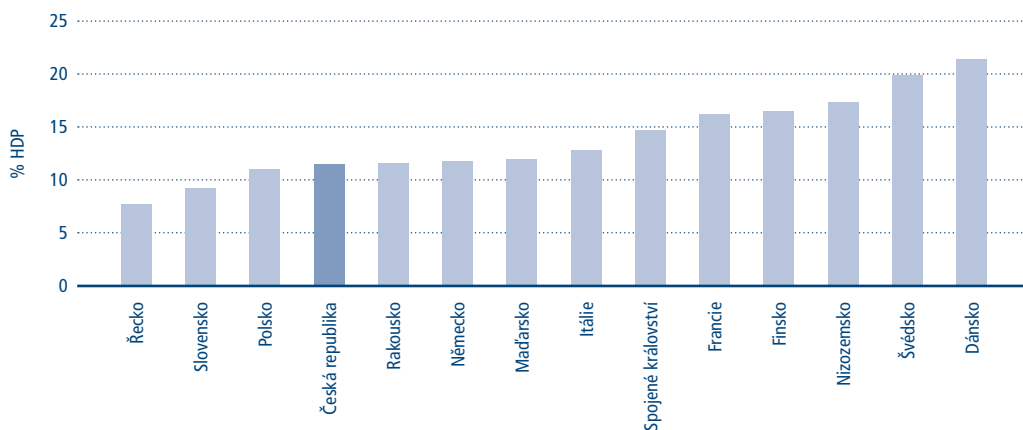
Dohánějící ekonomiky, ke kterým v rámci EU patří i ekonomika česká, potřebují k zajištění předstihu v ekonomickém růstu vyšší míru investic. Tu lze financovat buď vyšší mírou národních úspor (při uskrovnování v soukromé a veřejné spotřebě), nebo si lze dočasně pomáhat zahraničním zadlužováním (deficitní bilanci běžného účtu platební bilance). V rychle se rozvíjejících ekonomikách může být pasivní saldo, vznikající při nedostatku

Graf č. 1 » Míra investic v zemích EU-5 v letech 2000–2010 (tvorba hrubého fixního kapitálu v % HDP)



Pramen: Eurostat — National Accounts (16. 5. 2011)

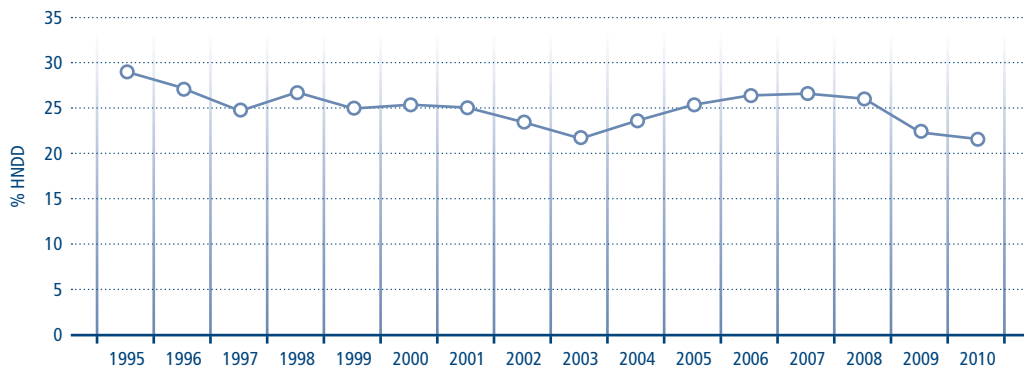
Graf č. 2 » Podíl individuální spotřeby ve vybraných zemích EU v roce 2010 (v % HDP)



Pramen: Eurostat — National Accounts (16. 5. 2011)

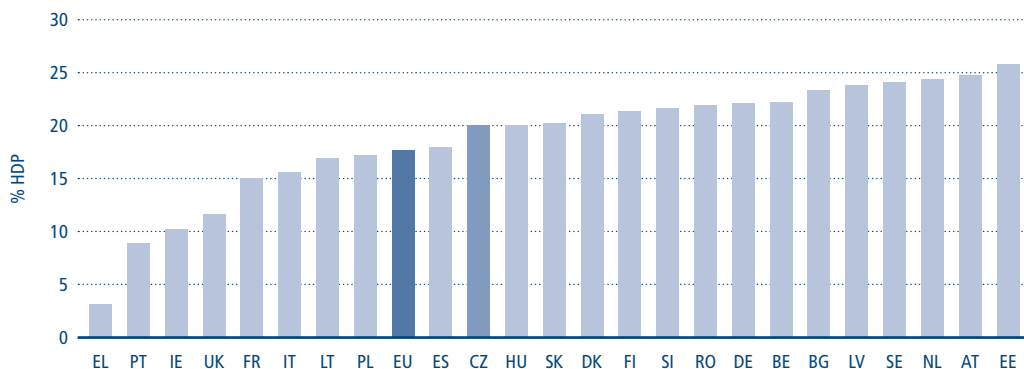


→ Graf č. 3 » Hrubé národní úspory v České republice v letech 1995–2010 (v % HNDD)



Pramen: ČSÚ — Hlavní makroekonomické ukazatele (16. 5. 2011)

Graf č. 4 » Hrubé národní úspory v zemích EU-27 v roce 2010 (v % HDP)¹⁾



¹⁾ V rámci EU-27 není k dispozici ukazatel HNDD, proto se míra počítá v relaci k HDP a je za Českou republiku mírně nižší než v grafu 3.

Pramen: ECFIN — Statistical Annex, Spring 2011, s. 118–119

Finanční krize posledních let narušila přesun kapitálu od zemí s přebytkem úspor k zemím s deficitem běžného účtu, a obnažila tak globální makroekonomickou nerovnováhu, spojenou s předchozí expanzí půjček a úvěrů. Problémy zemí s vysokou zahraniční zadlužeností se zостřily někde až na pokraj státního bankrotu a vyrovnání existujících nerovnováh se stalo celosvětovým problémem.

národních úspor, odůvodněno potřebou vyšších investic. Jinak je tomu v některých ekonomicky vyspělých ekonomikách, které mají vysokou zahraniční zadluženost i při průměrné nebo podprůměrné míře investic v důsledku nadměrně vysoké spotřeby, označované jako „žití nad poměry“. V celosvětovém měřítku jde především o USA, kde spotřeba domácností v posledních letech přesahuje 70% HDP, zatímco v EU-27 je to výrazně pod 60% HDP. Výjimečná pozice USA v relaci k zahraničí, podporovaná existencí USD jako světové měny, není dlouhodobě udržitelná a řešení jejich vysoké zahraniční zadluženosti je naléhavým problémem současnosti.

V České republice se míra hrubých národních úspor v uplynulých 15 letech pohybovala mezi 22% a 29% hrubého národního disponibilního důchodu (HNDD). V jednotlivých obdobích procházela různými cykly, přičemž nejnižší byla v období hospodářské recese v letech 2009–2010 (viz graf 3).

Nehledě na pokles v posledních letech zůstává míra hrubých národních úspor v České republice v mezinárodním srovnání v rámci zemí Unie nadprůměrná. V roce 2010 dosáhla 20,0% v relaci k HDP při průměru za EU-27 jen 18,1% HDP (viz graf 4).

Rozdíl mezi národními úsporami a domácími investicemi odráží stav makroekonomické rovnováhy. Promítá se do salda běžného účtu platební bilance a v kumulaci za delší období do výše zahraničního dluhu (resp. zahraničního vlastnictví domácích aktiv). Vycházíme z hrubého národního důchodu (HND), který se rovná HDP po přerozdělení *prvotních* důchodů s ostatním světem.³ Označíme-li saldo prvotních důchodů s nerezidenty (podle systému národních účtů ESA 95⁴ „net income from abroad“) vžitou zkratkou NY, vzniká rovnice

$$\text{HND} = \text{HDP} + \text{NY}. \quad (1)$$

Úspory poměříme k hrubému národnímu *disponibilnímu* důchodu, který zůstává v dané zemi k dispozici po všech přerozdělovacích procesech s ostatním světem a odráží nejen prvotní, ale i druhotné rozdělování. Od HND se liší o saldo běžných transferů („net current transfers“, zkratka NCT):

$$\text{HNDD} = \text{HDP} + \text{NY} + \text{NCT}. \quad (2)$$

Místo HDP lze do rovnice dosadit jeho výdajové složky, tj. konečnou spotřebu (C), představující výdaje domácností a vládních institucí, investice (I) a vývoz minus dovoz (X – M). Rovnici tvorby HNDD lze po tomto rozčlenění zachytit takto:

$$\text{HNDD} = \text{C} + \text{I} + (\text{X} - \text{M}) + \text{NY} + \text{NCT}. \quad (3)$$

Hrubý národní disponibilní důchod je užít k konečnou spotřebu (C), představující výdaje domácností a vládních institucí, a zbytek tvoří úspory (S). Docházíme k rovnici užité HNDD:

$$\text{HNDD} = \text{C} + \text{S}. \quad (4)$$

Rovnice běžného účtu platební bilance (CAB, current account balance) zachycuje saldo běžných transakcí rezidentů s nerezidenty a je sumou sald výkonové bilance, přerozdělení prvotních důchodů a běžných transferů:

$$\text{CAB} = (\text{X} - \text{M}) + \text{NY} + \text{NCT}. \quad (5)$$

Vydeme-li z rovnic tvorby a užité HNDD (viz 3 a 4), docházíme k rozšířené rovnici

$$\text{C} + \text{S} = \text{C} + \text{I} + (\text{X} - \text{M}) + \text{NY} + \text{NCT}. \quad (6) \rightarrow$$

³ Podle podrobné definice se bilance čistých prvotních důchodů rezidentů v relaci k zahraničí vypočítává jako rozdíl náhrad zaměstnancům, čistých daní na produkci a dovoz a čistých důchodů z vlastnictví, tj. úroků, dividend, reinvestovaných zisků vztahujících se k přímým zahraničním investicím a příjmů z pojištění (příjmy od nerezidentů +, výdaje nerezidentům –).

⁴ Viz Eurostat, 2011 (c).

- S dosažením rovnice CAB do rovnice (6) získáváme rovnici úspor:

$$S = I + CAB, \text{ neboli } S - I = CAB. \quad (7)$$

Úspory se rovnají investicím plus saldu běžného účtu. Jsou-li úspory větší než investice, vznikají přebytky na běžném účtu platební bilance, které mohou být poskytnuty jiným zemím.⁵ Naopak při menších úsporách musí být investice financovány ze zahraničních zdrojů. Vnitřní nerovnováha se pak přelévá do nerovnováhy vnější. Pokud tento stav trvá delší dobu, narůstá zahraniční dluh. V celosvětovém měřítku patří k financujícím zemím především Čína, Japonsko a země vyvážející ropu. USA mají saldo běžného účtu trvale záporné.

Z ekonomicky vyspělých zemí EU měly v průběhu současné dekády největší kladné saldo běžného účtu Německo a Nizozemsko (nemluvě o atypickém Lucembursku). Vysoké záporné saldo (v roce 2008 přes 16 % HDP) mělo Řecko. Ze zemí EU-5 se až do roku 2008 (do zásahu Mezinárodního měnového fondu) nejvíce zadlužovalo Maďarsko, zhruba stejně vysoké byly i deficity běžného účtu Slovenska. V České republice převažovaly v dlouhodobém vývoji mírné deficity běžného účtu, dosahující v 90. letech a v první polovině minulé dekády od 2 do 4 % HDP. Od druhé poloviny minulé dekády docházelo k přebytkům v obchodní bilanci a deficity běžného účtu se v důsledku toho snižovaly, byly však současně negativně ovlivňovány vzrůstající zápornou bilancí výnosů (prvotních důchodů), v níž narůstal zejména odliv dividend do zahraničí při kolísání reinvestovaných zisků u přímých zahraničních investic.⁶ Přehled za vybrané země EU a USA uvádí tabulka 2.

Česká republika má nejnižší **zahraniční dluh**

ze středoevropských zemí. Jeho míra se dlouhodobě pohybovala pod 40 % HDP, což bylo přijatelné pro zahraniční investory. V krizových letech 2008–2009 stoupl zahraniční dluh na 44 % HDP, v roce 2010 na 46 % HDP (viz MF ČR, 2011, s. 54). Zhruba polovina dluhu se týká nefinančních podniků a o druhou polovinu se dělí veřejný sektor s bankami. V EU-27 míra zahraniční zadluženosti dosahuje 83 % HDP, v eurozóně až 120 % HDP (odhady k 30. 6. 2010).

Rozdílné charakteristiky makroekonomické rovnováhy, odlišnou strukturu užití HDP i relaci mezi úsporami a investicemi v jednotlivých zemích EU je nutno brát v úvahu při posuzování možných důsledků opatření hospodářské politiky. V běžné publicistice se v souvislosti s narůstajícími deficity veřejných rozpočtů vyskytuje časté varování před „řeckým scénářem“. Při srovnání ekonomiky české a řecké však jde o dva sobě zcela nepodobné celky, v nichž jednotlivá opatření hospodářské politiky mají odlišné důsledky.

Česká republika má hluboce podprůměrný podíl soukromé spotřeby na HDP, zatímco řecký podíl, pohybující se v letech 2009–2010 mezi 74 a 75 % HDP, je nejvyšší v EU a přesahuje i zcela výjimečný podíl v USA. Česká republika má nadprůměrnou míru investic do fixního kapitálu, zatímco Řecko se 17 % HDP se nachází silně pod průměrem. Hrubé národní úspory představují v České republice přes 20 % HDP, v Řecku pouhých 3 % HDP. Česká republika má aktivní bilanci zboží a služeb, Řecko si naopak domácí zdroje v posledních letech doplňovalo až z 11 % HDP ze zahraničí, a mělo tak nejvyšší deficity výkonové bilance v rámci EU. Deficit běžného účtu se v posledních letech v České republice pohybuje kolem 3 % HDP, v Řecku mezi 12 a 16 % HDP. Míra zadluženosti sektoru vlády

⁵ *Soustava národních účtů používá kategorii čistých půjček nerezidentům (+)/výpůjček od nerezidentů (-), která je širším ukazatelem, neboť kromě salda běžného účtu, které je součástí platebních bilancí centrálních bank, bere v úvahu též kapitálové transfery a čisté pořízení nevyráběných nefinančních aktiv od nerezidentů.*

⁶ *Údaje za Českou republiku byly v březnu 2011 změněny v důsledku metodických změn ve statistice zahraničního obchodu. Po revizi se u dovozu a vývozu stala kritériem změna vlastnictví mezi rezidenty a nerezidenty, zatímco tradiční statistika vycházela z toků zboží přes státní hranice. Dovozy a vývozy se snížily o marže náležející nerezidentům, kteří jsou v České republice hlášení pouze jako plátcí DPH (tzv. branding). Dosud nebyla přepočtena celá časová řada, ale pouze údaje za roky 2008–2010. Po přepočtu se deficit běžného účtu zvýšil v roce 2009 na 3,2 % HDP a v roce 2010 na 3,8 % HDP (viz MF ČR, 2011, s. 54).*

Tabulka č. 2 » Saldo běžného účtu platební bilance ve vybraných zemích EU a v USA (v % HDP)

	Průměr 1992–1996	Průměr 1997–2001	Průměr 2002–2006	2006	2007	2008	2009	2010
USA	-1,3	-3,0	-5,2	-6,0	-5,1	-4,7	-2,7	-3,3
EU-27	-0,2	0,0	0,0	-0,4	-0,5	-1,0	-0,6	-0,5
Německo	-1,1	-0,8	4,2	6,6	7,6	6,7	5,0	5,1
Francie	0,5	1,9	-0,6	-1,8	-2,2	-2,7	-2,9	-3,5
Spojené království	-1,4	-1,5	-2,3	-3,4	-2,6	-1,6	-1,7	-2,5
Irsko	2,6	0,5	-1,3	-3,7	-5,5	-5,6	-3,1	-0,7
Řecko	-0,5	-6,7	-11,8	-12,7	-15,6	-16,3	-14,0	-11,8
Česká republika ¹⁾	-2,1	-4,1	-4,4	-2,1	-2,6	-0,8	-1,2	-2,3
Maďarsko	:	-6,2	-8,1	-7,7	-7,0	-6,9	-0,4	1,7
Polsko	0,6	-4,0	-2,4	-3,0	-5,1	-4,8	-2,2	-3,1
Slovensko	:	-6,5	-7,5	-8,3	-5,6	-6,9	-3,2	-2,9
Slovinsko	2,5	-1,8	-1,4	-2,4	-4,5	-6,8	-1,3	-1,1

¹⁾ Podle revidovaných údajů se deficit běžného účtu zvýšil v roce 2009 na 3,2 % HDP a v roce 2010 na 3,8 % HDP, starší roky časové řady nejsou dosud přepočteny (viz MF ČR, 2011, s. 54).
Pramen: ECFIN — Economic Forecast, Spring 2011, s. 227

(celkový veřejný dluh domácí i zahraniční) dosahovala v České republice 38 % HDP, zatímco v Řecku 143 % HDP (2010). Zahraniční dluh dosahuje v České republice v posledních letech 44–46 % HDP, v Řecku (podle údajů k 30. 6. 2010) 165 % HDP. Přirovnávat situaci české ekonomiky k ekonomice řecké lze pouze při odhlášení od základních makroekonomických souvislostí.

3. Rozpočtové deficity a veřejný dluh

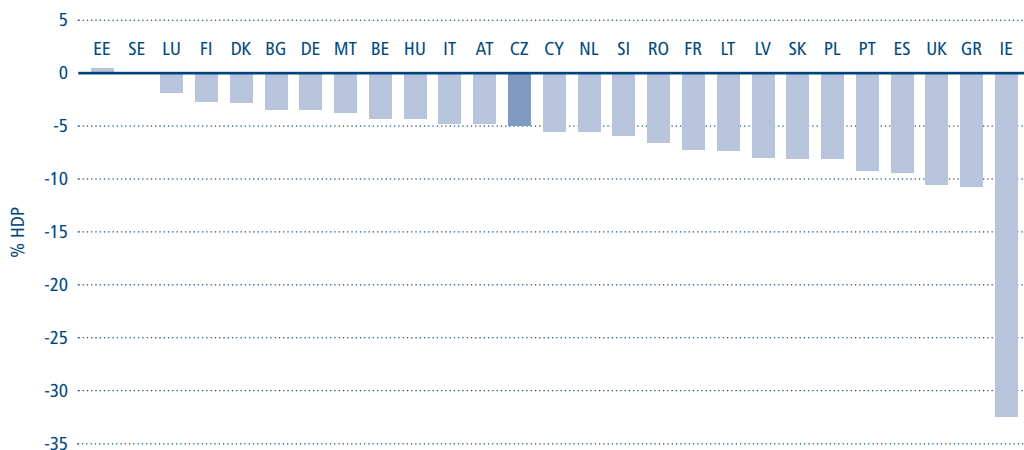
Hospodářská recese vyhrotila problém deficitů veřejných financí a vysoké míry zadluženosti sektoru vlády řady evropských zemí. Některé země se ocitly na pokraji státního bankrotu. Snahy o snížení deficitů a vyrovnanost rozpočtů v průběhu ekonomického cyklu bývají zdůvodňovány argumenty, zdůrazňujícími rozcházivost v sociálních výdajích a přebujelost sociálního státu. Škrty v této oblasti se dostávají na přední místo v úsporných opatřeních. Mezi rozsahem sociálních transferů a mírou zadluženosti veřejného sektoru v jednotlivých zemích však neexistuje přímá souvislost. Me-

zinárodní srovnání ukazuje, že evropské státy s vysokými výdaji na sociální účely patří spíše k méně nebo středně zadluženým, zatímco některé státy s nízkými sociálními výdaji jsou naopak předlužené.

3.1 Vzestup rozpočtových deficitů v období recese

Schodek veřejných financí ve společenství zemí EU-27 se v krizovém období 2008–2009 prudce zvýšil. Ještě v roce 2000 byl rozpočet v průměru za celé společenství přebytkový a ve druhé polovině minulých dekad se schodek zpočátku pohyboval jen mezi 1 % a 2,5 % HDP. Až v roce 2009 vzrostl na 6,8 % HDP, a to jednak v důsledku krizí snížených daňových příjmů a zvýšených mandatorních výdajů (zejména podpor v nezaměstnanosti a sociálních dávek), jednak v důsledku přijatých administrativních protikrizových stimulů. V uváděném roce neskončily veřejné rozpočty s přebytkem v žádné ze zemí EU, ačkoliv ještě v roce 2008 se tak stalo v 8 z nich – ve Finsku, Švédsku, Dánsku, →

→ Graf č. 5 » Deficity veřejných rozpočtů v zemích EU-27 v roce 2010 (v % HDP)¹⁾



¹⁾ V metodice GFS, čisté půjčky (+), čisté výpůjčky (-) podle procedury při nadměrném schodku.
Pramen: Eurostat — Government Finance Statistics (16. 5. 2011)

Tabulka č. 3 » Veřejný dluh v zemích EU-5 v letech 2000–2010 (v % HDP)

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Česká republika	18,5	29,7	29,4	29,0	30,0	35,3	38,5
Maďarsko	54,9	61,8	65,7	66,1	72,3	78,4	80,2
Polsko	36,8	47,1	47,7	45,0	47,1	50,9	55,0
Slovensko	50,3	34,2	30,5	29,6	27,8	35,4	41,0
Slovinsko	:	27,0	26,7	23,1	21,9	35,2	38,0
EU-27	61,8	62,8	61,5	59,0	62,3	74,4	80,0

Pramen: Eurostat — Government Finance Statistics (16. 5. 2011)

Nizozemsku, Německu, Lucembursku, na Kypru a v Bulharsku. Většina zemí EU přitom překročila hranici deficitu 3 % HDP, určenou Paktem stability a růstu. Pod touto hranicí se nacházely pouze rozpočty Švédska, Finska, Dánska a Lucemburska a s velkým úsilím tohoto cíle dosáhlo posléze i Estonsko, usilující o vstup do eurozóny. Těsně na hranici se schodkem ve výši 3,0 % HDP skončilo Německo.

Schodkovost veřejných rozpočtů se v jednotlivých zemích velice liší. V roce 2010 celkový deficit veřejných rozpočtů v EU-27 mírně poklesl na 6,4 % HDP, přičemž se saldo pohybovalo od vyrovnaných rozpočtů ve Švédsku a Estonsku až po rekordní deficity ve výši 10,4 % HDP, resp. 10,5 % HDP ve Spojeném království a v Řecku. V Irsku se pod vlivem jednorázových výdajů na sanaci bank deficit vyšplhal až na mimořádných 32,4 % HDP,

⁷ Jen do Anglo-irské banky a dvou menších stavebních společností bylo vloženo 20 % HDP. Strukturální deficit v roce 2011 je odhadován na 10,5 % HDP.

přičemž jeho strukturální složka činila asi 10,5 % HDP.⁷ V České republice byl schodek v rámci EU podprůměrný a činil 4,7 % HDP (viz graf 5).

Vznikající deficity veřejných rozpočtů se týkají jak výdajové strany, tak strany příjmové. Pokud jsou občané v dané zemi ochotni platit vyšší daně, mohou za ně získávat větší rozsah veřejných služeb. Jak ukazují skandinávské země, s veřejnými rozpočty i mezinárodní konkurenceschopností může být přitom vše v pořádku. Záleží na tom,

80 % HDP (v eurozóně na 85 % HDP). Tendence ke zvyšování zadluženosti bude doznívat ještě po řadu let i při postupně se snižujících ročních schodcích. V nových středoevropských členských zemích (EU-5) je stav celkové zadluženosti sice stále ještě příznivější, avšak zhoršení v průběhu dekády, a zejména pak v krizových letech, bylo výrazné (viz tabulka 3).

V České republice činil dluh sektoru vlády v roce 2000 pouze 18,5 % HDP, do roku 2010 se

Mezi rozsahem sociálních transferů a mírou zadluženosti veřejného sektoru v jednotlivých zemích neexistuje přímá souvislost. Mezinárodní srovnání ukazuje, že evropské státy s vysokými výdaji na sociální účely patří spíše k méně nebo středně zadluženým, zatímco některé státy s nízkými sociálními výdaji jsou naopak předlužené.

jaký typ poskytování sociálních služeb chce daná země zvolit a pak jej odpovídajícím způsobem financovat – buď z veřejných daní, nebo ze soukromých zdrojů.

Fiskální fetišismus ani přednostní zaměření na škrty v sociálních výdajích nejsou dobrým řešením. Prioritou by měla být obnova ekonomického růstu a snížení vysoké nezaměstnanosti. Při snižování nadměrných deficitů veřejných rozpočtů je nutno odstraňovat neefektivní výdaje, zneužívání a plýtvání, nikoliv však brzdit předpoklady pro rozvoj. Úspěšný postup ukázalo Německo, kde se vhodnou hospodářskou politikou, využívající mimo jiné též stimulačních fiskálních opatření, podařilo nebývale zrychlit ekonomický růst a snížit nezaměstnanost pod hranici předkrizového období.⁸

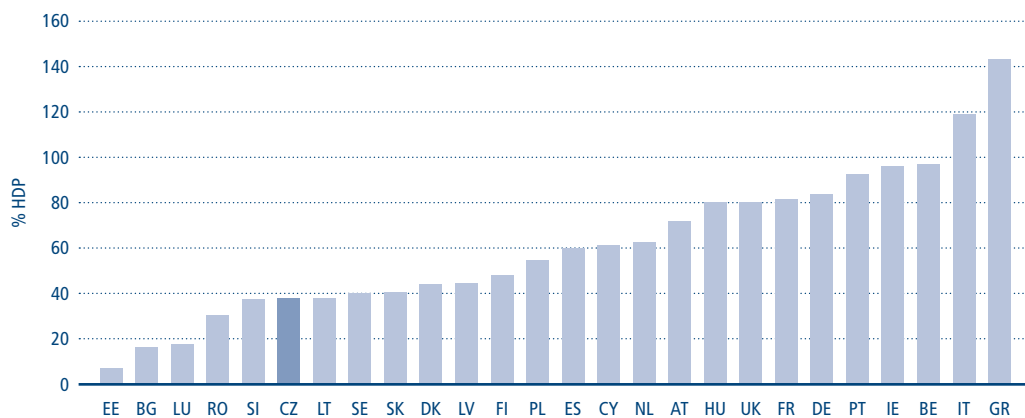
Veřejný dluh zemí EU se v důsledku stoupajících ročních deficitů v uplynulé dekádě soustavně zvyšoval. Zatímco v roce 2000 činila průměrná míra zadluženosti v zemích EU-27 jen 62 % HDP (v eurozóně 69 % HDP), v roce 2010 stoupla na

míra zadluženosti více než zdvojnásobila. Maďarsko a Polsko si na rozdíl od bývalého Československa přenesly velkou dluhovou zátěž již z období státního socialismu. Na Slovensku došlo k obtížím v prvním období po rozdělení společného státu, v minulé dekádě se však při rychlém ekonomickém růstu míra zadluženosti až do roku 2008 plynule snižovala. Poměrně nízkou zadluženost mělo v celém sledovaném období Slovinsko, kde však došlo k prudkému vzestupu v krizovém roce 2009. Po různých výkyvech měla trojice zemí – Česká republika, Slovensko a Slovinsko – v roce 2010 zhruba shodnou míru zadluženosti ve výši 38 % až 41 % HDP. Polská míra dosahovala 55 % HDP a maďarská překročila 80 % HDP.

Hranici 60% zadluženosti, určenou Paktem stability a růstu, splňovaly v roce 2010 pouze nové členské země (kromě Maďarska) a z původních členských zemí jen Lucembursko, Švédsko, Dánsko a Finsko. **Česká republika patří mezi nejméně zadlužené země** – nižší veřejný dluh v relaci k HDP mají pouze Lucembursko, Estonsko a Bul-

⁸ Tempo růstu HDP v 1. čtvrtletí 2011 bylo v Německu nejrychlejší od sjednocení a činilo 5,2% meziročně, takže v absolutních údajích byla již překonána předkrizová úroveň. Míra nezaměstnanosti je nejnižší za posledních 19 let.

→ Graf č. 6 » Veřejný dluh v zemích EU-27 v roce 2010 (v % HDP)



Pramen: Eurostat — Government Finance Statistics (16. 5. 2011)

harsko s Rumunskem, zhruba stejně zadlužené je Slovinsko a Litva (viz graf 6).

3.2 Výdaje veřejných rozpočtů na sociální účely

Při analýze jednotlivých směrů užití HDP, zejména výdajů na spotřebu, patří k důležitým aspektům její členění na část hrazenou ze soukromých a veřejných prostředků (spotřeba domácností vs. spotřeba vlády). Po 2. světové válce je v EU na rozdíl od USA větší část HDP shromažďována ve veřejných rozpočtech státu a místních orgánů, jakož i v různých fondech.

Jak vyplývá z předchozí analýzy věcné struktury užitého HDP, z celkového HDP bylo v EU-27 v posledních letech věnováno na individuální a kolektivní spotřebu hrazenou z veřejných rozpočtů přes 22%, zatímco v USA tento podíl dosahoval pouze 17% HDP. Přitom z celkové spotřeby vládního sektoru je v USA větší část než v EU věnována na kolektivní spotřebu, zejména na obranu a bezpečnost, takže na individuální spotřebu – školství, kulturu, zdravotnictví aj. – zbývá podstatně menší

podíl HDP, než je běžné v evropských zemích. Podrobnější rozbor struktury výdajů sektoru vlády v jednotlivých zemích ukazuje, jaké preference jsou uplatňovány, nakořik jsou podporovány veřejné služby ve zdravotnictví a jak intenzivní je celková sociální péče.

Výdaje na zdravotnictví hrazené z veřejných rozpočtů jsou jedním z charakteristických ukazatelů, odlišujících hospodářskou a sociální politiku jednotlivých zemí. USA mají nejvyšší celkové výdaje na zdravotnictví, avšak více než polovina z nich je hrazena ze soukromých zdrojů. Z veřejných rozpočtů poskytují USA na zdravotnictví menší podíl HDP než šestice ekonomicky vyspělých evropských zemí – Francie, Německo, Rakousko, Belgie, Nizozemsko a Švédsko. Celkové výdaje na zdravotnictví se ve vyspělých evropských zemích pohybují mezi 8 a 11% HDP. Z veřejných rozpočtů jsou přitom hrazeny více než tři čtvrtiny – s výjimkou Švýcarska, kde je to pod 60% (viz tabulka 4).⁹

Česká republika má poměrně nízký podíl celkových výdajů na zdravotnictví na HDP, dokonce nižší než Slovensko a Maďarsko. Z evropských

⁹ Srovnatelné údaje za Spojené království o podílu z veřejných zdrojů nejsou k dispozici.

zemí OECD má menší podíl pouze Polsko, z mimo-evropských Jižní Korea a Mexiko. Podobně jako v evropských severovýchodních zemích je zde však poměrně vysoká část zdravotních výdajů hrazena z veřejných rozpočtů, takže v této charakteristice je míra výdajů vyšší než na Slovensku nebo v Maďarsku. Větší jsou i celkové výdaje v přepočtu na obyvatele v eurech, což je dáno vyšší ekonomickou úrovní České republiky ve srovnání s uváděnými zeměmi. Celkové výdaje na zdravotnictví v přepočtu na obyvatele činily v roce 2007 v České republice 805 EUR, v Maďarsku 722 EUR a na Slovensku 800 EUR. V ekonomicky vyspělých soused-

ních zemích Německu a Rakousku dosahovaly 2974 EUR, resp. 3183 EUR, v nejlépe vybaveném Dánsku dokonce až 3876 EUR (viz graf 7).

Vzhledem k celkově nižší ekonomické úrovni nových členských zemí představují zde výdaje na zdravotnictví v přepočtu na obyvatele v eurech pouze zlomek ve srovnání s vyspělými zeměmi EU. Údaje v eurech jsou ovšem zachycovány v nominálním vyjádření, takže nerespektují rozdílné cenové úrovně, zejména nižší mzdy lékařů a zdravotnického personálu v nových členských zemích. V reálném vyjádření je pozice nových členských zemí o něco lepší, násobné rozdíly však zůstávají.

Tabulka č. 4 » Výdaje na zdravotnictví ve vybraných zemích OECD v roce 2008

	Celkem (v % HDP)	Hrazeno z veřejných rozpočtů (v %)	
		z celkových výdajů	z HDP (hrubý odhad) ¹⁾
USA	16,0	46,4 ²⁾	6,9
Francie	11,2	78,8 ³⁾	8,4
Švýcarsko	10,7	59,1 ³⁾	6,3
Německo	10,5	77,3	7,9
Rakousko	10,5	77,5 ²⁾	7,5
Belgie	10,2	75,2 ²⁾	7,4
Nizozemsko	9,9	82,1 ²⁾	7,3
Švédsko	9,4	82,2	7,2
Itálie	9,1	:	:
Španělsko	9,0	72,1	6,3
Spojené království	8,7	:	:
Irsko	8,7	:	:
Finsko	8,4	74,1	5,9
Slovensko	7,8	70,0 ²⁾	4,9
Maďarsko	7,3	70,8	5,0
Česká republika	7,1	82,1	5,7
Polsko	7,0	72,2	4,7
Jižní Korea	6,5	57,3	3,5
Mexiko	5,9	:	:

¹⁾ Spočteno jako násobek sloupců 1 a 2, bez ohledu na časový nesoulad údajů v některých zemích.

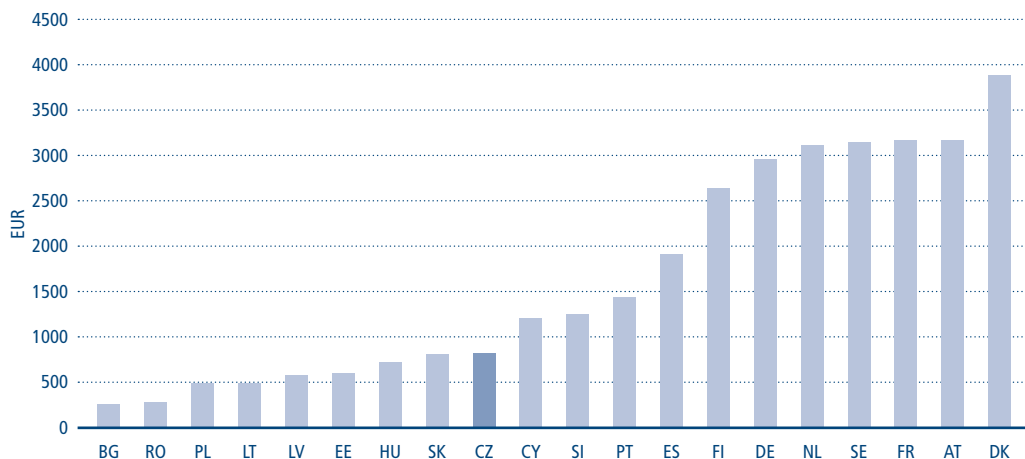
²⁾ Rok 2006

³⁾ Rok 2007

Pramen: OECD (2010), ÚZIS ČR (2010, s. 30) — celkové výdaje v % HDP; Eurostat — Government Finance Statistics (20. 2. 2011) — podíl výdajů z veřejných rozpočtů na celkových výdajích na zdravotnictví; vlastní propočty



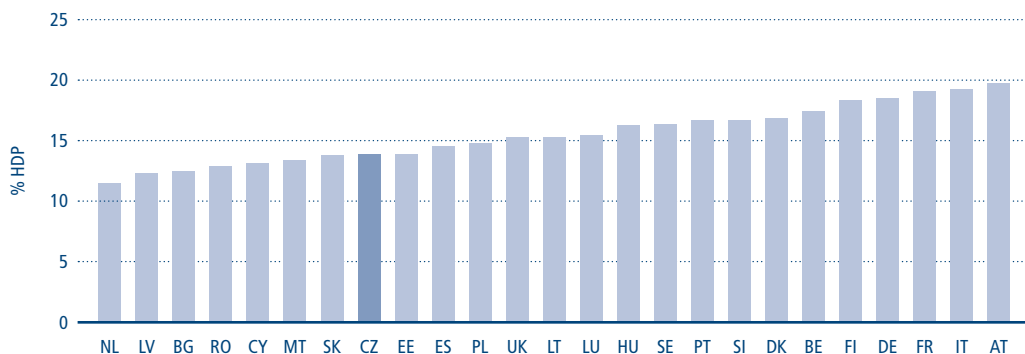
→ **Graf č. 7 » Výdaje na zdravotnictví v přepočtu na obyvatele ve vybraných zemích EU v roce 2007 (v eurech)¹⁾**



¹⁾ Údaje za 5 chybějících členských zemí a za pozdější roky nejsou k dispozici. (Atypické Lucembursko s 5087 EUR na obyvatele vypuštěno.)

Pramen: Eurostat — Government Finance Statistics (16. 5. 2011)

Graf č. 8 » Peněžité sociální dávky z veřejných rozpočtů v zemích EU-27 v roce 2009 (v % HDP)¹⁾



¹⁾ Údaje za Řecko nejsou k dispozici.

Pramen: MF ČR, 2010, s. 64

Výdaje na peněžní sociální dávky, vyplácené jednotlivým občanům, tvoří v zemích EU poměrně velkou část veřejných rozpočtů, věnovaných na sociální účely. V průměru za EU-27 dosahovaly v roce 2009 peněžní sociální dávky 17,0% HDP, ve státech eurozóny 17,6% HDP. Nejvyšší podíl těchto dávek v relaci k HDP byl v Rakousku, v Itálii a ve

Francii, kde se pohyboval mezi 19% a 20%. Nízký podíl měly nejméně ekonomicky vyvinuté nové členské země EU Lotyšsko, Bulharsko a Rumunsko, kde na tyto účely bylo věnováno jen 12 až 13% HDP. Nejnižším podílem peněžních dávek (11,5% HDP) se vyznačuje Nizozemsko, které ovšem dosahuje mnohem vyšší úrovně HDP na

obyvatele, takže v absolutním vyjádření zdejší příspěvky představují ve srovnání s chudými zeměmi EU několikanásobky.

Česká republika patří k zemím s nízkou mírou peněžních sociálních dávek – v roce 2009 dosahovala pouze 13,9% HDP. Z nových postkomunistic-

Odlišnosti ve věcné struktuře užitého HDP jsou ovlivněny nejen současnou ekonomickou vyspělostí a mírou otevřenosti ve vztahu k zahraničí, ale i dlouhodobě se utvářejícími historickými rozdíly a tradicemi. Jižní země EU mají na rozdíl od zemí severních deficitní výkonovou bilanci a zpravidla

Česká republika v míře sociálních transferů pokulhává za vyspělými evropskými zeměmi. Zastávání se týká nejen absolutní výše výdajů v přepočtu na obyvatele, což by bylo vzhledem k nižší ekonomické úrovni pochopitelné, ale i podílu z HDP, který je na tyto účely věnován. V evropském srovnání je relativně nízký jak podíl veřejných výdajů na školství, kulturu, zdravotnictví, podporu bydlení atd., tak podíl peněžních sociálních dávek a dalších sociálních transferů. Vzhledem k omezeným veřejným výdajům na sociální účely nelze Českou republiku rozhodně charakterizovat jako sociálně přebujelý nebo rozlazovačný stát.

kých členských zemí byla vyšší míra jak v Polsku, Maďarsku a ve Slovinsku, tak v Estonsku a Litvě (viz graf 8).

4. Závěr

Analýza věcné struktury užitého HDP odhaluje značné rozdíly mezi evropskými zeměmi a USA. Země EU se odlišují především výrazně nižší mírou spotřeby domácností při současně vyšší míře spotřeby vlády určené k individuální spotřebě (výdaje na školství, kulturu, zdravotnictví, podporu bydlení atd.). Nižší soukromá spotřeba vytváří prostor pro vyšší míru investic a pro přebytek výkonové bilance v relaci k zahraničí – na rozdíl od vysokého deficitu v USA. Přebytky v bilanci zboží a služeb však zajišťuje jen poměrně úzká skupina tradičně vývozních zemí v čele s Německem, přičemž relativně nejvyšší kladná salda mají Nizozemsko, Švédsko a Dánsko. Země jižní Evropy, ale i Francie a Spojené království mají zahraničně obchodní bilanci deficitní. Rekordní je schodek výkonové bilance Řecka, který v roce 2009 dosáhl až 11% HDP.

mají též vyšší podíl spotřeby domácností a nižší podíl investic než země severní (s výjimkou Španělska). Specifickou strukturu, přibližující se více k USA, má Spojené království. Česká republika, která patří mezi dohánějící země, se ve struktuře užití HDP odlišuje od evropského průměru vyšší mírou investic a vyšším aktivem ve vztahu k zahraničí, a to při výrazně nižší míře spotřeby domácností a mírně nižší míře individuální spotřeby hrazené z veřejných rozpočtů.

Vztah míry úspor a míry investic se promítá do salda běžného účtu platební bilance a v kumulaci do zahraniční zadluženosti. Dohánějící ekonomiky potřebují vyšší míru investic, takže si při nedostatku národních úspor půjčují ze zahraničí. Zadlužují se však i některé ekonomicky vyspělé země s vysokou mírou spotřeby, které „žijí nad poměry“, jako např. USA. Česká republika má v evropském srovnání nadprůměrnou míru národních úspor a docíluje přebytků v bilanci zboží a služeb, avšak vzhledem k velkému odlivu dividend zahraničních společností zůstává její saldo běžného účtu mírně záporné.

Finanční krize posledních let narušila přesun kapitálu od zemí s přebytkem úspor k zemím s de-



→ ficity běžného účtu, a obnažila tak globální makroekonomickou nerovnováhu, spojenou s předchozí expanzí půjček a úvěrů. Problémy zemí s vysokou zahraniční zadlužeností se zůstaly někde až na pokraj státního bankrotu a vyrovnání existujících nerovnováh se stalo celosvětovým problémem.

Schodek veřejných financí se ve společenství zemí EU-27 v krizovém období prudce zvýšil jednak v důsledku krizí snížených daňových příjmů a zvýšených mandatorních výdajů, jednak v důsledku přijatých administrativních protikrizových stimulů. Vznikající deficity veřejných rozpočtů se týkají jak výdajové strany, tak strany příjmové. Pokud jsou občané v dané zemi ochotni platit vyšší daně, mohou za ně získávat větší rozsah veřejných služeb. Jak ukazují skandinávské země, s veřejnými rozpočty i mezinárodní konkurenceschopností může být přitom vše v pořádku. Fiskální fetišismus ani přednostní zaměření na škrty v sociálních výdajích nejsou dobrým řešením. Prioritou by měla být obnova ekonomického růstu a snížení vysoké nezaměstnanosti.

Zadluženost sektoru vlády ve většině zemí EU-27 vzrostla nad hranice určené Paktem stability a růstu. Česká republika patří mezi nejméně zadlužené země – nižší veřejný dluh v relaci k HDP má pouze Lucembursko, Estonsko a Rumunsko s Bulharskem.

Výdaje veřejných rozpočtů na sociální účely jsou v České republice v evropském srovnání podprůměrné. Výdaje na peněžní sociální dávky činily v roce 2009 jen 13,9% HDP při průměru za EU-27 zhruba 17% HDP. Z nových členských zemí byla vyšší míra jak v Polsku, Maďarsku a Slovinsku, tak v Estonsku a Litvě. Výdaje rozpočtů na zdravotnictví jsou v České republice rovněž nízké, nedosahu-

jí ani 6% HDP, zatímco v ekonomicky vyspělých zemích EU se pohybují mezi 7 a 8% HDP.

Souvislost míry zadluženosti sektoru vlády s rozsahem výdajů na sociální stát se v praxi zemí EU neprokazuje. Státy s vysokými výdaji na sociální účely patří k méně zadluženým a naopak státy s nízkými výdaji jsou předlužené. Platí to jak při srovnání věcné struktury HDP, tak při srovnání peněžitých sociálních dávek nebo výdajů na zdravotnictví. Nejvyšší míru individuální spotřeby hrazené z veřejných rozpočtů mají Dánsko, Švédsko, Finsko a Nizozemsko. Tyto státy patří mezi nejméně zadlužené z původních členských zemí EU. V roce 2010 měly pouze Švédsko a Estonsko vyrovnaný rozpočet v rámci zemí EU-27. Naopak nejnižší podíl individuální spotřeby má Řecko, jehož zadluženost je v EU nejvyšší. Peněžní sociální dávky jsou v relaci k HDP nejvyšší v Rakousku, Itálii, Francii, Německu a Finsku. S výjimkou Itálie ani tyto země nepatří mezi nejvíce zadlužené. Podobně výdaje na zdravotnictví hrazené z veřejných rozpočtů jsou nejvyšší ve Francii, Německu a Rakousku, tedy v zemích s průměrnou mírou zadluženosti.

Česká republika v míře sociálních transferů pokulhává za vyspělými evropskými zeměmi. Zastávání se týká nejen absolutní výše výdajů v přepočtu na obyvatele, což by bylo vzhledem k nižší ekonomické úrovni pochopitelné, ale i podílu z HDP, který je na tyto účely věnován. V evropském srovnání je relativně nízký jak podíl veřejných výdajů na školství, kulturu, zdravotnictví, podporu bydlení atd., tak podíl peněžních sociálních dávek a dalších sociálních transferů. Vzhledem k omezeným veřejným výdajům na sociální účely nelze Českou republiku rozhodně charakterizovat jako sociálně přebujelý nebo rozhrabovaný stát.

LITERATURA A PRAMENY

1. ČNB: *Zpráva o finanční stabilitě 2009/2010*. Praha, Česká národní banka, červen 2010, ISBN 978-80-87225-25-7
2. ČSÚ: *HDP – národní účty*. Praha, Český statistický úřad, 2011
3. ECFIN: *Economic Forecast. Spring 2011*. Luxembourg, European Commission, Directorate General ECFIN – Economic and Financial Affairs, 2011 (a)

4. ECFIN: *Statistical Annex of European Economy. Spring 2011*. Luxembourg, European Commission, Directorate General ECFIN – Economic and Financial Affairs, 2011 (b)
5. Eurostat: *National Accounts (database)*. Luxembourg, Eurostat, 2011 (a)
6. Eurostat: *Government Finance Statistics (database)*. Luxembourg, Eurostat, 2011 (b)
7. Eurostat: *Manual on sources and methods for the compilation of ESA 95 financial accounts*. Methodologies and Workingpapers 2011, Luxembourg, Eurostat, 2011 (c), ISSN 1977-0375
8. MF ČR: *Fiskální výhled České republiky*. Praha, Ministerstvo financí ČR, říjen 2010
9. MF ČR: *Makroekonomická predikce České republiky*. Praha, Ministerstvo financí ČR, duben 2011
10. OECD: *OECD Health Data*. Paris, OECD, 2010
11. ÚZIS ČR: *Ekonomické informace ve zdravotnictví 2009*. Praha, Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR, 2010, ISBN 978-80-7280-910-3

KLÍČOVÁ SLOVA

užití HDP, míra investic, spotřeba domácností, spotřeba vlády, výkonová bilance, veřejné finance, veřejný dluh, výdaje na zdravotnictví, sociální dávky

ABSTRACT

The EU differs from the USA, as it has a substantially lower rate of household consumption, higher rate of investment and of individual consumption paid from public budgets, as well as active trade balance. However, only a few traditionally exporting states, led by Germany, report surpluses in the balance of goods and services. The southern EU members, as well as France, and the United Kingdom show deficit trade balance. The Czech economy is characterised by a higher rate of investments, lower rate of household consumption and more active balance of goods and services, compared to the EU average. The healthcare expenditures per capita, quantified in euros, in the new EU member countries amount to just a small fraction of the expenditures in developed countries; the healthcare expenditures/GDP ratio in the new EU member states is also smaller. The social benefits paid in cash/GDP ratio is also substantially lower in all new EU member countries. The government deficit increased during the recession above the limits of the Stability and Growth Pact in the majority of the EU member states, while only the new EU member countries and 5 developed "old" EU member states fulfilled the limits for indebtedness. The Czech Republic belongs among the less indebted countries. There is a question of priority to solve the budget deficit in the most indebted economies in the danger of financial collapse. However, other countries must support further economic recovery.

KEYWORDS

GDP usage, rate of investment, household consumption, government consumption, balance of goods and services, public finances, public debt, healthcare expenditures, social benefits

JEL CLASSIFICATION

E21, E22, E62, F10, F40, H60, O11

x

Zkušenosti Irska s uplatňováním politiky hospodářské a sociální soudržnosti

► Mgr. David Vondrák, Ph.D. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a.s.¹

* Přestože je Irská republika v posledních třech letech vnímána jako země na pokraji hospodářského kolapsu, před vypuknutím světové finanční a ekonomické krize tomu bylo zcela jinak. Irsko bylo v té době naopak v mnoha ohledech pokládáno za evropský vzor hospodářského rozkvětu. Současná paušální stigmatizace Irska jakožto státu zmítaného ekonomickými problémy by byla proto poněkud nespravedlivá a zavádějící – zejména s ohledem na některé pozitivní trendy a procesy, které byly v Irsku v předkrizovém období nastartovány. Jednou z oblastí, kde Irsko v minulosti nepochybně vynikalo, byla efektivita a účelnost čerpání evropské kohezní pomoci. Přestože regionální pomoc z fondů EU sama zdaleka nevysvětluje všechny irské hospodářské úspěchy z předchozích let, byla spolu se členstvím v Evropských společenstvích pro nastartování tehdejšího irského ekonomického růstu svým způsobem určující. Právě proto pro nás může být zpětné zkoumání irské zkušenosti s praktickým uplatňováním politiky soudržnosti velmi podnětné.

Irsko bylo prototypem země, které se podařilo nastartovat velmi rychlý ekonomický růst postavený na zdravém základě vysoce vzdělané pracovní síly, na orientaci na perspektivní obory a služby, na internacionalizaci ekonomiky a v neposlední řadě na provádění rozumné hospodářské, fiskální

i monetární politiky. Přestože hospodářský vývoj v posledních třech letech tuto představu koriguje, je nepochybně v irském ekonomickém modelu obsaženo mnoho prvků, které lze stále pro malé a otevřené ekonomiky typu České republiky považovat za inspirativní a hodné následování. Současné problémy irských veřejných financí lze považovat především za důsledek dvou zásadních činitelů – jednak selhání regulace (či samoregulace) bankovního sektoru, jednak vysokého stupně integrace Irska do globální ekonomiky, a tudíž i velké citlivosti na omezení světové poptávky.

Jednou z inspirací pro nás může být mimo jiné i irský přístup k čerpání kohezní pomoci z fondů Evropské unie. Tato země, která byla při svém vstupu do Evropské unie, resp. Evropských společenství v roce 1973 vůbec nejchudší, uměla využít všech možností evropské pomoci, aby se o třicet let později stala jedním z nejvíce prosperujících členských států. Sami Irové uvádějí, že se jim od vstupu do ES z různých evropských fondů (strukturálních i jiných) podařilo získat celkově přes 40 mld. eur. Masivní transfery finančních prostředků kohezní politiky nesporně přispěly nejen k samotnému hospodářskému rozvoji země, ale i ke zmenšení rozdílů, které existovaly mezi Irskem a vyspělejšími členskými státy ES, resp. EU v celé řadě specifických oblastí. Týkalo se to nejen různě

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“.

ných infrastrukturních deficitů, ale především vyrovnání počátečního handicapu Irsku v nízké úrovni vzdělanosti a kvalifikace pracovní síly.

1. Socioekonomický kontext

Irsko je spolu s Řeckem a Portugalskem zemí, která během prvních dvou programových období 1989–1993 a 1994–1999 čerpala prostředky ze strukturálních fondů pro celé území státu pod Cílem 1. Tento status fakticky odrážel fakt, že hospodářství celého Irsku zaostávalo za vývojem v ostatních členských státech. Podobně jako v případě dalších dvou uvedených kohezních zemí byla nedobrá ekonomická situace Irsku ještě posilována jeho periférním geografickým umístěním. Okrajové umístění země se však později ukázalo být předností, když se začala měnit orientace i struktura ekonomiky. Irsko se totiž během svého členství v ES, resp. EU postupně přeměnilo ze státu s uzavřenou ekonomikou a vysokým podílem zemědělství na otevřenou a dynamicky se rozvíjející ekonomiku s exportním typem růstu. Vývoz země byl přitom orientován výrazně na transatlantickou spolupráci a zde se původní nevýhoda perifernosti zcela jednoznačně přeměnila ve výhodu.

Pro pochopení ekonomických a sociálních souvislostí, které do značné míry stále ovlivňují irskou současnost, nebude od věci učinit krátký historický exkurs do doby, kdy ještě Irsko stálo zcela mimo evropské struktury. Irsko získalo svou nezávislost na Spojeném království teprve v roce 1921, nicméně hospodářsky své nově nabyté „svobody“ nedokázalo využít. Irské vlády praktikovaly protekcionistickou politiku, jejímž průvodním jevem byla vysoká cla na dovozy průmyslového zboží, doprovázená vysokými dotacemi do neefektivních částí národního hospodářství. Irské vlády uzavřely svou zemi okolnímu světu, a tím se dobrovolně připravily o příliv zahraničních investic. Ekonomický nacionalismus a orientace na hospodářskou soběstačnost se pro takto malou zemi ukázaly jako neudržitelné již v atmosféře evropské poválečné obnovy 50. let, přesto tato politika a ne-

únosný stav irské ekonomiky trval v podstatě až do 70. let.

V 70. letech v Irsku rychle rostly veřejné výdaje na sociální stát, zdravotnictví, vzdělávání, bydlení, administrativu, telekomunikace. Zaměstnanost ve veřejném sektoru dosáhla do roku 1980 jedné třetiny celkové pracovní síly. Částečně to bylo také díky pracovním místům vytvořeným čistě k potlačení rostoucí nezaměstnanosti. To vše se dělo na pozadí vysoké inflace na úrovni 13–14% ročně, jež byla způsobena nejen expanzivní fiskální politikou, ale také dalšími okolnostmi, jako například světovou ropnou krizí apod.

V roce 1973 však nastává první významná změna v dosavadním hospodářsko-politickém kurzu. Irsko se přestává orientovat na hospodářskou spolupráci jen s Velkou Británií (zóna volného obchodu) a vstupuje do Evropských společenství. Tento krok byl nicméně i tak vázán na vstup Velké Británie do ES, neboť Irsko s ní mělo velmi těsné obchodní vztahy. Pozdější efekty členství v ES však tuto hospodářskou závislost Irsku na ekonomice Spojeného království do značné míry eliminovaly. Irsku se totiž otevřel trh všech členských zemí ES. Zároveň se mu také poprvé naskýtá možnost čerpat množství příspěvků z ES na rozvoj vlastního hospodářství, zpočátku převážně zemědělských dotací.

Počátkem 70. let se také výrazně změnil přístup Irů k zahraničním investorům. Na počátku irské cesty za hospodářským úspěchem (a vlastně po celou dobu až do současnosti) hrála v tomto ohledu stěžejní roli Průmyslová rozvojová agentura (Industrial Development Agency). Přestože byla založena v roce 1970 státem a byla formálně součástí Ministerstva průmyslu a obchodu, měla vlastní oddělené představenstvo, zaměstnance i operativní volnost pro realizaci svých stanovených dlouhodobých cílů. Šlo vůbec o celosvětově první státem vlastněnou agenturu specializovanou na lákání velkých zahraničních investic. Průmyslová rozvojová agentura identifikovala několik sektorů s potenciálem vysokého růstu a vysoké produktivity a na přilákání investorů z těchto odvětví se ná-

→ sledně zaměřila. Jedním z identifikovaných perspektivních oborů ze strany Průmyslové rozvojové agentury byl mimo jiné i farmaceutický průmysl. V současnosti má v Irsku svá centra obsluhující globální trhy již devět z deseti nejvýznamnějších světových farmaceutických firem. Všechny tyto společnosti se podařilo přesvědčit o tom, že je výhodné mít Irsko jako svou exportní základnu pro

následně v 80. letech vyústilo v návrat vysoké nezaměstnanosti, další emigraci a v setrvalé zhoršování stavu veřejných financí. Zmíněné nové emigrační vlny mimo jiné znamenaly pro Irsko také bezprecedentní odliv mozků – oproti minulosti již odcházeli do ciziny za prací zejména univerzitně vzdělaní mladí lidé. Odhaduje se, že mezi roky 1981 a 1990 opustilo Irsko přibližně 200 tisíc lidí.

Irsko mělo na přelomu 80. a 90. let vysoký podíl mladých lidí ve věku pod 25 let na celkové populaci — více než čtvrtinu. Evropský průměr byl přitom kolem 16 %. Tato demografická struktura spolu s kapacitními problémy vzdělávacího systému, nízkou kvalifikací velké části pracovní síly a vysokou mírou nezaměstnanosti jasně určily, že jednou z hlavních investičních priorit státu by měla být oblast lidských zdrojů. Problémy s nedostatečným vzděláním, předčasným odchodem ze škol a nízkou úrovní získaných dovedností se dotýkaly podstatné části pracovní síly a byly silně spjaty s fenomény sociální deprivace a dlouhodobé nezaměstnanosti.

obsahu evropského i dalších trhů. Do roku 1975 již tvořila přibližně dvě třetiny celkového irského průmyslového výstupu produkce velkých zahraničních průmyslových podniků, kterých bylo v té době zhruba 450.

Zatímco nově usazeným nadnárodním společnostem se v Irsku dařilo, mnohé domácí firmy měly značné potíže s přizpůsobením se podmínkám otevřeného trhu. Začala se projevovat zjevná dvojkolejnost irské ekonomiky a rozdíly výkonnosti nových a starých, resp. zahraničních a domácích společností se staly v následujících letech předmětem nejen politických debat, ale i určitých reálných korekcí v hospodářské politice. Pracovní místa vytvářená novými zahraničními investicemi zdaleka nestačila pokrývat přirozený růst pracovní síly, kombinovaný navíc s postupným úbytkem pracovních příležitostí v tradičních sektorech domácích firem. Původní odhady investorů o zvyšování zaměstnanosti se často ukázaly jako nadšazené a rovněž příslibené vazby na domácí hospodářství byly v realitě spíše minimální. Vše

V roce 1987 proto vláda zahájila radikální vnitřní reformu celého hospodářství. Vládní reforma usilovala primárně o snížení vysokých schodků veřejných rozpočtů a za pomoci odborů i o zmrazení nebo alespoň zmírnění růstu mezd v celé ekonomice. Vláda rovněž snížila daně ze zisku v průmyslové výrobě a dalších navazujících odvětvích až na v Evropě neobvyklých 10 %.

2. Výchozí podmínky konce 80. a počátku 90. let

V roce 1988, tedy před začátkem prvního programového období čerpání z evropských fondů, byl hlavní indikátor ekonomické výkonnosti — HDP/obyv. dle PPS — v Irsku na úrovni 66 % průměru EU-15. Rovněž podle dalších stěžejních makroekonomických ukazatelů, jako například růstu HDP, míry nezaměstnanosti, bilance běžného účtu či rozpočtového schodku, byla ekonomická situace Irska ve druhé polovině 80. let podstatně horší než ve většině ostatních států Evropských spole-

čenství. Míra nezaměstnanosti byla v Irsku v té době po Španělsku druhá nejvyšší v ES a pohybovala se na úrovni kolem 15 %, a to i navzdory vysoké emigraci. Vysoká úroveň nezaměstnanosti odrážela dlouhodobou stagnaci ve vytváření nových pracovních příležitostí v průmyslu i ve službách. Na velmi nízké úrovni byly rovněž investice soukromého sektoru.

K dlouhodobému hospodářskému zaostávání Irska přispívala celá řada problémů. Mezi ty hlavní se počítaly především nedostatečná úroveň vzdělání u významné části populace a infrastrukturní deficit. Jako další důvody bývají často uváděny vysoká úroveň zadlužení státu a deformující daňový a sociální systém. Tehdejší politická neprůchodnost odpovídajících reforem i administrativní nastavení mezd měly za následek růst jednotkových pracovních nákladů na takovou úroveň, že to výrazně poškozovalo konkurenceschopnost irské ekonomiky. Poloha Irska na okraji Evropy a jeho zcela nedostatečná vnitřní dopravní síť značně prodlužovaly tranzitní čas a zvyšovaly náklady, nehledě na špatný přístup k exportním trhům a bariéry pro působení konkurence. Na začátku prvního programového období měly irské silnice nejhorší kvalitu v ES, u železniční sítě se nepříznivě začala projevovat nízká úroveň investic v předchozích letech a klíčová mezinárodní letiště v Irsku (hlavně to dublinské) měla podstatná kapacitní omezení.

Kombinace perifernosti, řídkosti osídlení na většině území, nedostatku investic a institucionálních problémů se samozřejmě nemohla nedotknout také dostupnosti, kvality a nákladů na klíčové infrastrukturní veřejné služby. Procento populace napojené na vodovodní a kanalizační síť bylo poměrně nízké a poštovní i telefonní poplatky byly v té době v Irsku jedny z nejvyšších v Evropě. Vzhledem k omezeným domácím zdrojům energie bylo Irsko také silně závislé na energetických dovozech.

Růst výroby v průmyslu se v Irsku koncem 80. let stále koncentroval kolem úzce vymezeného okruhu odvětví spjatých s elektronikou a kancelářskou technikou. Existoval zde velmi ostrý předěl

mezi profitabilním a velmi produktivním sektorem v rukou zahraničních vlastníků a relativně neefektivním a nekonkurenceschopným původním domácím průmyslem. Průmysl v držení irských vlastníků trpěl celou řadou neduhů, týkalo se to zejména managementu, nedostatečného marketingu a kontroly kvality produktů. Aktivity na poli výzkumu a vývoje byly minimální a technologická základna naprosto nedostačující. Investice měly spíše tendenci klesat, především kvůli podkapitalizaci místních podniků. Rovněž sektor služeb zůstal v Irsku silně podrozvinutý a chybělo mu podnikatelské a konkurenční prostředí. Znepokojení irských autorit nad problémy s konkurenceschopností vedly k zásadnímu přehodnocení průmyslové politiky v podobě tzv. Cullitonovy zprávy, která byla zveřejněna v roce 1992 a obsahovala řadu doporučení pro další postup.

Mnoho venkovských oblastí v Irsku bylo v 80. letech postiženo podstatným odlivem obyvatel. Odliv populace byl způsoben nejen extrémně nízkými příjmy, ale především nedostatkem alternativních pracovních příležitostí za ztracená pracovní místa v restrukturalizujícím se zemědělství. Irské zemědělství přitom bylo stále postavené především na chovu zvířat, pracovní síla stárla a sektor jako celek měl velmi slabou produktivitu. Rybolov a související činnosti hrály rozhodující roli v hospodářství pobřežních oblastí. Míry nezaměstnanosti zde byly velmi často nadprůměrné, především kvůli nedostatku jiných pracovních možností. Pobřežní oblasti tedy trpěly vylidňováním ve stejné míře jako venkov a měly i podobně nedostačující infrastrukturu. Lesnictví bylo v Irsku relativně nadějně se rozvíjející odvětví, avšak vzhledem k malé zalesněné ploše území (zhruba 6 %) mělo jen velmi omezený potenciál pro poskytování většího počtu pracovních míst. Zajímavou ekonomickou alternativou pro pobřežní a venkovské oblasti představoval, především díky neporušenému životnímu prostředí, pomalu se rozvíjející cestovní ruch. Nicméně v té době měl v Irsku takřka výhradně sezónní charakter a zůstal velmi roztržitý.



- Irsko mělo na přelomu 80. a 90. let vysoký podíl mladých lidí ve věku pod 25 let na celkové populaci – více než čtvrtinu. Evropský průměr byl přitom kolem 16 %. Tato demografická struktura spolu s kapacitními problémy vzdělávacího systému, nízkou kvalifikací velké části pracovní síly a vysokou mírou nezaměstnanosti jasně určily, že jednou z hlavních investičních priorit státu by měla být oblast lidských zdrojů. Problémy s nedostatečným vzděláním, předčasným odchodem ze škol a nízkou úrovní získaných dovedností se dotýkaly podstatné části pracovní síly a byly silně spjaty s fenomény sociální deprivace a dlouhodobé nezaměstnanosti. Ještě v roce 1993 bylo bez práce déle než 12 měsíců bezmála 60 % nezaměstnaných osob. Omezené pracovní příležitosti v kombinaci s nedostatečnými dovednostmi a demografickým vývojem způsobovaly, že bez práce byla v té době v Irsku asi čtvrtina všech mladých lidí. Země vykazovala rovněž nízké podíly celkové zaměstnanosti a zaměstnanosti žen. To vše samozřejmě představovalo kromě ztráty sociální soudržnosti také významné ekonomické ztráty.

3. Programová období 1989–1993 a 1994–1999

Kohezní problémy Irska té doby byly poměrně dobře identifikovány v prvním Rámci podpory Společenství 1989–1993 a týkaly se čtyř základních prioritních oblastí. Jednalo se o problematiku zemědělství, rybářství a venkova sdruženou pod jednu prioritní osu, dále pak o průmysl a služby, lidské zdroje a zvláštní pozornost byla věnována překonání problému periferního geografického umístění země. Prioritní osy prvního Rámce podpory Společenství byly dále rozpracovány v podobě 12 tematických operačních programů.

Mnohé z těchto témat byly následně přeneseny také do druhého Rámce podpory Společenství 1994–1999. Ten byl organizován rovněž kolem čtyř prioritních os:

- **Produktivní sektor** – posílení produktivní kapacity ekonomiky a identifikace a podpora roz-

voje klíčových odvětví s největším dlouhodobým růstovým potenciálem.

- **Ekonomická infrastruktura** – investice do ekonomické infrastruktury s cílem posílit konkurenceschopnost vyvážením geografických a strukturálních nevýhod.
- **Lidské zdroje** – posílení lidského kapitálu prostřednictvím akcí zaměřených na podporu schopností a dovedností zaměstnanců i osob hledajících práci, to vše s ohledem na potřeby produktivního sektoru ekonomiky a při začlenění všech znevýhodněných skupin obyvatelstva.
- **Místní, městský a venkovský rozvoj** – využití potenciálu lokálních aktivit a iniciativ pro hospodářský rozvoj.

Prioritní osy druhého Rámce podpory Společenství byly realizovány prostřednictvím 9 operačních programů. Respekt k principům udržitelného rozvoje byl přitom součástí všech prioritních os, a tvořil tak svého druhu rovněž samostatnou prioritu.

Mezi operační programy v období 1994–1999 patřily:

- OP Ekonomická infrastruktura – obsahoval dva podprogramy, pro energetiku a pro telekomunikace.
- OP Průmyslový rozvoj – obsahoval sedm podprogramů, pro domácí průmysl, zahraniční investice, výzkum a vývoj, rozvoj obchodu, potravinářský průmysl a pro pozemky a nemovitosti.
- OP Zemědělství, lesnictví a venkovský rozvoj – obsahoval celkem jedenáct podprogramů zaměřených například na investice, diverzifikaci farem, poradenské služby, zemědělský výzkum či na vzdělávání zemědělců.
- OP Služby ochrany životního prostředí – obsahoval čtyři podprogramy, pro vodohospodářskou oblast, odpadové hospodářství, ochranu pobřeží a pro monitoring výzkumu a vývoje v environmentální oblasti.
- OP Rozvoj lidských zdrojů – obsahoval pět podprogramů, pro počáteční vzdělávání a výcvik,

školení a rekvalifikace nezaměstnaných, reintegraci sociálně vyloučených, adaptaci na strukturální změny a pro zlepšování kvality odborného výcviku.

- OP Rybářství – obsahoval devět zvláštních opatření zaměřených například na obnovu a modernizaci rybářské flotily, chov ryb či na výzkum v této oblasti.
- OP Cestovní ruch – obsahoval čtyři podprogramy se zaměřením na rozvoj produktů cestovního ruchu, na marketing, na přírodní či kulturní turismus a na vzdělávání v oblasti cestovního ruchu.
- OP Místní, městský a venkovský rozvoj – obsahoval tři podprogramy zaměřené na místní podnikání, integrovaný rozvoj znevýhodněných oblastí a na obnovu měst a obcí.
- OP Doprava – obsahoval dva podprogramy, z nichž jeden byl zaměřen na dopravní síť národního významu a druhý na dopravní síť regionálního významu.

3.1 Systém státní správy a organizace čerpání pomoci

Co se týká administrativně správního členění Irské republiky, může působit poměrně komplikovaně, neboť je používáno několik typů členění pro různé účely. Pro nás je podstatné, že pro potřeby regionální politiky EU je Irsko na úrovni NUTS II rozděleno na dva regiony – Border, Midland and Western (méně rozvinutý severozápad) a Southern and Eastern (rozvinutější jihovýchod). Na úrovni NUTS III je pak země rozdělena do osmi regionů: Dublin, South-West, Border, West, Mid-West, South-East, Mid-East a Midlands. Hlavním městem země je Dublin (500 tis. obyvatel) na východním pobřeží. Další velká města jsou Cork (120 tis. obyvatel) na jižním pobřeží, Galway (70 tis. obyvatel) a Limerick na západním a Waterford na jihovýchodním pobřeží.

S ohledem na fakt, že Irsko spadalo původně celé pod Cíl 1, bylo celkem logické i vytvoření řídicích orgánů na úrovni oborových ministerstev, kte-

rá měla na starosti celkový management daného operačního programu. V rámci řídicích orgánů, resp. ministerstev působily specializované jednotky pro řízení a koordinaci čerpání pomoci. Ty současně fungovaly jako sekretariáty monitorovacích výborů. Vedle toho však byly praktická implementace a každodenní management jednotlivých opatření svěřeny příslušným tematicky zaměřeným útvarům v rámci oborových ministerstev či přímo specializovaným implementačním agenturám podléhajícím příslušnému ministerstvu. Šlo tedy v podstatě o identický model, jaký byl později uplatněn při čerpání kohezní pomoci v České republice ve zkráceném programovém období 2004–2006. Určité rozdíly je však možné spatřovat v praktickém fungování samotných monitorovacích výborů. V rámci irského modelu ho totiž pro každý operační program (OP) tvořili zástupci řídicího orgánu, Ministerstva financí, implementační agentury či útvaru, Evropské komise, dalších ministerstev, jichž se implementace daného OP jakýmkoliv způsobem dotýkala, a také sociálních partnerů. Právě díky tomu se monitorovací výbory staly důležitým nástrojem pro uplatňování principu partnerství v irské praxi čerpání z fondů EU. Vedle toho však byl partnerský princip naplňován i v bezprostřední návaznosti na uplatňování konkrétních opatření, a to zejména díky pravidelné a funkční komunikaci mezi zájmovými oborovými seskupeními a implementačními agenturami i řídicími orgány.

3.2 Rozsah financování v programových obdobích 1989–1993 a 1994–1999

Celkové transfery ze strukturálních fondů poskytnuté Irsku v prvním programovém období 1989–1993 obnášely 4,5 mld. ECU. Ve druhém programovém období 1994–1999 bylo pro Irsko alokováno 5,6 mld. ECU. Připočteme-li k tomu spolufinancování z národních zdrojů a z privátního sektoru, představoval celkový objem intervencí 10,3 mld. ECU v prvním, resp. 10,3 mld. ECU ve druhém programovém období. Irsko navíc obdrželo v prvním

→ období 144 mil. ECU a ve druhém období 1,3 mld. ECU z Fondu soudržnosti. Oproti období před rokem 1989 šlo o obrovské zvýšení objemu veřejných prostředků věnovaných na rozvoj. Zasadíme-li si tyto platby do celkového kontextu, pak ve druhém programovém období, při započtení příspěvků z Fondu soudržnosti i z Iniciativ Společenství, představovaly průměrné roční toky z evropských fondů 2,8 % irského HDP (z roku 1994). Při započtení národních zdrojů to bylo v průměru dokonce 5 % HDP.

V přepočtu na jednoho obyvatele obdrželo Irsko během tohoto rozpočtového období nejvíce finančních prostředků z členských států. Z regionálního hlediska získaly nejvíce finančních prostředků na obyvatele regiony Border, Midlands a Mid-West. Absolutně nejvyšší částku získal region Dublin, v přepočtu na obyvatele získal však částku nižší, než činil průměr země.

Když zaměříme pozornost na to, ze kterých konkrétních evropských fondů Irsko v prvních dvou programových obdobích čerpalo, je zcela zřejmá převaha financování z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) – 2,2 mld. ECU v prvním a 2,6 mld. ECU ve druhém období. Nicméně vysoký podíl prostředků čerpaných z Evropského sociálního fondu (ESF) svědčí o tom, že nastavení priorit zaměřených na oblast lidských zdrojů nebylo v případě Irska pouze proklamativní, ale jejich důležitosti odpovídala i přidělená alokace (1,7 mld. ECU v prvním, resp. 2 mld. ECU ve druhém období). Relativně velký objem prostředků čerpaný z orientační sekce EAGGF (0,8 mld. ECU, resp. 1 mld. ECU) zase odrážel důležitost věnovanou v Irsku 90. let problémům agrárního sektoru.

Rovněž při pohledu na to, jak se měnily v Irsku alokace ze strukturálních fondů do jednotlivých tematických kategorií mezi oběma obdobími, vidíme, že podíl výdajů na oblast lidských zdrojů rostl (z 38 % na 44 %). Dělo se tak na úkor výdajů na infrastrukturu (pokles z 23 % na 18 %) a životního prostředí (snížení z 5 % na 1 %). Musíme však vzít na vědomí, že ve druhém programovém období začal již naplno působit Fond soudržnosti, který pokles

výdajů na dopravu a životní prostředí ze strukturálních fondů více než kompenzoval (z Fondu soudržnosti šlo na dopravu 665 mil. ECU, na životní prostředí pak 636 mil. ECU). V oblasti dopravní infrastruktury byl nejvíce financován rozvoj silničních komunikací (75 %) a železniční přepravy (19 %). U životního prostředí se vynaložilo nejvíce prostředků na čištění odpadních vod (64 %) a na dodávku pitné vody (34 %).

Velmi důležité byly pro Irsko v 90. letech i úvěrové zdroje poskytované za výhodných podmínek ze strany Evropské investiční banky (EIB), většinou jako doplněk k rozličným grantům Společenství. V prvním programovém období 1989–1993 dosáhly půjčky z EIB 1,3 mld. ECU, ve druhém období 1994–1999 pak 1,8 mld. ECU. V prvním období směřovaly půjčky EIB hlavně na energetické (29 %), telekomunikační (15 %), dopravní (29 %) a jiné infrastrukturní projekty (14 %). Část úvěrových prostředků však byla využita i u projektů zlepšování produktivního prostředí (10 %) a odborného výcviku (5 %). Ve druhém období byly půjčky uvolňovány hlavně na velké dopravní a průmyslové projekty.

3.3 Hlavní směry a dopady intervencí v prvních dvou programových obdobích

3.3.1 Produktivní prostředí

Nejdůležitějším nástrojem v oblasti podpory produktivního prostředí byl OP Průmysl, který v prvním programovém období čerpal 14 % všech výdajů ze strukturálních fondů. Ve druhém programovém období to bylo 18 %, již pod názvem OP Průmyslový rozvoj. Ve druhém období byl vytvořen zvláštní podprogram pro podporu výzkumu, vývoje a inovačních aktivit. Zvláštní péče byla věnována podpoře fondů startovacího a rizikového kapitálu a speciální pozornost byla věnována i sektoru služeb.

Byl rovněž vytvořen podprogram pro podporu potravinářského průmyslu, který měl v Irsku velký význam a tvořil zhruba třetinu místního zpracovatelského průmyslu. Podprogram zahrnoval vše

podstatné – od investiční pomoci, podpory výzkumu a vývoje, vzdělávání zaměstnanců až po marketingovou podporu.

Další podobně ucelený soubor opatření tvořil podprogram Irský domácí průmysl zaměřený na malé a střední podniky, které tvořily v té době více než 90 % všech firem v Irsku. Opatření mimo jiné zahrnovala výcvikové programy pro manažery či pomoc výzkumníkům pracujícím na projektech pro průmysl.

Průmyslový výstup rostl během prvního programového období úctyhodným tempem 7 % ročně, přičemž růst byl rovnoměrně rozložen mezi stavební sektor a zpracovatelský průmysl. Rychlý růst zpracovatelského průmyslu postupně stíral menší důležitost tohoto sektoru v Irsku v porovnání s ostatními evropskými zeměmi. Je však třeba poznamenat, že toto zvýšení relativní důležitosti zpracovatelského průmyslu v Irsku bylo zapříčiněno takřka výhradně hi-tech investicemi ze zámoří a domácí podniky se na něm zpočátku podílely spíše okrajově.

3.3.2 Zemědělství a rozvoj venkova

Důležitost primárního sektoru byla v Irsku v první polovině 90. stále ještě velmi velká. V roce 1996 bylo v zemědělství zaměstnáno téměř 11 % pracující populace a společně s potravinářským průmyslem přispívalo ze 40 % k čistým exportům země (z toho samo zemědělství 10 %). Na konci druhého programového období, v roce 1999 zaměstnávalo zemědělství již pouze 8,5 % z celkového počtu zaměstnaných osob, přičemž podíl osob zaměstnaných v průmyslu činil ve stejném roce 28 % a ve službách 62,5 %.

Mezi primární cíle prvního programového období v oblasti agrárního sektoru a rozvoje venkova patřilo zlepšování kvality a marketingu zemědělských produktů, přesměrování zemědělské produkce a podpora zemědělského hospodaření založeného na principu udržitelnosti rozvoje. Důležitou roli hrály kompenzační platby, zvláště příjmy pro farmáře hospodařící v LFA či podpora nových netradičních forem využívání zemědělské půdy. OP

Venkovský rozvoj doplňoval tuto sadu opatření pro zemědělství a lesnictví dalšími opatřeními týkajícími se diverzifikace výroby, odborného výcviku a vytvářením či obnovou silniční infrastruktury. Existoval i samostatný OP Rybářství, který se zaměřoval zejména na modernizaci rybářské flotily a infrastruktury (obnova přístavů) a na zlepšení zpracování a marketingu rybích produktů.

Během prvního programového období obdrželo přes 120 tisíc farmářů ve znevýhodněných oblastech kompenzační platby v úhrnné výši 460 mil. ECU. Kompenzační platby představovaly v průměru přibližně 40 % celkových příjmů dotčených farmářů a přispěly značnou měrou k udržení zaměstnanosti a osídlení v LFA oblastech. Kromě toho byly podpořeny tisíce zemědělských projektů nejrozličnějšího druhu – nejvíce se týkaly ustájení zvířat a vytváření skladových kapacit pro krmivo. Výrazné investice byly realizovány rovněž v sektoru lesního hospodářství. Bylo nově zalesněno na 83 tisíc hektarů a díky nákupu strojů se výrazně zvýšila těžební kapacita.

Stěžejní roli sehrála pro další vývoj v odvětví i reforma Společné zemědělské politiky z roku 1992, která se začala projevovat právě na sklonku prvního programového období a v období druhém. Změny v podpůrném systému včetně přímých plateb farmářům pomohly stabilizovat trh a doprovodná opatření (jako například dřívější odchod do důchodu, zalesňování apod.) přispěla v prvním programovém období ke zvýšení farmářských příjmů přibližně o čtvrtinu.

3.3.3 Infrastruktura

Mezi lety 1989 a 1993 došlo v Irsku k obnově či modernizaci více než 300 km silnic první třídy, společně s vybudováním či obnovou 1700 km cest souvisejících s rozvojem průmyslu či cestovního ruchu. Byla rozšířena a modernizována letiště v Dublinu, Corku a Shannonu, modernizace a zvýšení objemu přepravní kapacity se dotkla i řady nákladních přístavů. V oblasti veřejné dopravy došlo k modernizaci některých železničních spojení, například mezi Dublinem a Belfastem. →

→ Modernizace infrastruktury v Irsku se však zdaleka netýkala jen dopravy – během prvního programového období bylo vybudováno 250 km nových kanalizačních sítí a 170 km vodovodních rozvodů. Zvýšilo se tak výrazně i procento domácností napojených na vodovodní a kanalizační sítě.

Ve druhém programovém období byly celé čtyři pětiny všech prostředků alokovaných pod OP Ekonomická infrastruktura směřovány do dopravní infrastruktury, z toho dvě třetiny financí byly věnovány na výstavbu a obnovu silnic. Zbytek prostředků byl využit při obnově přístavů, železniční sítě a výstavbě nového systému městské tramvajové dopravy v Dublinu. U komplementárního OP Doprava ekonometrické modely odhadují, že efekty na nabídkové straně ekonomiky umožnily do roku 2003 zvýšit růst irského HDP o 1 procentní bod a zvýšit celkovou zaměstnanost o 14 tisíc osob.

Zatímco v prvním programovém období se při čerpání prostředků téma životního prostředí omezovalo hlavně na řešení bezprostředních praktických problémů typu nedostatečnosti kanalizačních sítí, ve druhém programovém období byl již vytvořen zvláštní OP Služby ochrany životního prostředí. Jako stěžejní cíl si tento operační program kladl zachování nedotčené přírody, udržení „zelené image“ Irska a dodržování všech evropských standardů v oblasti životního prostředí i při bouřlivém hospodářském rozvoji země.

3.3.4 Lidské zdroje

Příkladem provázanosti prozíravě prováděné hospodářské politiky a využití příjmů ze strukturálních fondů může být irská politika vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů v 90. letech. Na univerzitách bylo od roku 1996 zavedeno bezplatné vzdělávání a kladl se zde stále větší důraz na studium nových technologií a aplikovaných věd.

Charakteristickým rysem intervencí v oblasti lidských zdrojů v prvním programovém období byl důraz na všeobecné vzdělávací systémy a na počáteční odborný výcvik. Ministerstvo školství se stalo největším příjemcem pomoci z ESF, což bylo

odrazem faktu, že každoročně přicházely na pracovní trh tisíce mladých lidí, školským systémem naprosto nepřipravených na přechod do praxe.

Ve druhém období již došlo ke zdatným změnám a ve struktuře OP Rozvoj lidských zdrojů dominovala spíše témata jako výcvik pedagogů a školitelů, certifikace, vytváření evaluačních systémů apod. Byl také vytvořen zvláštní Koordináční výbor pro lidské zdroje, který měl dohlížet mimo jiné na tzv. horizontální témata ve vztahu k irskému vzdělávacímu systému. Intervence z Evropského sociálního fondu následně přispěly výraznou měrou k tomu, že došlo k podstatnému zvýšení míry participace obyvatelstva na nepovinném, tj. vyšším než základním vzdělávání. Během prvního programového období prošlo rozličnými kurzy, školeními a výcviky financovanými z komunitárních zdrojů více než půl milionu irských obyvatel.

Hodnocení přímých dopadů intervencí na uplatnění absolventů kurzů na trhu práce hovořila o poměrně vysoké úspěšnosti programů. Především se to týkalo frekventantů kurzů z řad mladých lidí, z nichž přibližně polovina našla do roku a půl zaměstnání. Efektivitu intervencí v této věkové kategorii nicméně řada odborníků zpochybňovala a zdůvodňovala to tzv. efektem mrtvé váhy – mladí lidé by se vzdělávali, hledali a našli uplatnění na rostoucím trhu práce bez ohledu na podporu z evropských fondů. Tuto argumentaci však poněkud vyvrací fakt, že ve stejném období zůstávaly stále asi tři čtvrtiny mladých lidí s nízkou nebo žádnou kvalifikací bez práce. Účast na vzdělávacích programech spolufinancovaných z ESF tedy podle všeho výrazně zvyšovala šance na budoucí uplatnění na trhu práce.

3.3.5 Makroekonomický vývoj

Výsledky hospodářského rozvoje Irska během 90. let byly opravdu jedinečné. Ještě během prvního programového období 1989–1993 dosáhlo Irsko nejvyššího růstu ze všech zemí Evropských společenství. Růst irského HDP činil v tomto období průměrných 5 % ročně, zatímco růst v ES se pohyboval v průměru okolo 1,7 %. Masivní růst je však

třeba posuzovat také ve vztahu k relativně nízkým základním úrovním, ze kterých irské hospodářství rostlo. Irsko dosáhlo v roce 1993 zvýšení HDP na obyvatele na 78 % průměru EU-15 a celková zaměstnanost byla v témže roce o 66 tisíc osob vyšší než v roce 1988. Úroveň HDP byla dle odhadů Evropské komise v roce 1993 o 2,5 % vyšší, než kdyby Irsko příspěvek z evropských fondů nedostávalo – investice v tomto období rostly ročně o 14 %. Výrazně, a to rovněž nad průměrnou úroveň člen-

3.3.6 Internacionalizace

Kromě intervencí z evropských fondů hrály samozřejmě důležitou roli při zlepšování hospodářské výkonnosti Irska v 90. letech i další faktory. Především se Irsko v tomto období výrazně internacionalizovalo, což bylo pro malou ekonomiku nesmírně důležité. Značně se například během uvedených let snížila závislost Irska na Velké Británii v zahraničněobchodní oblasti. Při vstupu do ES v roce 1973 mířilo 66 % irského exportu do Spojeného

Irská míra absorpce ve výši 51,8 % je po Belgii, Nizozemsku a Estonsku čtvrtá nejvyšší z celé Evropské unie (poslední Řekové měli míru absorpce 11,9%). Irsko přitom mělo k listopadu 2009 přiděleno projekty za 389 mil. eur z celkové alokace 750 mil. eur pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost.

ských států, se zlepšily i ostatní důležité makroekonomické ukazatele – inflace, platební bilance a saldo veřejných rozpočtů.

Rovněž během druhého programového období 1994–1999 tento slibně nastartovaný trend pokračoval. Průměrný roční růst HDP ve druhém programovém období činil 8,5 %. Růst hrubého domácího produktu Irska však byl výrazně vyšší než růst produktu národního. Velkou část irského HDP totiž generovaly (a generují) zahraniční podniky. Jelikož zde nebyla přímá vazba mezi růstem a vytvářením pracovních příležitostí a pracovní síla naopak stále rostla, neprobíhalo se stejnou rychlostí i snižování nezaměstnanosti. Nezaměstnanost sice klesala, ale podstatně pomaleji – ještě v roce 1995 byla míra nezaměstnanosti 13 %. Na konci druhého programového období, v roce 1999, však již byla míra nezaměstnanosti poloviční, na úrovni 6 %.

Nejvyššího hospodářského růstu dosáhly v období 1994–1996 regiony Mid-East a Midlands, které nejvíce investovaly do infrastruktury. Naopak regiony West a Border investovaly nejmenší část prostředků do infrastruktury a jejich ekonomický rozvoj patřil k nejnižším.

království a pouze 12 % do zbývajících zemí současné EU. V roce 1998 Spojené království odebíralo již jen 23 % irského vývozu a 47 % ostatní státy Unie. Napomohl i vývoj směnných kurzů a disciplinovaná domácí monetární i fiskální politika. Současně se podařilo nastavit i více motivační prostředí pro podnikání, zejména prostřednictvím upraveného daňového systému od roku 1989 a změn ve zvyklostech určování výše mezd.

Jak je zřejmé z předchozího, v průběhu 90. let již bylo Irsko také poměrně dobře připravené na výzvy, jež nabízela postupující globalizace i rychlý technologický vývoj. To se zřetelně projevilo na dalším nárůstu přímých zahraničních investic v zemi. Vysoký příliv zahraničních investic přicházel hlavně z USA a ze zemí Evropské unie. V roce 1994 činil příliv přímých zahraničních investic do Irska necelých 838 milionů USD, v roce 2000 to však bylo již vysokých 20 mld. USD. Většina z těchto investic se koncentrovala především do informačních technologií, elektronického, farmaceutického a chemického průmyslu. Irsko kromě členství v EU, a tedy i bezbariérového přístupu na její trh, mohlo investorům nabídnout především relativně velké množství levné, vzdělané a anglicky hovořící

→ pracovní síly. Právě schopnost irských pracovníků domluvit se se svými partnery z USA a Velké Británie anglicky byla mnohdy rozhodující motivací pro investory upřednostnit investici v Irsku před investicí v jiné kohezní zemi (Španělsku, Portugalsku či Řecku) se stejnými či ještě nižšími pracovními náklady. Kromě toho měli Irové oproti jiným zemím další výhodu v podobě manažerských dovedností, ambicí i orientace v mezinárodním kontextu, které irští vedoucí pracovníci (často bývalí emigranti) získali v nadnárodních korporacích. Připočteme-li k tomu stabilizované veřejné finance, propracovaný systém investičních pobídek a nízkou výši daně z příjmu právnických osob, máme zde základ „úspěšného mixu“ pro lákání zahraničních investic. Je velmi pravděpodobné, že pro řadu zahraničních podniků bylo právě toto rozhodující motivací pro investici v Irsku. Některé společnosti přitom nepochybně zakládaly své irské pobočky čistě a pouze z daňových důvodů – přilákány nízkou 10% daní z příjmů korporací sem přelévaly své zisky z jiných částí Evropy.

4. Programové období 2000–2006

Třetí irský Rámec podpory Společenství pro období 2000–2006 disponoval celkovou částkou 6,4 mld. eur, z čehož spolufinancování z fondů EU činilo 3,3 mld. eur a zbytek představovaly příspěvky z národních veřejných (2,4 mld. eur) i soukromých zdrojů (0,7 mld. eur).

Rámec podpory Společenství 2000–2006 tvořil integrální součást financování irského Národního rozvojového plánu (National Development Plan) na stejné období. Evropské financování pocházelo ze všech čtyř tehdejších strukturálních fondů (ERDF, ESF, EAGGF, FIFG) a představovalo přibližně 11 % celkového financování Národního rozvojového plánu na uvedených sedm let.

Z priorit Národního rozvojového plánu se pak vycházelo i při stanovování priorit Rámce podpory Společenství:

- pokračování udržitelného národního rozvoje,

- konsolidace a zlepšování irské hospodářské konkurenceschopnosti,
- péče o vyvážený územní rozvoj,
- podpora sociálního začleňování.

Uvedené priority byly realizovány prostřednictvím 7 operačních programů, které obsahovaly celkově 112 rozličných subprogramů či opatření. Jednalo se o následující operační programy:

- Hospodářská a sociální infrastruktura (Economic and Social Infrastructure Operational Programme – ESIOP),
- Rozvoj zaměstnanosti a lidských zdrojů (Employment and Human Resource Development Operational Programme – EHRDOP),
- Produktivní sektor (Productive Sector Operational Programme – PSOP),
- dva regionální operační programy pro oba irské regiony soudržnosti úrovně NUTS II – Border, Midland and Western (BMW OP) a Southern and Eastern (S&E OP),
- program PEACE II (pouze pro region Border),
- Technická asistence (Technical Assistance Operational Programme – TAOP).

Co se týká rozdělení dostupné alokace mezi jednotlivé operační programy, největší díl získaly první dva jmenované operační programy, tedy ESIOP (28 %) a EHRDOP (24 %). Zbytek si rozdělily S&E OP (20,7 %), BMW OP (11 %), PSOP (13 %) a malé programy PEACE II (2,7 %) a TAOP (0,2 %).

V rámci jednotlivých operačních programů byly většinou určeny prioritní osy a pod nimi další subprogramy či opatření. Ne všechny z těchto subprogramů a opatření však byly kofinancovány fondy Evropské unie. Například OP Hospodářská a sociální infrastruktura (ESIOP) měl sice celkem 4 priority a 6 opatření, ale naprostou většinu přidělené alokace (1,8 mld. eur) pohltila dvě největší opatření Státní silnice a Veřejná doprava, a to více než 90 %. Kromě uvedených operačních programů fungovaly v Irsku v období 2000–2006 ještě 4 Iniciativy Společenství, a to EQUAL, INTERREG III, LEADER+ a URBAN.

V průběhu stejného rozpočtového období obdrželo Irsko prostředky rovněž z Fondu soudržnosti,

a to ve výši 557 mil. eur. Tyto prostředky však čerpalo pouze v letech 2000–2003, v dalších letech již ztratilo nárok čerpat prostředky z Fondu soudržnosti vzhledem k dosažené úrovni HDP na obyvatele. Z Fondu soudržnosti byly v Irsku v průběhu čtyř let financovány projekty v oblasti ochrany životního prostředí (50 %), výstavby a oprav státních silnic (40 %) a veřejné dopravy (10 %).

4.1 Výsledky irského čerpání v programovém období 2000–2006

Posuzovat dopad intervencí Rámce podpory Společenství 2000–2006 je poměrně obtížné již jen s ohledem na fakt, že Rámec podpory Společenství tvoří, jak bylo výše zmíněno, jen malou část irského Národního rozvojového plánu. Připočteme-li k tomu bezpočet dalších externích vlivů, které na irskou společnost a ekonomiku v té době působily, je jakákoliv separace makroekonomických dopadů samotných intervencí z evropských fondů velice problematická. Neoddiskutovatelným faktem je, že v letech 2000 až 2006 vzrostl objem irského HDP takřka o 50 % a roční míra růstu HDP činila v průměru 6 %. Bylo to pravděpodobně především díky tomu, že se podařilo snížit irský infrastrukturní deficit vůči vyspělejší části Evropské unie, a dále tak zatraktivnit Irsko jako destinaci zahraničních investic. Evropská komise prostřednictvím modelu HERMIN odhaduje, že irský hrubý domácí produkt byl na konci programového období přibližně o 1,5 % vyšší, než by tomu bylo v případě absence podpory z fondů EU.

Na úrovni jednotlivých operačních programů samozřejmě již o konkrétních výsledcích a dopadech hovořit lze. Irsku se podařilo, podobně jako v předchozích dvou programových obdobích, čerpat celou alokovanou částku. Jak bylo uvedeno, největší objem alokace pohltily projekty Operačního programu Hospodářská a sociální infrastruktura, resp. jeho dvě infrastrukturní opatření. Mezi významné infrastrukturní projekty realizované v programovém období 2000–2006 patří dokončení pěti hlavních silničních tahů mezi důležitými

městskými aglomeracemi, dokončení dublinského městského okruhu, dublinské rychlodráhy či přístavního tunelu ve stejném městě. Investice se však netýkaly jen hlavního města – došlo mimo jiné k modernizaci a rozšíření kapacity hlavních železničních sítí a jako úspěšný se ukázal i projekt Venkovské dopravní iniciativy, jenž podporoval místní autobusové a minibusové služby ve venkovských oblastech. Investice do životního prostředí měly viditelné výsledky zejména v podobě dokončení řady projektů v oblasti odpadních vod a napojení měst a obcí na zdroje pitné vody.

5. Programové období 2007–2013

Pro stávající programové období 2007–2013 bylo pro Irsko alokováno již „pouze“ 750 mil. eur v rámci cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a 150 mil. eur v rámci cíle Evropská územní spolupráce, tedy celkem 900 mil. eur. Vzhledem ke značnému snížení alokace oproti předchozímu období se dá očekávat, že i makroekonomický dopad intervencí z evropských fondů v období 2007–2013 bude méně významný.

Je třeba také poznamenat, že od roku 2007 běží druhá fáze irského Národního rozvojového plánu. National Development Plan 2007–2013 je plán celkového rozvoje země a řešení nejpálčivějších problémů Irska. Mezi hlavní kapitoly Národního rozvojového plánu patří infrastruktura, energie, bydlení, vzdělávání, věda, podpora zaměstnanosti, sociální infrastruktura apod. Národní rozvojový plán, který byl v letech 2000–2006 financován především z fondů EU, je v současném období 2007–2013 z 90 % financován z veřejných rozpočtů. Znamená to, že k výše uvedeným finančním alokacím je nutné připočítat spolufinancování z národních zdrojů v míře podstatně vyšší, než tomu bylo v uplynulých programových obdobích. Irskou alokaci z ERDF ve výši 375 mil. eur tak doplňuje (resp. podle plánů z předkrizového období mělo doplnit) dalších 564 mil. eur z národních zdrojů, v případě stejně vysoké alokace z ESF je to dokonce 982 mil. eur.



→ Irsko dle očekávání chce i v tomto období pokračovat v investicích veřejných prostředků do výstavby infrastruktury. Mezi priority patří výstavba dálniční sítě, pokládání broadband telekomunikačních sítí, investice do ochrany životního prostředí a investice do školství a zdravotnictví. S ohledem na uvedený menší objem přidělených prostředků se však Irsko snaží evropské peníze směřovat do více specializovaných oblastí, které mají potenciál vytvářet co nejvyšší přidanou hodnotu, tj. např. na výzkum a vývoj (technologické instituty), na rozvojová schémata pro malé a střední podniky, na projekty veřejné dopravy apod. S přihlédnutím k aktuálním omezením irských veřejných rozpočtů je však zřejmé, že původní ambiciózní plány budou muset doznat značných změn.

Národní strategický referenční rámec pro období 2007–2013 vymezuje tři základní prioritní osy:

- **Podpora investic do lidského kapitálu** – zejména prostřednictvím zvyšování kvalifikace pracovní síly a zvýšením participace osob stojících dosud mimo trh práce. Irské autority se v tomto ohledu zaměřují nyní více na ženy, hendikepované osoby, samozivitele a samozivi-

- **Podpora inovací, znalostí a podnikání v regionech** – cílem je posílení výzkumu a vývoje v oblastech a institucích, které v minulosti v tomto směru zaostávaly. Mimo jiné se má v současném programovém období zdvojnásobit počet Ph.D. studentů a Irsko chce rovněž pokračovat v cíleném lákání přímých zahraničních investic s vyšší přidanou hodnotou.

- **Posílení konkurenceschopnosti, atraktivitu a konektivity** – v rámci vládou definované Národní územní strategie. Kromě ochrany životního prostředí a důrazu na udržitelný rozvoj jde především o zlepšování kvality infrastruktury, zejména lepší napojení transportních uzlů na městské oblasti a výkonnější veřejnou dopravu. Z uvedeného přehledu priorit je zřejmá i úzká vazba irského Národního strategického referenčního rámce na Lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost. Podíl investic vymezených v Národním strategickém referenčním rámci 2007–2013 na cíle Lisabonské strategie činí téměř 85 %.

V současném období má Irsko 2 regionální operační programy (OP), jeden pro Border, Midland and Western (vedený jako phasing-in region) a druhý pro Southern and Eastern. Oba regionální

Růstové míry irského reálného HDP byly až do roku 2007 nad průměrem EU-27, většinou o 3–7 p. b., přičemž tento výrazný rozdíl měl tendenci se v posledních předkrizových letech spíše poněkud snižovat. Zlom nastává po roce 2007, kdy předchozí 6% růst irského reálného HDP přechází v roce 2008 do poklesu o 3% a v roce 2009 dokonce do propadu o 7,5%.

telky, osoby po výkonu trestu apod. Za zmínku stojí také zvýšený důraz v oblasti péče o děti, která se stala novou důležitou složkou irských snah o další zpružnění trhu práce. Konkrétně se jedná o zvýšení počtu a kvality zařízení pečujících o děti předškolního věku, poskytování infrastruktury péče o děti ve znevýhodněných komunitách a podporu soukromých iniciativ při zřizování pečovatelských zařízení pro děti.

programy jsou financovány z ERDF, první jmenovaný získal alokaci 229 mil. eur, druhý 146 mil. eur. K tomu zařadilo pro období 2007–2013 Irsko ještě jeden celonárodní OP Investice do lidského kapitálu financovaný z ESF částkou 375 mil. eur.

Hlavními irskými autoritami pro řízení kohezní politiky jsou v současném programovém období 2007–2013 regionální rady obou dvou regionů soudržnosti úrovně NUTS II, tedy Border, Midland and Western a Southern and Eastern. Vedle toho

však hrají i nadále důležitou roli v čerpání oborová ministerstva (především financí, dopravy a také podnikání, obchodu a zaměstnanosti) a jejich specializované agentury. Zaměření operačních programů je přesně v intencích Národního strategického referenčního rámce. Border, Midland and Western regionální OP vymezuje jako své priority inovativní a znalostní ekonomiku, ochranu životního prostředí a předcházení rizik, dopravu, telekomunikace a městský rozvoj. Southern and Eastern regionální OP má svá klíčová témata definována prakticky identicky a rovněž národní OP Investice do lidského kapitálu se drží vymezení související prioritní osy, tak jak je definována v Národním strategickém referenčním rámci.

V případě Irska platí, že proklamované důležitosti jednotlivých cílů a témat uváděných v rámcových dokumentech takřka vždy odpovídala i adekvátní výše finální finanční alokace. Nejinak tomu je i v současném období 2007–2013. Na výzkum a vývoj je určeno bezmála 160 mil. eur, na výcvik a vzdělávání 212 mil. eur, 42 mil. eur na dopravní infrastrukturu a zvyšování dostupnosti. Ani v dokumentech často zmiňované životní prostředí, udržitelný růst a boj s efekty klimatických změn nezůstaly, co se týká přidělených financí, stranou – na tato témata bylo přiděleno 153 mil. eur.

Uvedené tři programy cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost (pro cíl Konvergence se již irské regiony ve stávajícím období nequalifikovaly z důvodu vysokého HDP/obyv.) doplňují ještě programy cíle Evropská územní spolupráce a také zvláštní iniciativy PEACE III a Mezinárodní fond pro Irsko. Zmíněných 150 mil. eur alokovaných v rámci cíle Evropská územní spolupráce je určeno na celkem 10 teritoriálních kooperačních programů, na nichž Irsko participuje. Jedná se o 3 programy přeshraniční spolupráce (Irsko-Wales, Irsko-Spojené království, Irsko-Severní Irsko-Západní Skotsko), 3 programy nadnárodní spolupráce (Sever-Západ Evropy, Atlantická oblast, Severní periferie) a 4 meziregionální kooperační programy (INTERACT II, URBACT II, ESPON, INTERREG IVC).

5.1 Čerpání v polovině programového období 2007–2013

V březnu 2010 představila Evropská komise v rámci svého průběžného hodnocení politiky soudržnosti Strategickou zprávu 2010 o provádění programů na období 2007–2013 (Strategic Report 2010 on the implementation of the programmes 2007–2013). Zpráva hodnotí mimo jiné i míru absorpce, která určuje, jak velkou část prostředků z národní alokace byly již členské státy schopny rozdělit.

Irská míra absorpce ve výši 51,8% je po Belgii, Nizozemsku a Estonsku čtvrtá nejvyšší z celé Evropské unie (poslední Řekové měli míru absorpce 11,9%). Irsko přitom mělo k listopadu 2009 přiděleno projekty za 389 mil. eur z celkové alokace 750 mil. eur pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. V průměru se přitom členskými státy EU podařilo v polovině programového období konkrétním projektům přidělit 27% prostředků, které mají v letech 2007–2013 k dispozici.

Zmíněná zpráva Evropské komise také popisuje, jak se státům daří plnit specifické unijní cíle, pokud jde o podporu projektů, které přispívají k dlouhodobému posilování konkurenceschopnosti ekonomik a trhu práce (tj. plnění lisabonských cílů). Zde Irové v případě cíle Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost zatím dosáhli míry absorpce ve výši 23% – přiděleno mají 138 mil. eur z celkově plánovaných 601 mil. eur. Je pravděpodobné, že nižší míra realizace projektů zaměřených na lisabonské cíle je způsobena vyšší náročností tohoto typu projektů a jejich nároky na spolufinancování ze strany soukromého sektoru i státu.

Podíváme-li se na úspěšnost čerpání v polovině současného programového období podrobněji, a to na základě irské národní zprávy (Ireland's National Strategic Report), zjistíme, že ze tří operačních programů si velice dobře vede regionální OP Border, Midland and Western s dosavadní mírou absorpce ve výši 84% – vyčerpáno bylo více než 193 mil. eur. Druhý regionální OP Southern and Eastern vykazuje čerpání ve výši 39% původní alo-

→ kace. Vyčerpáno bylo 57 mil. eur. Národní tematicky zaměřený OP Investice do lidského kapitálu vykazuje zatím se 37% mírou absorpce a čerpanými 139 mil. eur přibližně stejnou úspěšnost. Rozvinutější jihovýchod země má tedy v důsledku hospodářské krize evidentně větší problémy s čerpáním přidělené, byť v tomto programovém období relativně nízké alokace než méně rozvinutý severozápad. Je třeba poznamenat, že tyto výsledky se vztahují k prosinci roku 2009, kdy byla uvedena zpráva publikována. Je tedy pravděpodobné, že celkové čerpané objemy pomoci od té doby dále vzrostly, byť vzhledem ke krizi asi ne s takovou dynamikou, jak se původně očekávalo.

6. Vývoj irské ekonomiky během uplatňování kohezní politiky

Jak je zřejmé z předchozího, irské usilování o dosažení ekonomické prosperity zesílilo a dosáhlo svého naplnění během dvou dekád do roku 2007, kdy země také nejvíce získávala z pomoci evropské politiky soudržnosti. Od roku 1987, kdy došlo v zemi k nastartování hospodářského růstu, se zvýšil HDP/obyv. Irska ze 62,5% průměru EU-15 až na bezmála 150% průměru EU-27 v roce 2007. V roce 1987 se tedy Irsko podle ukazatele HDP/obyv. dle PPS pohybovalo mezi Portugalskem (56,7% průměru EU-15), Řeckem (57,4%) a Španělskem (71,5%). V roce 1997 překročilo průměr EU-15 a o rok později předehnalou Velkou Británii. Šlo tedy o konvergenci mimořádně úspěšnou a také nebývale rychlou. Hlavní cíl kohezní politiky ve smyslu „přibližování se vyspělým členským státům EU“ tak byl v tomto ohledu nejen naplněn, ale dokonce výrazně překonán.

Následující období od roku 2007 až do současnosti však tento úspěch značně relativizuje, a to nejen kvůli bezprostředním dopadům ekonomické krize, které patřily v případě Irska v Evropské unii k těm nejtvrdším. Je to celkem pochopitelné vzhledem k celkovým, na předchozích stránkách popsaným charakteristikám irské ekonomiky – zejména její vysoké míře otevřenosti a závislosti na globál-

ním vývoji. Svou roli v prudkém zhoršení situace však hrály i ryze domácí příčiny. Irská ekonomika začala ztrácet na síle již ve druhé polovině roku 2007, a to zejména kvůli přeinvestování stavebního sektoru a poskytování rizikových hypoték a úvěrů bankovním sektorem. Nástup světové finanční krize v roce 2008, který postihl všechny významné obchodní partnery Irska (zejména USA a Velkou Británii), problémy prohloubil a přinesl negativní důsledky pro irský vývoz a celé národní hospodářství. Krize přetrvávala i v roce 2010 a irská ekonomika se nyní teprve pomalu dostává z recese.

Podívejme se nyní na vývoj dalších ukazatelů, které mapují změny, jež v Irsku nastaly během desetiletí od roku 1997 do roku 2007 i následujících tří krizových let v oblasti ekonomického prostředí, sociální soudržnosti, vzdělávání, výzkumu a vývoje, tak abychom o procesu irské konvergence i dopadů následné krize získali poněkud ucelenější představu.

6.1 Obecné ekonomické prostředí

Rychlý růst irského HDP na obyvatele v paritě kupní síly v 90. letech minulého a na počátku tohoto století se projevuje výrazněji, je-li porovnáván ve vztahu k EU-27, tedy již po zahrnutí 12 nových členských zemí přistoupivších v roce 2004, resp. v roce 2007. V roce 1997 Irsko dosahovalo již téměř 115% průměru EU-27 a v následujících letech se tento rozdíl oproti průměru stále zvyšoval. V roce 2002 dosáhlo Irsko druhé nejvyšší hodnoty HDP/obyv. v EU-27 po Lucembursku (240%) s úrovní bezmála o 40 p. b. nad průměrem (138%) a tuto pozici si udrželo až do roku 2007, kdy dosahovalo hodnoty 147% průměru EU-27. V následujících dvou krizových letech 2008 a 2009 pak poklesly hodnoty irského HDP na obyvatele v paritě kupní síly na 133%, resp. 127% průměru EU-27.

Růstové míry irského reálného HDP byly až do roku 2007 nad průměrem EU-27, většinou o 3–7 p. b., přičemž tento výrazný rozdíl měl tendenci se v posledních předkrizových letech spíše

poněkud snižovat. Irsko mělo po celou tuto dobu zároveň nejvyšší růstové míry z EU-15. Zlom nastává po roce 2007, kdy předchozí 6% růst irského reálného HDP přechází v roce 2008 do poklesu o 3% a v roce 2009 dokonce do propadu o 7,5%.

Irská produktivita práce je od roku 2000 druhá nejvyšší v Evropské unii po Lucembursku a s jednou výjimkou se od tohoto roku až do roku 2007 stále zvyšovala. Zatímco v roce 1997 byla irská produktivita na úrovni 125% průměru EU-27, o deset let později to bylo již 137%. V roce 2008 poklesla produktivita práce na zaměstnance na 128% průměru EU-27, aby v roce 2009 opět mírně vzrostla na 130%.

Pozitivní vliv na irský hospodářský růst mělo nepochybně přistoupení k jednotné evropské měně v roce 1999. S plněním mastrichtských kritérií vyžadovaných pro přijetí eura nemělo Irsko v té době žádné vážnější problémy. Irsko se v konečném důsledku stalo jednou ze dvou zemí EU, které byly schopny bez diskusí a výmluv splnit všech pět mastrichtských kritérií makroekonomické konvergence, při zachování velmi dynamického ekonomického růstu. Do eurozóny tudíž Irsko vstupovalo spíše jako stabilizační posila než jako možný rizikový element, jak je vnímáno dnes.

Růst cenové hladiny v Irsku byl na sklonku 90. let na nebývale nízké úrovni, v roce 1997 byla míra inflace dle harmonizovaného indexu spotřebitelských cen 1,3%, tj. o 0,4 procentního bodu méně než tehdejší unijní průměr. Nízkou úroveň inflace, srovnatelnou či jen mírně nad průměrem EU (zhruba o 1 p. b.), si země zachovávala i přes razantní hospodářský růst prakticky pro celé následující desetiletí. Výjimku tvořily roky 2000 až 2003, kdy se inflace vyhoupla nad průměr EU přibližně o 2–3 procentní body. Následný hospodářský pokles během ekonomické krize se projevil i ve vývoji cenové hladiny. Ještě v roce 2008 se pohybovala irská inflace kolem 3%. V letech 2009 a 2010 pak irská ekonomika vykazovala slabou deflaci. Mezi nejdůležitější faktory, které přispěly ke snižování cenové hladiny v Irsku, patří pokles cen

ropy a pokles poptávky ze strany irských spotřebitelů. Přesto jsou ceny většiny výrobků běžné spotřeby oproti jiným zemím Evropské unie relativně vysoké – podle Eurostatu přetrvávají v Irsku i v čase hospodářského propadu vysoké životní náklady. Irští spotřebitelé platí za potraviny a nápoje o 30% více, než činí průměr EU.

Velmi radikální vývoj zaznamenala v Irsku bilance veřejných rozpočtů. Na konci 90. let se irské vládě poprvé podařilo přeměnit deficitní rozpočty v přebytkové a jak víme, stalo se tak mimo jiné i zásluhou vydatné finanční pomoci ze strukturálních fondů EU. Od roku 1997 do roku 2001 vykazovalo Irsko přebytky veřejných rozpočtů ve výši 1 až 5% HDP. V roce 2002 byl zaznamenán mírný deficit ve výši 0,4% HDP, poté však opět Irsko zaznamenávalo pouze přebytky (s maximem 3% HDP v roce 2006).

Těžké rány však irským veřejným rozpočtům zasadila světová finanční a hospodářská krize, kdy značně poklesly příjmy rozpočtu. Určitou roli zde mohla sehrát i významná redukce dotací z evropských fondů pro programové období 2007–2013, nicméně podstatnějším důvodem byla celková domácí ekonomická situace. Irské banky, které poskytovaly úvěry na výstavbu a nákupy předražených nemovitostí, se po splasknutí realitní bubliny v roce 2008 ocitly prakticky bez prostředků. Těžké dopady se projeví zejména u tří největších bank v zemi – Anglo Irish Bank, Allied Irish Banks a Bank of Ireland. V roce 2009 bylo vyhlášeno téměř 1,5 tisíce případů insolvence irských firem. Ve srovnání s rokem 2008 šlo o nárůst o více než 80%. Nejčastěji kolabovaly právě stavební firmy a organizace činné v oblasti služeb, maloobchodu a cestovního ruchu. Irská vláda byla nucena v dubnu 2009 přijmout tzv. krizový rozpočet (Emergency Budget), kterým výrazně zvýšila daně a poplatky a snížila výdaje. V souvislosti s krizí irské ekonomiky sáhla následně irská vláda po dalších opatřeních, jimiž se mimo jiné zaručila za veškeré vklady v šesti největších bankách v zemi v celkové výši 400 mld. eur, což představuje 2,5násobek irského HDP. Zatímco v roce 2008 Irsko vykazovalo de-

→ ficit veřejných rozpočtů ve výši 7,3 % HDP, v roce 2009 irský rozpočtový deficit dosáhl již 14,3 % HDP. V roce 2010 pak činil rozpočtový schodek rekordních 32,4 % HDP – nejvíce v celé Evropské unii.

Rovněž poměr celkového veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu se v Irsku od konce 90. let až do roku 2007 vyvíjel velmi příznivě. Již v roce 1997 byl veřejný dluh 64 % HDP vcelku stabilizován a v následujících letech se ho dařilo každým rokem o několik procentních bodů snižovat, takže v roce 2007 dosáhl již jen 25 % HDP. Negativní zlom byl ovšem zaznamenán v prvním krizi zasaženém roce 2008, kdy se celkový irský veřejný dluh zvýšil opět až přes 44 % HDP. V roce 2009 to bylo již téměř 66 % HDP a v roce 2010 přes 96 % HDP. Rychlost irského veřejného zadlužování tak rostla v posledních třech letech nebývalým tempem a závazky Irsku stouply na více než 148 mld. eur.

Je třeba zdůraznit, že za enormním zvýšením veřejného zadlužení stojí kromě propadu příjmů také zmíněná sanace bankovního sektoru, k němuž irská vláda v rámci protikrizových opatření přistoupila. Již v průběhu krize si totiž velmi pragmaticky uvědomila, že je třeba nejprve oddlužit bankovní sektor a nastartovat hospodářský růst, aby ekonomika začala opět normálně fungovat. Program oddlužování hlavních finančních ústavů v zemi nemá v dějinách Irsku období a celkové vyrovnání škod z období nekontrolovaného stavebního boomu a nezodpovědně poskytovaných úvěrů a hypoték je odhadováno na dvacet let. Zásadním krokem bylo vytvoření Úřadu pro správu národního majetku (National Asset Management Agency – NAMA), jehož cílem je revitalizace finančního sektoru pomocí odkupu tzv. toxických úvěrů od bankovních institucí. Jedná se o naprosto bezprecedentní krok, kdy vláda převedením stavebních úvěrů do NAMA přebírá (od března roku 2010) závazky několika desítek zbankrotovaných stavebních společností. Plánovaný objem odkoupených pohledávek se má pohybovat na úrovni 77 mld. eur, přičemž jako protihodnotu mají banky získat

částku o 30 % nižší. Bankovní trh rovněž nově podléhá vyššímu stupni regulace a tento systém by měl především eliminovat riskantní poskytování úvěrů bez faktického krytí, které vedlo k současným problémům ve finančním sektoru. Vedle toho, že vláda vydala a stále bude vydávat velké peníze na záchranu bankovního systému, zároveň připravila zodpovědný a zdá se, že i poměrně realistický plán na snižování výdajů. S cílem obnovy a dosažení rovnováhy veřejných financí byl odsouhlasen pětileťý plán obnovy a úspor s platností do roku 2013.

Na svízelnou situaci irských veřejných rozpočtů musela v rámci ochrany jednotné měny reagovat i Evropská unie, resp. země eurozóny. Namísto dražšího vypůjčování na mezinárodních finančních trzích, kterému by se jinak Irsko nevyhnulo, nabídla EU Irsku záchranný balíček v celkové výši až 85 mld. eur. Náprava škod na finančních trzích obnáší 35 miliard eur, z čehož asi 10 miliard eur představuje okamžitou injekci, zbytek balíčku mohou Irové využít na ozdravení veřejných financí. Brusel přitom prodloužil Irsku lhůtu na sražení rozpočtového deficitu pod 3 % HDP, jak požadují unijní pravidla, o jeden rok, tj. do roku 2015. Zatím se zdá, že se Irům úsporný plán obnovy, kterým je poskytnutí půjček podmíněno, daří vcelku naplňovat. Na rok 2011 se podařilo v irském parlamentu prosadit balík úsporných rozpočtových opatření a rozpočet obsahuje očekávané škrty a daňová opatření v celkové výši 6 mld. eur.

Odhlédneme-li od sféry veřejných financí, mimořádně negativní dopad měla hospodářská krize samozřejmě na investování. Investice v Irsku (míněné jako tvorba hrubého fixního kapitálu) přitom rostly z úrovně bezmála 21 mld. eur v roce 1999 až na úroveň přes 49 mld. eur v roce 2007. To znamenalo dlouhodobě podíl investic okolo 23–25 % HDP, přičemž vrcholem byl v tomto ohledu rok 2006 s 27 % podílem investic na HDP. V roce 2008 však došlo k poklesu investic na 22 % HDP, o rok později na 15,5 % HDP a v roce 2010 na 11 % HDP.

O významu přímých zahraničních investic a zahraničního obchodu pro irské hospodářství zde již

bylo řečeno hodně. Lze konstatovat, že intenzita toků přímých zahraničních investic nebyla v Irsku ani v předkrizovém období úplně vyrovnaná. Přesto se průměrná salda toků přímých zahraničních investic vyjádřená jako procento HDP v Irsku v rozmezí let 1997–2007 stále pohybovala velmi výrazně nad úrovní běžnou ve většině ostatních členských států EU a svědčí o mimořádné integraci irského hospodářství do světové ekonomiky. Doposud si Irsko jako základnu pro své investice vybralo téměř 1000 zahraničních společností, především z IT sektoru, farmaceutického průmyslu, medicínských technologií, finančních a mezinárodních služeb a drobného strojírenství. Příliv investic však postupně klesá. Irsko se postupně stalo drahou zemí a investoři si stěžují nejen na vysoké náklady, ale také na stále nedostatečnou infrastrukturu. Podíl kumulovaného přílivu přímých zahraničních investic na hrubém domácím produktu činil ještě v roce 1998 přes 113 % HDP, o devět let později, v roce 2007 se tento podíl pohyboval jen na úrovni 73 % HDP. V krizových letech 2008 a 2009 paradoxně tento podíl vzrostl na 77 % HDP, resp. až na 106 % HDP. V absolutním vyjádření kumulované přímé zahraniční investice v Irsku v roce 2007 dosáhly 138 mld. eur. Oproti roku 1998 tak došlo ke zvýšení o více než 40 mld. eur. V roce 2008 to bylo

bezmála 139 mld. eur a v roce 2009 přes 169 mld. eur. Zhruba polovina z těchto přímých zahraničních investic pocházela z USA a čtvrtina z Velké Británie. Současně docházelo k nárůstu irských investic v zahraničí – mezi roky 1999 a 2007 se zvýšily ze 17,3 mld. eur na více než 100 mld. eur, resp. z 24 % HDP na 54 % HDP. V letech 2008 a 2009 to bylo 121 mld. eur, resp. 190 mld. eur (67 % HDP, resp. 119 % HDP).

V souvislosti s ekonomickou krizí se irská vláda snaží vytvořit co nejlepší podmínky k udržení stávajících a přilákání nových investorů. Zahraniční investoři tak stále mohou získat řadu daňových úlev a grantů, zejména prostřednictvím státní Průmyslové rozvojové agentury. Klíčové však bylo zachování nízké daně ze zisku korporací ve výši 12,5 %, protože nadnárodní firmy tvoří i nadále páteř irského hospodářství a ročně produkují až 3 mld. eur daňových příjmů země a vytvářejí okolo 85 % HDP. Nová opatření vlády navíc stanovují, že tato daň bude odpuštěna firmám, které v zemi začínají podnikat. Mezi další opatření v daňové oblasti patří zvýšená sazba odpisů až 100 % v prvním roce pro firmy působící ve vybraných oblastech, daňové úlevy pro holdingy či daňové úlevy na výdaje na výzkum a vývoj. Vedle toho mohou investoři za předem daných podmínek a v určených oborech

Poměr celkového veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu se v Irsku od konce 90. let až do roku 2007 vyvíjel velmi příznivě. Již v roce 1997 byl veřejný dluh 64 % HDP vcelku stabilizován a v následujících letech se ho dařilo každým rokem o několik procentních bodů snižovat, takže v roce 2007 dosáhl již jen 25 % HDP. Negativní zlom byl ovšem zaznamenán v prvním krizí zasazeném roce 2008, kdy se celkový irský veřejný dluh zvýšil opět až přes 44 % HDP. V roce 2009 to bylo již téměř 66 % HDP a v roce 2010 přes 96 % HDP. Rychlost irského veřejného zadlužování tak rostla v posledních třech letech nebývalým tempem a závazky Irska stouply na více než 148 mld. eur. Je třeba zdůraznit, že za enormním zvýšením veřejného zadlužení stojí kromě propadu příjmů také sanace bankovního sektoru, k němuž irská vláda v rámci protikrizových opatření přistoupila.

→ získat v Irsku i různé finanční příspěvky, například na pořízení základních prostředků, vyškolení pracovníků, vývoj nového produktu nebo na nájem prostor. Přiznání těchto výhod závisí zejména na předmětu činnosti, počtu vytvořených nových pracovních míst obzvláště pro pracovníky s vyšší kvalifikací, objemu výroby a vývozu, rozsahu využití místních subdodávek a přístupu k ochraně

kteří v Irsku investovaly a jejichž produkce je zaměřena hlavně na vývoz. Irské podniky vlastněně zahraničními firmami se podílejí na irském vývozu přibližně 85 %. Dopady krize se přitom projeví více na dovozech než na exportech. V roce 2009 byl zaznamenán propad irského exportu přibližně o 3 % oproti roku 2008 (z 86 mld. eur na 83 mld. eur). Propad dovozu do Irska byl v roce 2009

V žádném případě nemá opodstatnění dávat současný stav irské ekonomiky do přímé souvislosti s ukončením čerpání kohezní pomoci. Příčiny ekonomické recese a současné krize veřejných financí v Irsku tkví jinde a určité selhání státu lze vidět spíše v jeho přílišné důvěře v samoregulační mechanismy trhu. Zásah státu pak přišel později a má o to bolestivější důsledky. Ze závazků soukromých bank se de facto stal veřejný dluh, zadlužení státu proto narůstá a manévrovací prostor hospodářské politiky se zmenšil.

životního prostředí. Preferovanými obory jsou elektronický, automobilový, letecký, chemický a farmaceutický průmysl, výroba kvalitního sportovního zboží, finanční a mezinárodní služby, výzkum a vývoj.

Stupeň zapojení Irska do struktur světové ekonomiky a do mezinárodní dělby práce je v současnosti naprosto mimořádný. Podle tzv. globalizačního indexu sestavovaného mezinárodní konzultantskou firmou A. T. Kearney bylo Irsko v letech 2002–2004 nejvíce globalizovanou ekonomikou světa, tedy zemí s nejvyšším stupněm integrace do světových hospodářských struktur. I to je jeden z důvodů, proč dopady světové finanční a ekonomické krize na Irsko byly obzvláště tvrdé. Podíl zahraničního obchodu na hrubém domácím produktu je v případě Irska velmi vysoký a irská bilance zahraničního obchodu je od konce 90. let výrazně aktivní. Podíl irského vývozu na hrubém domácím produktu se mezi lety 1997 a 2007 pohyboval na úrovni mezi 80 a 90 % HDP, podíl irského dovozu pak mezi 65 a 85 % HDP.

Irsko je exportně orientovaná země především v důsledku velkého počtu nadnárodních firem,

o 22 % oproti předchozímu roku (z 57 mld. eur v roce 2008 na 45 mld. eur v roce 2009). Vysoký meziroční pokles dovozu oproti roku 2008 byl způsoben především snížením dovozu výpočetní techniky a automobilů.

Co se týká irského vývozu, v posledních letech roste především export služeb. Irsko se stalo desátým největším exportérem služeb na světě. Na tomto úspěchu se podílí také již zmíněný IT sektor – Irsko bylo v letech 2006 a 2007 druhým největším světovým exportérem softwaru. V důsledku hospodářské krize však došlo v letech 2009 a 2010 k výraznému poklesu i u tohoto typu služeb.

Irsko má také z členských zemí EU jeden z nejvyšších podílů hi-tech produktů na celkovém vývozu. Tento podíl se sice během posledních let snižuje, z téměř 40 % v roce 1997 až na zhruba 30 % v roce 2005, nicméně stále zůstává vzhledem k ostatním evropským zemím velmi vysoký (průměr EU-27 v roce 2005 činil 17 %).

6.2 Sociální soudržnost

Hovoříme-li o sociální soudržnosti v Irsku, nesmíme pominout dva důležité aspekty specifické pro místní sociální struktury. Prvním z nich je již zmiňovaný nebývale vysoký počet mladých lidí v populaci, tím druhým pak faktor migrace. Populace vzrostla v Irsku mezi lety 1998 a 2008 z 3,7 milionu na 4,4 milionu obyvatel, tedy téměř o 20 %. Jednalo se tak o druhou nejvyšší míru růstu populace v Evropské unii po Kypru. Čistá migrace, tedy rozdíl mezi imigrací a emigrací, vypovídá jednoznačně o tom, že v uvedeném desetiletí bylo daleko více těch, kteří do Irsku přijeli hledat uplatnění, než těch, kteří se rozhodli zemi opustit. V letech 2002 až 2007 byla čistá migrace v průměru přibližně 50 tisíc lidí ročně. Svou roli v tom nepochybně sehrál postupný návrat Irů a jejich potomků, kteří ze země emigrovali za posledních 200 let. Velkou část tvořila také migrace za prací z kontinentu, zejména z Polska a dalších zemí východní Evropy.

Nešlo však jen o imigraci, také porodnost byla v Irsku dlouho druhá nejvyšší v EU po Francii. V roce 2007 pak Irsko dokonce Francii v tomto ohledu předstihlo (v průměru 2 děti na 1 ženu). Populace v Irsku tedy rostla jak díky čisté migraci, tak díky přirozenému přírůstku.

Míra zaměstnanosti i při tomto populačním vývoji vzrostla v Irsku z necelých 58 % v roce 1997 na 69 % v roce 2007. Průměr EU-27 byl přitom v uvedených letech 61 %, resp. 65 %. Míra zaměstnanosti žen vzrostla v tomto období o 14 procentních bodů, míra zaměstnanosti mužů přibližně o 8 procentních bodů. Uvedený dlouhodobý pozitivní vývoj v oblasti zaměstnanosti obyvatelstva zcela narušila hospodářská krize. Míra zaměstnanosti poklesla v roce 2010 na 60 %.

Míru nezaměstnanosti se Irům podařilo snížit z 10 % v roce 1997 během tří následujících let na něco málo přes 4 % a na této mimořádně nízké úrovni ji v podstatě udržet až do roku 2007. Irsko tak mělo po celou tuto dobu jednu z nejnižších úrovní nezaměstnanosti v EU-27, a to přibližně na úrovni poloviny unijního průměru. Rovněž míra

dlouhodobé nezaměstnanosti se v Irsku během let 1997–2000 výrazně snížila, a to z 5,6 % na 1,6 %, a poté se na této či ještě nižší úrovni (přibližně o 2,5 p. b. pod průměrem EU-27) držela až do roku 2007. Rekordně nízká byla přitom v Irsku míra dlouhodobé nezaměstnanosti žen na úrovni kolem 1 %, což byla situace srovnatelná v EU jen se sousední Velkou Británií či se Švédskem.

V roce 2008 však míra nezaměstnanosti stoupla na 6 % a v letech 2009 a 2010 dokonce na 12,5 %, resp. 13,7 %. Pro rok 2011 počítají odhady se 14–15 % mírou nezaměstnanosti. Opět se proto začíná projevovat typicky irský fenomén emigrace v době recese. V roce 2010 byl registrován odchod 34 tisíc Irů za prací do zahraničí. Je to nejvyšší hodnota od roku 1989. Předpokládá se pokračování tohoto trendu, dokud míra nezaměstnanosti nepoklesne na podstatně nižší úroveň. Odliv obyvatelstva v produktivním věku má také negativní dopad na celkovou spotřebu.

6.3 Vzdělávání, výzkum a vývoj

Podíl osob ve věku 25–64 let s vysokoškolským vzděláním (dle úrovně ISCED 5–6) je v Irsku na úrovni okolo 30 %, tj. přibližně stejný jako ve Španělsku a asi o 10 p. b. vyšší oproti Řecku i průměru EU-27. Velmi vysoký je také podíl středoškolsky vzdělaných mezi mladou populací ve věku 20–24 let, který dosahuje přes 87 % (v roce 2008), tj. opět přibližně o 10 p. b. více, než je průměr EU-27.

Irsku se poměrně dobře osvědčil duální systém terciárního vzdělávání, kdy vzdělání univerzitního typu plnilo primární akademickou roli, zatímco rozličné college a instituty poskytující odborné a technické dovednosti sloužily potřebám ekonomiky a průmyslu. Zejména technologické instituty velmi dobře pokrývaly rozvojové potřeby podniků v regionech.

Jakou důležitost Irové vzdělávání minimálně v poslední dekádě před hospodářskou krizí přikládali, dokládají i veřejné výdaje vynakládané na tuto oblast. Od roku 1999 setrvaly rostl podíl veřejných výdajů na vzdělávání na hrubém domácím



→ produktu a v roce 2006 se již tento podíl v Irsku (4,86%) dostal na úroveň srovnatelnou s unijním průměrem (5,05%). Soukromé výdaje na vzdělávání jsou přítom v Irsku oproti evropskému průměru značně nízké – v roce 2006 byly 0,28 % HDP, zatímco průměr EU-27 činil 0,67 % HDP.

Na sklonku 90. let začala klást irská vláda nově daleko větší důraz na podporu výzkumu a vývoje, na prohlubování vědecké a výzkumné báze a odbornosti vědecké komunity. Ve strategických dokumentech byly jako klíčové vědecké obory identifikovány informační a komunikační technologie společně s biotechnologiemi. V návaznosti na to irská vláda zřídila agenturu Science Foundation Ireland, jež měla za úkol přilákat do Irska prvotřídní světové výzkumníky právě z těchto vybraných oborů. Značné veřejné prostředky, jež byly do těchto aktivit investovány, se v poměrně brzké době vrátily nejen v podobě hmatatelných výsledků v uvedených oborech, ale i ve značném zvýšení prestiže irského výzkumu.

Nicméně za cílovou hodnotou hrubých výdajů na výzkum a vývoj (GERD) stanovenou Lisabonskou strategií na úrovni 3 % HDP Irsko podobně jako většina ostatních členských států Evropské unie (s výjimkou skandinávských) stále výrazně zaostává. Odhad GERD Irska pro rok 2008 je 1,45 % HDP, v roce 2007 to bylo 1,77 % HDP, přičemž průměr EU-27 v témže roce činil 2 % HDP. Výdaje České republiky na výzkum a vývoj jsou v tomto ohledu s Irskem srovnatelné (1,47 % HDP v roce 2008 a 1,53 % HDP v roce 2009). Podíl veřejných zdrojů na financování výzkumu a vývoje tvoří v Irsku méně než třetinu. Většinu výdajů na výzkum a vývoj pokrývá v Irsku soukromý podnikový sektor (přibližně 60 %) a zbytek (zhruba 10 %) je financován z vnějších zdrojů, například z fondů EU.

7. Příspěvek kohezní politiky k rozvojovým procesům v Irsku

Masivní transfery finančních prostředků kohezní politiky nesporně svého času přispěly nejen k samotnému hospodářskému rozvoji Irska, ale i ke

zmenšení rozdílů, které existovaly mezi Irskem a vyspělejšími členskými státy ES, resp. EU v celé řadě specifických oblastí. Je však také zřejmé, že irský hospodářský úspěch od roku 1987 do roku 2007 nelze v žádném případě přičítat pouze intervencím politiky soudržnosti Evropské unie. Šlo nepochybně o šťastné spolupůsobení celé řady faktorů a okolností, mezi nimiž však kohezní politika působila jako jeden z pozitivních katalyzátorů rozvoje. Irsko investovalo do vzdělávání i do výzkumu, praktikovalo uvážlivou daňovou a rozpočtovou politiku. Irsko také vytvořilo příznivé podnikatelské prostředí, otevřelo se zahraničním investicím a podporovalo jejich příliv. Mnohé z těchto aktivit a opatření však byly umožněny (fiskálně) či inspirovány (strategické plánování a programování) právě působením fondů Evropské unie.

To, že se Irsko stalo statisticky jedním z nejbohatších států Unie, je dáno tedy mimo jiné i tím, že umělo stoprocentně využít fondů EU, které mu byly přiděleny. A to nejen ve smyslu úplného vyčerpání přidělené alokace, ale především v účinném využití těchto příjmů v předem stanovených prioritních sektorech. Prioritní oblasti zpočátku reagovaly na neutěšený stav infrastruktury, nízkou konkurenceschopnost produktivního sektoru a vysokou míru nezaměstnanosti. Přestože z předchozího víme, že zejména v oblasti infrastruktury má Irsko stále co dohánět, je třeba současný stav posuzovat s ohledem na výchozí situaci.

Při určování priorit se v Irsku skutečně vycházelo z principu partnerství. Rámce podpory Společenství byly sestavovány nejen z návrhů ministerstev vlády, ale i regionálních úřadů na úrovni NUTS III, z návrhů sociálních partnerů a nově zřízených regionálních úřadů na úrovni NUTS II. Hospodářská politika irské vlády se následně přizpůsobovala stanoveným cílům a prioritám stanoveným jednotlivými Rámcí podpory Společenství a zajišťovala stabilní ekonomické prostředí pro účinné využití příjmů z fondů EU. Jedním ze základních předpokladů budoucího irského ekonomického úspěchu byl nepochybně také fakt, že na

konci 80. let se Irům podařilo dosáhnout v otázkách hospodářské politiky určitého národního konsensu, respektovaného napříč politickým spektrem.

Díky čerpání ze strukturálních fondů se Irové, jak sami přiznávají, také mnoho naučili. Řízení čerpání pomoci umožnilo zlepšit národní postupy a dlouhodobé plánování a hodnocení. Jako malá země se štíhlou administrativou mohlo Irsko využívat dobře fungujících struktur a neformálních sítí. Účinnost čerpání, schopnost rychle realizovat projekty, které fungují, to vše se Irům dařilo aplikovat dlouhodobě a plošně.

Za zmínku rovněž stojí, že Irsko při sestavování Rámce podpory Společenství pružně spolupracovalo s Evropskou komisí a udržovalo s ní dobré pracovní vztahy. Byť se to tak v kontextu prvního irského odmítnutí Lisabonské smlouvy i pozdějšího zprvu odmítavého postoje Irů k záchrannému balíčku od EU nemusí plně jevit, Irsko v minulosti vždy volilo ve vztahu k EU spíše pragmatický přístup, který předpokládá silnou podporu institucí a procesů Unie a jejich dalšího rozvoje. Vidělo v nich totiž, na rozdíl například od části české politické reprezentace, nejúčinnější nástroj k zajištění zájmů malé členské země.

Z irské zkušenosti pro nás vyplývá ještě jedno poměrně podstatné sdělení, o němž se v souvislosti s využíváním fondů EU v České republice v minulosti diskutovalo a stále diskutuje. Totiž to, nakolik má smysl unijní pomoc směřovat na podporu soukromého sektoru. Kromě deformace tržních sil, kterou tato de facto státní pomoc firmám vyvolává, nás irská zkušenost učí mimo jiné i to, že pomoc určená výhradně pro soukromý sektor poměrně brzy narazí na své limity. Z dlouhodobého hlediska má tedy spíše smysl prioritu udělovat veřejným statkům a investice soustředit na vzdělávání, školství, výzkum, infrastrukturu a služby, které prospějí celé společnosti a jsou ve všeobecném zájmu. Sami Irové považují za klíčový pro svůj hospodářský rozvoj právě reformu vzdělávacího systému započatou před několika desetiletími. Za značného přispění strukturálních fondů EU se Irové pustili do nesčetného množství rekvalifikačních

programů orientovaných na „novou ekonomiku“, zpřístupnili střední vzdělání téměř všem vrstvám a masově otevřeli i brány vysokých škol. Vysoká úroveň investic do vzdělání byla pro zahraniční investory zároveň dostatečnou zárukou, že pro realizaci svých sofistikovanějších projektů získají vysoce kvalifikovanou pracovní sílu.

Celkově lze říci, že strukturální fondy EU měly na irskou ekonomiku a společnost v uplynulých třech desetiletích skutečně zásadní vliv, a to hned v několika ohledech. Především tvořily významné fiskální výdaje, které ulevily veřejným rozpočtům, a působily tak pozitivně na makroekonomickou rovnováhu. Souběžně s tím ovlivnily také významně základní makroekonomické ukazatele jako míra nezaměstnanosti či růst hrubého domácího produktu. Nezanedbatelné jsou však i další vlivy související s praktickým uplatňováním unijní politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Šlo zejména o působení tzv. horizontálních či průřezových témat uplatňovaných u intervencí z fondů EU (rovnost příležitostí, genderová tematika, ochrana životního prostředí, výzkum a vývoj apod.) nebo o pozitivní efekty spojené se zavedením víceletého programování a souvisejícího monitoringu a evaluace. V neposlední řadě čerpání z evropských fondů výrazně posílilo důvěru Irů v unijní struktury a ve smysluplnost uplatňování tohoto typu strukturální a regionální politiky. Dá se říci, že se z nich stali přesvědčení stoupenci myšlenky posilování soudržnosti v rámci evropského prostoru, a to i přesto, že sami z velké části již přestali být příjemci pomoci z evropských fondů.

Zjevná jsou však i rizika spojená s čerpáním kohezní pomoci. Podíváme-li se na výši irské alokace v počátcích čerpání v porovnání s prostředky přidělenými v současném období, přišlo Irsko v současnosti o více než 90 % prostředků, jež mělo k dispozici v průběhu 90. let jako chudší členská země. Některé subjekty, dřívější příjemci pomoci, nejsou nyní schopny tento náhlý výpadek tak značného množství dotačních prostředků překonat a je pro ně obtížné se na změněné podmínky adaptovat. →

→ V žádném případě však nemá opodstatnění dávat současný stav irské ekonomiky do přímé souvislosti s ukončením čerpání kohezní pomoci. Příčiny ekonomické recese a současné krize veřejných financí v Irsku tkví jinde a určité selhání státu lze vidět spíše v jeho přílišné důvěře v samoregulační mechanismy trhu. Zásah státu pak přišel později a má o to bolestivější důsledky. Ze závazků soukromých bank se de facto stal veřejný dluh, zadlu-

žení státu proto narůstá a manévrovací prostor hospodářské politiky se zmenšil. Irsko přesto v intencích svého Národního rozvojového plánu alespoň dílčím způsobem v nezbytných investicích do svého rozvoje dále pokračuje. Velice dobře si totiž uvědomuje, že bez dalšího posilování své budoucí konkurenceschopnosti se snižují i jeho šance na budoucí vyrovnané rozpočty.

LITERATURA A PRAMENY

1. Beutel, J.: *Evaluation of the macroeconomic impact of the structural policies in the cohesion countries (Greece, Ireland, Portugal and Spain) 1989-1999*. Report to the Directorate-General for Regional Policies, Konstanz, Germany, European Commission, 1997
2. Beutel, J.: *The economic impact of objective 1 interventions for the period 2000-2006*. Final Report to the Directorate-General for Regional Policies, Konstanz, Germany, European Commission, 2002
3. European Commission: *First Report on Social and Economic Cohesion*. Luxembourg, 1996, [on-line] [2007-6-11], http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/repc_en.htm
4. European Commission: *Second Report on Economic and Social Cohesion*. Luxembourg, 2001, ISBN 92-894-0572-4
5. European Commission: *Third Report on Economic and Social Cohesion*. Luxembourg, 2004, ISBN 92-894-4911-X
6. European Commission: *Fourth Report on Economic and Social Cohesion*. Luxembourg, 2007, ISBN 978-92-79-05704-5
7. European Commission: *EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's future*. Inforegio Panorama, 2008, č. 26
8. European Commission: *Ex-Post Evaluation of Objective 1 1994-1999*. A Final Report to the Directorate-General for Regional Policy, European Commission, ECOTEC Research and Consulting Limited, Birmingham, 2003, [on-line] [2006-10-11], http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/doc/obj1/synthesis_final.pdf
9. European Commission: *European Cohesion Policy in Ireland*. 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2009/ie_en.pdf
10. European Commission: *Information by country and region – Ireland*. 2007, http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas/ireland/ie_en.htm
11. European Commission: *Ireland*. 2009, http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/ireland/index_en.htm
12. Eurostat: *Portrait of the Regions – Ireland*. 2007, http://www.circa.europa.eu/irc/dsis/regportraits/info/data/en/ie_national.htm
13. Eurostat: *Country Profiles*. 2007, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/guip/introAction.do?profile=cpro&theme=eurind&lang=en>
14. Eurostat: *EU Policy Indicators*. 2007, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/guip/introAction.do?profile=cpro&theme=eurind&lang=en>
15. Irish Government: *Guide to Funding under the NDP and EU CSF 2000-2006*. 2009, <http://www.ndp.ie/viewdoc.asp?fn=%2Fdocuments%2FGuideToFunding%2Fdefault.asp&mn=guik&nID=1>

16. Irish Government: *Ireland's National Development Plan*. 2009, http://www.ndp.ie/docs/NDP_Homepage/1131.htm
17. BusinessInfo.cz: *Irsko*. 2011, <http://www.businessinfo.cz/cz/rubrika/irsko/1000785/>

KLÍČOVÁ SLOVA

hospodářská a sociální soudržnost, kohezní politika, regionální konvergence, disparity, strukturální a regionální politika EU, strukturální fondy, Irsko, irské regiony

ABSTRACT

This paper analyzes the application and impact of the economic and social cohesion policy instruments in Ireland since the first programming period 1989–1993 until the current period 2007–2013. The EU Structural Funds in the two past decades indeed essentially influenced the Irish economy and society in several considerations. First of all they have formed significant fiscal expenditures which relieved the state budget and in positive way affected the macroeconomic balance. In parallel, they have significantly influenced basic socio-economic indicators such as unemployment rate or GDP growth. Considerable there are also other effects related to the practical exercise of the EU economic and social cohesion policy. It was the influence of so called horizontal or cross-sectional priorities. Besides the deformation of the natural market forces, the Irish experience gives us a lesson about how the help targeted exclusively at private sector will relatively soon reach its own limits. From the long-term point of view it makes sense to prioritize the public goods and the investment concentrated on education, training, research, infrastructure and other services which are part of common interest. There is no reason to look for connection between the present Irish public finance crisis and the ending of the EU assistance.

KEYWORDS

economic and social cohesion, cohesion policy, regional convergence, disparities, EU structural and regional policy, Structural Funds, Ireland, Irish regions

JEL CLASSIFICATION

F15, O40, O47, O52, R58

x

Porovnání cest ke zvyšování ekonomické úrovně v Jižní Koreji a České republice

► doc. Ing. Jiří Chlumský, CSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* V této stati bych se chtěl zabývat charakteristikou hospodářské politiky států, které se s větším či menším úspěchem pokoušely o vyrovnání své ekonomické úrovně s vyspělými státy. V poválečném období se prosazovaly dvě hlavní cesty k tomuto cíli.

První z nich byla založena na snaze vytvořit efektivní domácí ekonomickou institucionální strukturu, která by byla schopna zajistit dostatečnou úroveň konkurenceschopnosti ve srovnání s vyspělými tržními ekonomikami. Takováto hospodářská politika ovšem vyžaduje dlouhé období mnoha dekád k tomu, aby mohla být úspěšně dokončena. Kromě toho je velice složitá a málokomu se podaří skutečně tohoto cíle dosáhnout. Kdybychom měli jmenovat hlavní státy, které využívaly této politiky, tak to byli především východoasijsí tygři, kteří byli při uskutečňování tohoto vyrovnání ekonomické úrovně velice úspěšní.

Podobnou hospodářskou politiku používaly ovšem i západoevropské země po druhé světové válce. V jejich případě tato politika byla často méně důsledná, protože většina těchto zemí před druhou světovou válkou patřila mezi vyspělé státy. Pouze jejich hospodářství po skončení druhé světové války bylo silně poškozené a výrazně zaostávaly za vývojem ekonomiky ve Spojených státech amerických. Přesto řada opatření, možná v mno-

hem slabší míře, kterou používali východoasijsí tygři, byla používána i západoevropskými státy, a to velice úspěšně. Některé prvky této hospodářské politiky se v podstatě používaly v těchto zemích počínaje od konce druhé světové války až do osmdesátých let minulého století s tím, že byly postupně nahrazovány volnějšími přístupy a volnějším využíváním tržních mechanismů.

Druhá cesta je spojována s hospodářskou politikou prosazovanou v Latinské Americe po druhé světové válce. I když v tomto období nebyla příliš úspěšná, stala se do značné míry jakýmsi prototypem pro formulaci hospodářské politiky bývalých socialistických zemí po roce 1989 v Evropě. Ani v tomto případě tato hospodářská politika nevykazovala takový výrazný vzestup ekonomické úrovně, jaký byl charakteristický jak pro východoasijské tygry, tak pro západoevropské země po skončení druhé světové války.

Konkrétní formy hospodářské politiky se v jednotlivých státech dosti výrazně lišily. Bylo by proto dosti obtížné vytvořit jednotnou, dosti přesvědčivou charakteristiku jak první, tak druhé cesty. Pokusíme se proto popsat nebo analyzovat uplatnění této hospodářské politiky na některých typických zemích patřících do první i druhé skupiny.

Z první skupiny to je bezesporu Jižní Korea, kde byly tyto metody hospodářské politiky prove-

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“.

deny co nejdůsledněji, daleko více než v kterékoli jiné rozvojové zemi, a byly prováděny v zemi, která byla zpočátku relativně ekonomicky velice zaostalá a dosáhla během období 3–4 dekad poměrně výrazných úspěšných výsledků.

Druhou metodu se pokusíme ukázat na příkladu České republiky, protože ta patřila ke státům, kde byla tato hospodářská politika důsledně uplatňována a na rozdíl od většiny postsocialistických států byla také relativně nejúspěšnější. I když samozřejmě ve srovnání s Jižní Koreou není možné považovat tuto cestu za zvlášť úspěšnou, ale tím se budeme podrobněji zabývat později.

1. Jižní Korea

Jižní Korea je zajímavá tím, že zde po skončení války v roce 1953 byly postupně uplatňovány obě dvě cesty hospodářské politiky, o kterých jsme hovořili výše. Od roku 1953 do začátku šedesátých let to byla druhá cesta, která v podstatě odpovídala tomu, čemu se říká washingtonský konsensus. Spojené státy americké pomáhaly velice vydatně budovat jihokorejskou armádu, prováděly různé investice na zlepšení dopravní infrastruktury, prodávaly levnou bavlnu pro textilní závody v Jižní Koreji a všemi těmito cestami přispívaly k určitému rozvoji, k určitému růstu ekonomiky. Tento růst ekonomiky byl ovšem velice omezený, rozhodně nedocházelo k žádnému výraznému snižování ekonomických rozdílů mezi Jižní Koreou a vyspělými státy. Ke změně došlo až na začátku šedesátých let minulého století po vojenském převratu. Byla nastolena nová hospodářská politika, která odpovídala tomu, o čem jsme hovořili jako o první cestě. To vedlo téměř okamžitě k prudkému růstu hrubého domácího produktu, který rostl až o deset procent ročně, a především k rychlému růstu exportu, který brzy dosahoval až dvacetiprocentních temp růstu.

Základním výchozím bodem hospodářské politiky Jižní Koreje i jiných východoasijských států bylo posílení vazby mezi ziskem a investicemi. Zisk jednotlivých podniků měl být co nejužší vá-

zán na investice, které měly zajistit růst produktivních výrobních kapacit, růst produktivity práce a rozšíření trhu především v zahraničí. Rozhodně vystupoval stát proti tomu, aby zisky vytvářely bohatství, které by sloužilo k luxusní spotřebě, které by sloužilo k vytváření větší důchodové diference mezi obyvatelstvem, a které by tak nesloužilo k dalšímu růstu ekonomiky a národního bohatství.

Prvním předpokladem pro úspěšné splnění takového úkolu bylo zformování nové podnikové struktury v těchto zemích. Stát výrazně pomohl při tvorbě této nové podnikové struktury. Byly vytvořeny postupně velké kombináty, které měly velice různorodou činnost, od výstavby lodí přes výrobu automobilů po informační technologie, mnohé z těchto kombinátů měly i své vlastní finanční ústavy apod.

Převážná část průmyslové produkce už krátce po začátku nové hospodářské politiky v Jižní Koreji v šedesátých letech byla soustředěna v rukou několika málo takovýchto kombinátů. Dvanáct největších z nich ovládalo daleko přes polovinu veškeré průmyslové produkce Jižní Koreje. Taková struktura na jedné straně umožnila zachovat konkurenční prostředí, protože ve stejném odvětví obvykle vyrábělo produkty několik těchto kombinátů, a zároveň umožňovala mnohem snazší regulaci těchto podniků ze strany státu i větší kooperaci mezi těmito podniky na domácím území.

Až do devadesátých let minulého století byly jen ve velmi nepatrné míře připouštěny do tohoto prostředí přímé zahraniční investice. Naprostá většina podniků zůstávala v rukou domácích podnikatelů. Stát s pomocí diferencovaných selektivních fiskálních opatření, poskytování úvěrů a provádění ochranných opatření měl možnost aktivně kontrolovat, nakolik produktivně jednotlivé podniky využívají těchto prostředků pro další investice či případně jen k hromadění bohatství. Poskytování všech těchto výhod bylo velice striktně kontrolováno a vždy vázáno na vykázaní nějakých významnějších podnikových výsledků, buď v investiční výstavbě, v produktivitě, nebo v pronikání na zahraniční trhy.



→ V tom se velice výrazně lišila politika Jižní Koreje i Japonska, případně Tchaj-wanu od politiky mnoha jiných asijských rozvojových zemí. Stát s pomocí všech těchto nástrojů koordinoval i rozšiřování kapacit v jednotlivých odvětvích. Dále stát zároveň kontroloval, zda nedochází k nějakým investičním závodům, které by znamenaly nadbytečné, nevyužití investice v některých oblastech.

Stát také podporoval kooperaci podniků, a to např. tím, že vytvářel předpoklady pro utváření kartelů, např. při dohodách o standardizaci výrobků, kartelových dohodách o specializaci jednotlivých trhů či o specializaci výrobků, nebo kartelových dohodách o spolupráci na exportních trzích.

Takováto forma kontroly a regulace umožnila i některé zásahy, které bychom si těžko představili v normálních tržních podmínkách v současnosti. Typickým příkladem může být řešení potíží Hyundai při startu výroby těžkých transportních lodí. Na počátku sedmdesátých let minulého století začal budovat loděnice, kde vyráběl hned na počátku dva supertankery. Byl to velice obtížný úkol, protože v Jižní Koreji předtím nebyla žádná tradice vlastních loděnic, snad s výjimkou drobných dřevěných rybářských lodí. Hyundai využil pro výstavbu těchto loděnic samozřejmě zahraniční pomoc. Investoval do toho obrovské sumy, ale přece jenom nedostatek zkušeností převážné části pracovníků v těchto nových loděnicích vedl k tomu, že v konečné fázi výroby se ukázalo, že na obou lodích je řada dosti závažných nedostatků, což jednak prodloužilo dobu jejich výroby, jednak to samozřejmě mělo vliv na kvalitu konečných výrobků. Původní objednatelé těchto lodí odmítli přijmout takto nedokonalé výrobky a Hyundai se v podstatě ocitl před naprostým finančním krachem. Stát mu pomohl při řešení tohoto problému, aniž by musel vydat jakékoli finanční sumy. Vydal nové nařízení, podle kterého veškerá ropa do Jižní Koreje mohla být dovážena jenom na jihokorejských plavidlech. Vytvořil tak pro Hyundai nový obrovský trh, který samozřejmě Hyundai využil, spustil lodě na vodu, vytvořil novou sekci lodního transportu ropy a za dopravu ropy zřejmě získal

daleko více, než by býval dostal za prodej obou dvou tankerů. Krach podniku byl tímto vyřešen. Hyundai překonal při dalších zakázkách problémy, které se projevily u prvních výrobků, a koncem sedmdesátých let už loděnice Hyundai byly jedny z největších na světě, měly velmi dobrou reputaci a o jejich výrobky byl veliký zájem.

Nezbytným důsledkem politiky charakterizované výše je to, že země, která ji provádí, musí mít specifickou vlastní cenovou strukturu, která se mění podle toho, jaké jsou potřeby investic v jednotlivých odvětvích, v jednotlivých sektorech produkce. Není tedy možné přijmout světovou mezinárodní strukturu cen. Ekonomika musí být určitým způsobem chráněna. Příchod světových cen by totiž znamenal, že by byl narušen celý princip přerozdělování prostředků do odvětví, která potřebují nejrychlejší růst. Důsledkem takového zavedení světových cen by bylo to, že naprostá většina místních zaostávajících podniků by nebyla schopna konkurovat zahraničním podnikům, zahraničním konkurentům, a v důsledku toho by nebyl možný ani vývoj vlastní podnikové struktury a vlastní domácí konkurenceschopné základny.

Americká profesorka ekonomie Alice Amsden charakterizuje zavedení „falešných“ cen odlišujících se od světových jako nezbytný předpoklad pro úspěšnou industrializaci v rozvojových zemích v současných podmínkách globalizované ekonomiky.

Další problém, který je zapotřebí řešit v takových ekonomikách, jako je Jižní Korea, je problém růstu exportu. Jeho význam je mnohoznačný. Především zajišťuje nezbytnou rovnováhu státního rozpočtu, rovnováhu celé země, tak aby bylo možné zajistit dovoz nejenom potřebných surovin, materiálu a potravin, ale především nové techniky, která není nebo z větší části nemůže být dostupná v těchto zemích. Kromě toho takové země jako Jižní Korea mají poměrně malý vnitřní trh a využití nových technologií a nových investic je možné jenom po překročení určité velikostní hranice. Domácí trh rozhodně k tomu nestačí a je zapotřebí pronikat na zahraniční trhy. Průnik na zahraniční

trhy je ovšem velice obtížný, složitý a daleko hůře prosaditelný, než je rozšíření trhu domácího. Proto je to dosti složitá procedura, jak přimět jednotlivé podnikatele k tomu, aby stále větší a větší část své produkce exportovali. Na zkušenostech takových zemí, jako je Jižní Korea, se ukazuje, že je to velice často pro samotné výrobce nepřijemný úkol a je zapotřebí je v tom nějakým způsobem podpořit.

V prvních dekádách ekonomické transformace země se jihokorejská vláda velice intenzivně snažila zabránit prohlubování diferenciací důchodu obyvatelstva. Rychlý růst příjmů bohatších vrstev totiž v rozvojových zemích vede k nárůstu luxusní spotřeby a nárůst luxusní spotřeby ohrožuje vytváření většího podílu úspor na hrubém domácím produktu a tím zhoršuje podmínky nezbytné pro

Základním výchozím bodem hospodářské politiky Jižní Koreje i jiných východoasijských států bylo posílení vazby mezi ziskem a investicemi. Zisk jednotlivých podniků měl být co nejméně vázán na investice, které měly zajistit růst produktivních výrobních kapacit, růst produktivity práce a rozšíření trhu především v zahraničí. Rozhodně vystupoval stát proti tomu, aby zisky vytvářely bohatství, které by sloužilo k luxusní spotřebě, které by sloužilo k vytváření větší důchodové diferenciaci mezi obyvatelstvem, a které by tak nesloužilo k dalšímu růstu ekonomiky a národního bohatství.

Uvedme si alespoň několik příkladů toho, jaké formy podpory se mohou v těchto zemích používat. Relativně nejjednodušší forma je poskytování úvěru, které je podmíněno nějakými exportními výsledky. Lepší exportní výsledky dávají možnost získat úvěr levněji, v krajním případě bez exportních úspěchů může státní finanční ústav vůbec odmítnout poskytování úvěru takovým podnikům. Dále při podpoře vzniku nových odvětví Jižní Korea vytvářela pro jednotlivé podniky nejdříve příznivé podmínky na vnitřním trhu. Snižovala například daňové zatížení na takovéto výrobky především prostřednictvím snižování daně z přidané hodnoty. Jakmile byly ovšem překonány první počáteční kroky rozvoje výroby, začíná stát provádět opatření, která se snaží přimět výrobce k pokusům o proniknutí na zahraniční trhy. Na domácím trhu se daň z přidané hodnoty na takovéto výrobky může po několikaletém období začít postupně zvyšovat. Například u některých výrobků v Jižní Koreji nebylo vzácností, že se daň z přidané hodnoty zvyšovala z úrovně asi pěti procent až na 40 a více procent.

rozšiřování investic. Kromě toho může nárůst luxusní spotřeby ohrožovat i rovnováhu obchodní bilance a vytvářet potíže při dovozu investičního zařízení, energie a jiných nezbytných prvků pro další rozvoj ekonomiky.

O úspěšnosti jihokorejské vlády při regulaci rozdělení důchodů obyvatelstva nejlépe svědčí poměr průměrných mezd k průměru mezd vedoucích hospodářských pracovníků. Na počátku 21. století byl tento poměr ve Spojených státech amerických 1:420, v Latinské Americe 1:100 až 1:200, v evropských zemích se pohyboval mezi 1:70 a 1:100. Jižní Korea byla v tomto směru poslední v celém seznamu vyspělejších států a daleko se odchylovala i od těch nejvíce rovnostářských, poměr v ní byl 1:12.

Jihokorejská vláda se ovšem pokoušela stejně tak omezovat i luxusní spotřebu. Nejčastějšími nástroji byl úplný zákaz dovozu, například u kožešinových výrobků, vysoká cla nebo vysoká daň z přidané hodnoty u výrobků tohoto druhu. UNCTAD například dokumentuje úspěšnost této politiky Jižní Koreje na podílu automobilů na tisíc obyvatel v Již-

→ ní Koreji ve srovnání s jinými zeměmi. Porovnává toto vybavení při stejné úrovni hrubého domácího produktu na obyvatele. Např. při úrovni HDP na obyvatele 5000 USD bylo vybavení osobními automobily na tisíc obyvatel v Jižní Koreji i šesti- až sedminásobně nižší než v mnoha srovnatelných rozvojových zemích, např. v Malajsii, Thajsku, Argentíně a Mexiku.

UNCTAD dokumentuje, jaký vliv měla tato opatření na omezení luxusní spotřeby, na vývoji dovozu některých výrobků po roce 1986, kdy byla velká část těchto ochranných opatření odstraněna. Uvádí růst importu mezi roky 1986 a 1995. Hodnota dovozu spotřebních produktů do Jižní Koreje za tuto dobu stoupla čtyřiapůlkrát. Přitom např. u kožešinových výrobků byl tento nárůst 40násobný a u tabákových výrobků dokonce 300násobný.

Na výše uvedené opatření, která zmenšují rozdíly v důchodech obyvatelstva, navazuje později tzv. bonusový systém, tj. zavádění podílu zaměstnanců na zisku. Tento systém nejenom zvyšuje možnosti vyrovnávání důchodových rozdílů, ale zároveň i zajišťuje větší úspory zaměstnanců a tím umožňuje rychlejší investiční růst. Tento systém je také základnou pro velice intenzivní spolupráci za-

vuje v poměru ke mzdě přibližně jednu třetinu, v Jižní Koreji vzrůstá tento poměr pomaleji, ale už někdy v polovině 90. let dosahuje přibližně stejné úrovně jako v Japonsku. Jeho výše v Číně není dost přesně známa, zřejmě se bude velice lišit podle jednotlivých provincií, podniků atd.

Asijské podíly na zisku mají řadu zajímavých vlastností. Zmíníme se alespoň o dvou z nich. Především relativní velikost podílu na zisku v poměru ke mzdě je téměř stejná jak pro manuálně pracující, tak pro tzv. bílé límečky. Rozdíl mezi úrovní je sice ve prospěch bílých límečků, ale ve výši asi pouhých dvou procent. Je to tedy něco úplně odlišného od velkých odměn vedoucích pracovníků v dnešních vyspělých státech, které se liší velice silně od odměn řadových pracovníků.

Dále je zajímavé, že podíl zisku na celkových mzdách pracujících je v Jižní Koreji podstatně větší ve velkých podnicích. V roce 1995 v podnicích nad 500 zaměstnanců představoval podíl zisku na celkových důchodech pracovníků něco kolem 32 %. U nejmenších podniků s deseti až devadesáti devíti zaměstnanci byl v roce 1995 tento podíl jen kolem 13 %. Pro porovnání je zde možno uvést i to, že průměr za všechny podniky v celé zemi představoval 22 %.

Americká profesorka ekonomie Alice Amsden charakterizuje zavedení „falešných“ cen odlišujících se od světových jako nezbytný předpoklad pro úspěšnou industrializaci v rozvojových zemích v současných podmínkách globalizované ekonomiky.

městnanců a zaměstnavatelů při řešení ekonomických problémů rozvoje jednotlivých podniků a ekonomiky vůbec.

Tento systém začalo zavádět Japonsko už od počátku 50. let minulého století, později na něj od počátku 70. let navazuje Jižní Korea a od 80. let se v té či oné míře používá také na Tchaj-wanu, v Číně a v Singapuru. Postupně tento podíl zisku na důchodech zaměstnanců roste. V Japonsku již na počátku sedmdesátých let podíl na zisku předsta-

Pro určení velikosti bonusů nebývá většinou žádná předběžná dohoda. Velikost těchto bonusů v Jižní Koreji se mění čtyřikrát do roka a je vždy rozhodováno na základě dohody mezi podnikateli a představiteli zaměstnanců. Mnohdy je jejich velikost dohadována při jednání představitelů zaměstnanců a podniku o tom, zda se má dát v příštím období přednost nějakému významnějšímu rozšíření výroby, pronikání na nové trhy, které bude vyžadovat nějaké nové investice, nebo do jaké míry

řešit problém zaměstnanosti; projednávají se tedy otázky celkového chodu podniku a jde o kolektivní dohadování zaměstnanců a podnikatelů. Vztahy mezi prací a kapitálem jsou v takových podmínkách mnohem lepší, než by tomu bylo při předem určených proporcích.

Takový způsob projednávání a určování bonusu má řadu zajímavých důsledků. První z nich je, že velikost důchodu pracujících pocházejícího z podílu na zisku se odráží velice přesně i ve velikosti úspor domácností. Bonusy nejsou totiž po každé stejně veliké, a tedy do určité míry domácnosti tím, že tyto příjmy ukládají, se pokoušejí vyrovnat případné výkyvy ve velikosti celkových důchodů, které z tohoto způsobu rozdělování bonusů vyplývají. Takový vývoj je ovšem velice příznivý pro celou ekonomiku, protože zvyšuje úspory domácností, které je možné využívat pro zvyšování investic podniku prostřednictvím finančního systému.

Také ta okolnost, že bonusy se vyplácejí v určitých intervalech, většinou čtvrtletně, přispívá k tomu, že tyto bonusy jsou po nějakou dobu k dispozici firmám jako fondy, ze kterých nemusí platit žádný úrok. Zvyšují se tak zdroje, které mají podniky pro své hospodaření k dispozici.

Dalším zajímavým důsledkem takových bonusů je i to, že podnik při čtvrtletních rozhodováních může řešit i takové problémy, jako jsou problémy zaměstnanosti. Zvlášť to bylo využíváno v Japonsku, kde v dobách nedostatečného odbytu se zkracovala pracovní doba zaměstnanců, ale udržovala se celková úroveň zaměstnanosti. Naopak v období hospodářského vzestupu podnik zvýšením bonusu mohl odměňovat pracovníky i za zvýšené pracovní výkony.

2. Česká republika

Předcházející rysy úspěšného budování efektivní konkurenceschopné ekonomiky v Jižní Koreji byly charakteristické nejenom pro východoasijské země. V poněkud méně důrazné formě byly rovněž využívány při dohánění úrovně Spojených stá-

tů amerických západoevropskými zeměmi po druhé světové válce. Od konce druhé světové války až do sedmdesátých nebo osmdesátých let minulého století byly používány velice podobné cesty k vybudování vlastní domácí ekonomické základny, která byla schopná konkurovat vyspělejším konkurentům.

Vývoj v evropských postsocialistických státech se od tohoto modelu výrazně lišil skoro ve všech směrech. Především hlavní směr budování ekonomiky nebyl zaměřen na vybudování konkurenceschopných domácích podniků, ale prakticky všechny země akceptovaly hospodářskou politiku, která se spoléhala především na příchod přímých zahraničních investic. Pokud se týká takových procesů, jako je snaha o omezování luxusní spotřeby a vytváření tlaku na to, aby tyto prostředky spíše šly na investice do domácí ekonomiky, prakticky v žádné z těchto zemí neexistovaly. Naopak, diferenciací důchodů byla velice silně podporována, luxusní spotřeba nebyla omezována, nýbrž dosti vydatně stimulována. Rovněž ve všech těchto zemích nebyly činěny žádné zvláštní kroky k tomu, aby se prohlubovala spolupráce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Nějaké pokusy o zavedení podílu pracujících na ziscích a z toho vyplývající kooperace mezi zaměstnanci a zaměstnavateli prakticky v žádném z těchto postsocialistických států neexistovaly.

V souvislosti s tím vzniká zajímavá otázka: Proč je takový zásadní rozdíl v hospodářské politice těchto států? Příčin je samozřejmě celá řada, vzájemně se doplňují a uvedená situace uvnitř postsocialistických států byla ještě zesílena tím, že v těchto zemích především šlo o urychlené řešení politického zvratu, tedy přenesení rozhodujících pravomocí, rozhodující moci z rukou staré komunistické byrokracie do rukou nových sil, které se pokoušely o vytvoření demokratických forem společnosti. Tento boj měl paradoxní důsledek v ekonomické oblasti. Pokud byla bývalá komunistická byrokracie schopná, tak často přecházela do rukou západních ekonomických aliancí, které ji velice přívětivě přijímaly, protože byla dobře seznámena →

→ s ekonomickou situací uvnitř postsocialistických států a pomáhala jim velice významně při pronikání na trhy a do podniků v těchto postsocialistických státech. Tento vývoj podporovala i naprosto pochopitelná nechuť obyvatelstva dále v nějaké formě uchovávat mocný centrální státní aparát, který by byl nezbytný pro provádění hospodářské politiky jihokorejského typu. Z předcházejícího výkladu o vývoji ve východoasijských zemích jasně vyplývá, že předpokladem pro úspěšný vývoj v těchto zemích byla poměrně dobře zformovaná státní byrokracie, která měla dobré vztahy s podnikovou sférou a která se snažila vytvořit nepřliš diverzifikovanou vlastnickou strukturu, kde byla hospodářská moc soustředěna většinou v rukou velkých ekonomických korporací.

Nakonec se do ekonomických postojů v postsocialistických státech promítala i naivní představa, že tržní ekonomika má v podstatě podobu velice blízkou učebnicovým představám, že to je takové zřízení, kde institucionální uspořádání je víceméně jednotné, že neexistují nějaké zvláštní přívrastky, které by odlišovaly různé formy institucionální organizace a řízení ekonomiky ve vyspělých státech. Proto většina obyvatelstva a především vládních míst v postsocialistických státech předpokládala, že změna základních vlastnických systémů, podpora soukromého vlastnictví vytvoří základy, které potom automaticky povedou samy o sobě k urychlenému vyrovnávání ekonomických rozdílů mezi jednotlivými zeměmi. Naprosto mimo pozornost prakticky všech vrstev obyvatelstva v těchto zemích byly nejrůznější institucionální rozdíly ve strukturách tržní ekonomiky, které hrály velice významnou úlohu při prosazování zájmů jednotlivých zemí a zdaleka nefungovaly čistě automaticky.

Důsledkem výše uvedených okolností je to, že většina produkce i zahraničního obchodu se postupně dostává do rukou zahraničních aliancí. Samozřejmě, že tento stav slouží k tomu, že z našeho hospodářství je ročně přerozdělováno obrovské množství v České republice vytvořených hodnot v různých formách do zahraničí. Samotná bilance

výnosů, resp. její negativní výsledek, se přibližuje až ke 200 miliardám Kč ročně. Když k tomu připočteme ztráty, které vyplývají z podhodnocení kurzu české koruny vůči paritě kupní síly, levné nákupní ceny různých podniků, budov a jiných zařízení v rámci České republiky, nízké daně, výrazně nižší, než je tomu ve vyspělých státech, pak celkový transfer hodnot z české ekonomiky do zahraničí bude od vzniku České republiky představovat několik stovek miliard Kč ročně. Přitom nikde neslyšíme, že by při různých opatřeních na snižování deficitu veřejných rozpočtů bylo možné alespoň část těchto prostředků získat relativním snížením těchto obrovských transferů do zahraničí. O úplné likvidaci těchto transferů není možné uvažovat, protože by to narušilo základní vztahy, které tady již byly vybudovány a které není možno nějakým rychlým zásahem změnit. Existuje ovšem řada dílčích možností, jako např. větší podpora našeho zemědělství, které výrazně ztrácí své pozice na vnitřním trhu na úkor dovozu v důsledku toho, že subvence pro české zemědělské podnikatele jsou výrazně nižší než pro jejich zahraniční konkurenty.

Přímé zahraniční investice mají i některé další problémy. Například velká část z nich představuje vlastně OPT (outward processing trade), tzn. takové podniky, které všechny nezbytné vstupy dovážejí ze zahraničí, zde výrobky pouze smontují a opět je vyvážejí do zahraničí. Takové vývozy narůstaly tak, že koncem 90. let už představovaly kolem 30 % celkového vývozu České republiky. V dalších letech se podíl takových vývozů o něco snížil.

Bylo by asi velice užitečné začít širší diskusi o podobných problémech. Přitom jsou to problémy, které před sebou mají i další evropské země. Ty státy, které měly největší zahraniční ekonomické vazby, jako např. Island a Irsko, byly velice úspěšné do té doby, dokud se zahraniční ekonomika rozvíjela a dokud probíhal její rychlý růst. Při prvních potížích způsobených globální finanční a ekonomickou krizí byly tyto země velice silně postiženy, daleko více než nejmospělejší země, protože problémy vyspělých zemí se v nejrůznějších

formách přenášely do těchto malých a velmi otevřených ekonomik a vedly k velkým potížím. Problémy jsou to velice podobné těm, kterými prochází v současné době Řecko, Portugalsko, do značné

míry ovšem i Španělsko a Itálie. Není to tedy problémem výlučně český, ale problém velké části zemí EU, který bude muset Evropská unie řešit.

Většina obyvatelstva a především vládních míst v postsocialistických státech předpokládala, že změna základních vlastnických systémů, podpora soukromého vlastnictví vytvoří základy, které potom automaticky povedou samy o sobě k urychlenému vyrovnávání ekonomických rozdílů mezi jednotlivými zeměmi. Naprosto mimo pozornost prakticky všech vrstev obyvatelstva v těchto zemích byly nejrůznější institucionální rozdíly ve strukturách tržní ekonomiky, které hrály velice významnou úlohu při prosazování zájmů jednotlivých zemí a zdaleka nefungovaly čistě automaticky.

LITERATURA A PRAMENY

1. Amsden, A. H.: *Asia's Next Giant*. Oxford University Press, New York, Oxford, 1989
2. Brzezinski, Z.: *Velká šachovnice*. Mladá fronta, Praha, 1999
3. Campbell, J. L., Hollingsworth, J. R., Lindberg, L. N.: *Governance of the American Economy*. Cambridge University Press, Cambridge, 1991
4. Chandler, A. D.: *The Visible Hand*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1977
5. Chandler, A. D.: *Scale and Scope*. The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1990
6. Coase, R. H.: *The Firm, the Market and the Law*. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1990
7. Dunning, J. H., Hamdani, K. A.: *The New Globalism and Developing Countries*. United Nations University Press, Tokyo, New York, Paris, 1997
8. Hayek, F. A.: *Právo, zákonodárství a svoboda*. Academia, Praha, 1994
9. Chlumský, J.: *Ekonomický růst v buržoazně reformním pojetí*. Ekonomický ústav ČSAV, Praha, 1989
10. Chlumský, J.: *Integrace ČR do evropské ekonomiky*. Vysoká škola ekonomická v Praze, Praha, 1997
11. Lazonick, W.: *Business Organisation and the Myth of the Market Economy*. Cambridge University Press, Cambridge, 1991
12. *Nobelova cena za ekonomii*. Academia, Praha, 1993
13. *New Dimensions of Market Access in a Globalising World Economy*. OECD, Paris, 1995
14. North, D. C.: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990
15. North, D. C.: *Structure and Change in Economic History*. W. W. Norton & Company, New York, 1991
16. Sachs, J., Lipton, D.: *Poland's Economic Reform*. Foreign Affairs, Summer 1990
17. Simon, H. A.: *Reason in Human Affairs*. Basil Blackwell, Oxford, 1983
18. Stiglitz, J. E.: *Whither Reform? Ten Years of the Transition*. World Bank, Washington, D. C., April 1999
19. Stiglitz, J. E.: *Globalization and Its Discontents*. W. W. Norton & Company, New York, 2002



- 20. *The Inequality Predicament. Report on the World Social Situation 2005*. United Nations, New York, 2005
- 21. *Trade and Development Report, 1997*. United Nations, New York and Geneva, 1997
- 22. Williamson, O. E.: *The Economic Institutions of Capitalism*. The Free Press, New York, 1985
- 23. *World Investment Report 1999*. United Nations, New York and Geneva, 1999

KLÍČOVÁ SLOVA

institucionální ekonomie, institucionální rámec, struktura řízení, transakční náklady, transnacionální korporace

ABSTRACT

Classical economic theory presupposes economic convergence between the states. Data published by the UN in the period after the Second World War show another situation of deepening differences of economic development. The main reason of this situation is substantial differences of institutional governance structure. Experience of East Asian countries shows main ways, how to overcome the economic backwardness. The central role is played by government policy through appropriate use of institutional arrangements. The most important feature is the aim to attain a rapid pace of growth and industrialization without widening inequalities.

KEYWORDS

institutional economics, institutional framework, governance structure, transaction costs, transnational corporations

JEL CLASSIFICATION

B25, F02, F21, F23, L11, L16



Aktuální situace ve světové ekonomice a její perspektivy

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

- * Ještě počátkem roku 2011 se zmiňovali prognostici hlavně o svých obavách, že předčasné ukončení stimulační hospodářské politiky, k němuž přistoupila řada hospodářsky vyspělých států, vrhne světovou ekonomiku zpět do recese, z níž se začínala teprve poznenáhle vymaňovat, že nastane tzv. double-dip. Výsledky nejnovějších analýz však svědčí o tom, že toto nebezpečí je zřejmě již zažehnáno, že světová ekonomika rostla během roku 2010 téměř tak rychle jako během předchozího konjunkturního boomu. Předběžné propočty nasvědčují tomu, že přírůstek světového produktu dosáhl v tomto roce 4,8 %.

Nejprve se oživila aktivita ve zpracovatelském průmyslu, a to i v zemích, kde oživení hospodářské aktivity bývalo dosud navozeno jinými podněty. Již v roce 2010 výrazně převýšila průmyslová produkce svou předkrizovou úroveň. Její růst se ovšem v jednotlivých zemích liší. Byla sice relativně robustní též v řadě hospodářsky vyspělých států (zejména pak v USA a v Německu), nejvyšší dynamiky však dosáhla v Číně i v některých dalších nově industrializovaných asijských zemích. Důležité novum spočívá ve skutečnosti, že zejména v těchto zemích slouží průmyslová produkce zvýšenou měrou ke krytí domácí spotřeby (není tedy tažena již jen zbytněním zahraničních odbytových možností, tak jak tomu bylo ještě donedávna).

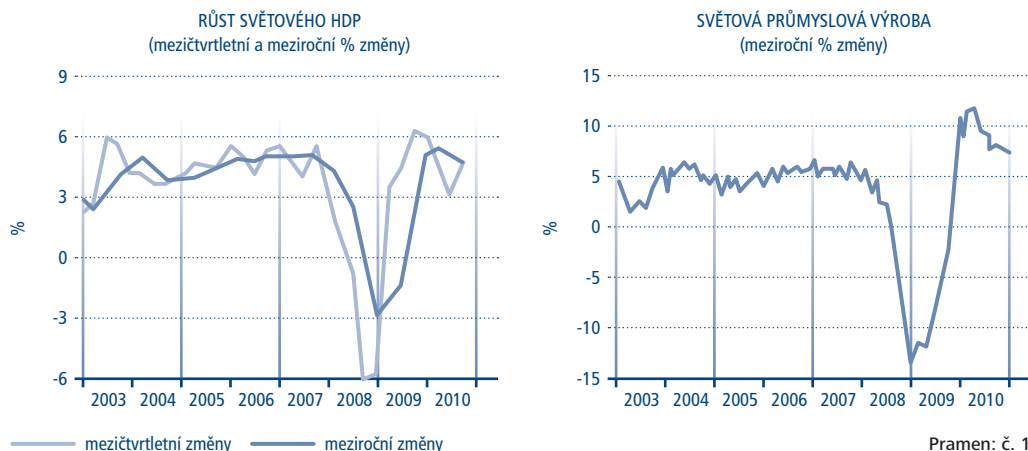
Přesto je ve všech zemích i nadále kladen zvýšený důraz na posílení mezinárodní konkurenceschopnosti jejich průmyslu, mimo jiné i cestou zvyšování produktivity práce. Dochází tak k omezování osazenstva dokonce i v podnicích, jimž se již podařilo zapojit se do nového konjunkturního boomu. Růst zaměstnanosti se prozatím rýsuje jen v prvých náznacích, a to jen v některých zemích a v některých průmyslových oborech, zatímco nejhorší metla současného hospodářského cyklu – vysoká míra nezaměstnanosti – zůstala dosud zachována, a to nejen v hospodářsky vyspělých státech, nýbrž i v dobře prosperujících rozvojových zemích.

Po počátečním relativně silném oživení hospodářské aktivity, jež nastalo v roce 2010 neprodleně po doznění recese, očekávají prognostici sice v následných dvou letech mírnou deceleraci temp ekonomického růstu, a to jak v hospodářsky vyspělých státech, tak v rozvojových zemích. Očekávají též zpomalení růstu mezinárodního obchodu, odrážející mimo jiné též silnější orientaci výrobců na pokrytí domácí poptávky. Nicméně perspektivy světové ekonomiky – alespoň v období do roku 2012 – považují za slibné.

Poukazují však na to, že dramatický nárůst světových cen surovin a paliv – odrážející zvýšenou poptávku po nich navozenou oživením celosvětového →

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“.

→ Graf č. 1 » Růst světového HDP a světové průmyslové výroby



Tabulka č. 1 » Vývoj temp růstu HDP (meziroční % změny)

	2009	2010	2011 ¹⁾	2012 ¹⁾
Svět	-0,8	4,8	4,2	4,2
Hospodářsky vyspělé státy	-3,5	2,9	2,5	2,5
Eurozóna	-4,0	1,7	1,7	1,6
USA	-2,6	2,8	3,0	3,0
Japonsko	-6,3	4,0	1,4	1,6
Mladé ekonomiky	3,4	7,6	6,6	8,6
Čína	9,2	10,3	9,2	8,5
Latinskoamerické státy	-0,4	6,5	4,9	4,5
Mezinárodní obchod	-12,7	13,4	8,2	8,6

¹⁾ predikce
Pramen: č. 1

Japonská katastrofa zřejmě ovlivní vývoj světové ekonomiky — a pozice, které v jejím rámci zaujmou jednotlivé země a regiony — též v dlouhodobějším horizontu. Již nyní je evidentní, že havárie jaderné elektrárny Fukushima změní postoje, které obyvatelstvo jednotlivých zemí zaujímá k jaderné energetice. Námitky proti jaderné energetice zřejmě zesílí všude, avšak různou měrou a s různými důsledky. Někde se obyvatelstvo spokojí s uplatněním rigoróznějších kontrol a účinnějších bezpečnostních opatření v jaderných elektrárnách, jinde se zasadí za urychlené zastavení provozu stávajících a zákaz budování nových jaderných elektráren.

vé hospodářské aktivity, jakož i tržními a geopolitickými vlivy – v sobě nese zárodky možného předčasného ukončení této příznivé situace. Nelze totiž vyloučit, že poté, kdy tento růst cen již podnítil zesílení inflačních tendencí v rozvojových zemích, nepovede ke zvýšení míry inflace též v řadě hospodářsky vyspělých států. A to by si zde vynutilo uplatňování restriktivnější monetární politiky, která by mohla utlumit současné oživení globální hospodářské aktivity.

Za neméně závažné jsou považovány nejen bezprostřední, nýbrž i odložené důsledky přírodní katastrofy a havárie jaderné elektrárny Fukushima v Japonsku. Šetření ztrát na životech není ještě ukončeno (zatím se ví o 12 000 osobách, které zahynuly, a o dalších 15 000 nezvěstných). Předběžné propočty svědčí o tom, že škody na infrastruktuře a na majetku (obyvatel a podniků) dosahují zhruba 300 mld. USD, což odpovídá téměř 6 % HDP Japonska v roce 2010. Jde o podstatně větší ztráty než napáchalo zemětřesení v Kobe (ke kterému došlo v lednu 1995), jež vrhlo japonskou ekonomiku zpět o více než 5 let. Důsledky současné katastrofy pocítí Japonsko déle.

Je zřejmé, že důsledky této katastrofy ovlivní též vývoj světové ekonomiky. Již nyní je známo, že zničení průmyslových podniků situovaných v oblasti Tohoku, kde nastalo zemětřesení a následné tsunami, na jejichž subdodávkách byl a dosud je závislý elektronický a automobilový průmysl v desítkách dalších zemí, vyvolá rozsáhlé produkční výpadky. Expertizy hovoří o tom, že celosvětová produkce osobních automobilů se v důsledku toho omezí letos a možná i v roce 2012 o jednu třetinu, výroba elektroniky možná více. Růst světové ekonomiky se v důsledku toho možná zpomalí letos a v příštím roce větší měrou, než je uvedeno v předchozích predikcích.

Japonská katastrofa však zřejmě ovlivní vývoj světové ekonomiky – a pozice, které v jejím rámci zaujmou jednotlivé země a regiony – též v dlouhodobějším horizontu. Již nyní je evidentní, že havárie jaderné elektrárny Fukushima změní postoje, které obyvatelstvo jednotlivých zemí zaujímá k ja-

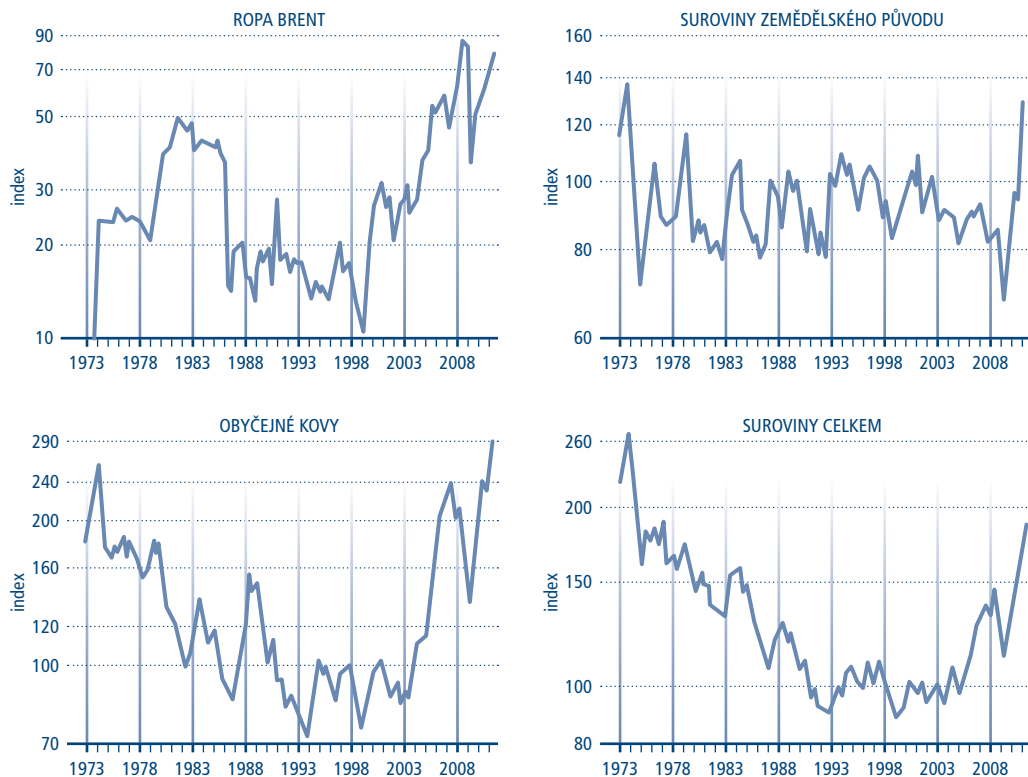
derné energetice. Námitky proti jaderné energetice zřejmě zesílí všude, avšak různou měrou a s různými důsledky. Někde se obyvatelstvo spokojí s uplatněním rigoróznějších kontrol a účinnějších bezpečnostních opatření v jaderných elektrárnách, jinde se zasadí za urychlené zastavení provozu stávajících a zákaz budování nových jaderných elektráren. Ve druhé skupině zemí si to vynutí změnu struktury energetických bilancí, což – za situace, kdy jaderná energie je dosud nejlevnější z nahraditelných energetických zdrojů – se promítne do nákladů dané ekonomiky (do zdražení jí použité energie) a následně i do oslabení její mezinárodní konkurenceschopnosti.

Jako příklad bývá uváděna reakce obyvatelstva Německa na tuto japonskou katastrofu, která vyústila v revokaci loňského usnesení, že německé jaderné elektrárny budou v provozu déle, než bylo původně předpokládáno. Nakonec tedy budou německé jaderné elektrárny postupně odstavovány v příštích jedenácti letech, nejpozději do roku 2022. Za situace, kdy výroba jedné kilowatthodiny v jaderném reaktoru zde stojí 2,65 eurocentu, v uhelné elektrárně však 3,35 eurocentu, ve větrném parku 9 eurocentů a ve fotovoltaickém procesu 54 eurocentů, povede uvedené zkrácení životnosti zdejších jaderných elektráren zřejmě k citelnému zdražení elektrické energie v Německu. A jelikož energetický trh zemí Evropské unie je úzce propojen, projeví se to též ve zdražení energie všech zemí, které se dají stejnou cestou (což nelze očekávat od Francie, která bude zřejmě trvat na tom, aby její energetická bilance byla i nadále saturována ze tří čtvrtin z jejich domácích jaderných elektráren, proti kterým zde nikdo neprotestuje).

Je zřejmé, že energetická politika jednotlivých zemí bude mít nadále podstatně silnější vliv na konkurenceschopnost jejich hospodářských subjektů, a potud i na perspektivy jejich ekonomik. Na to budou muset brát ohled nejen prognostici, nýbrž i národohospodáři a politici.



→ **Graf č. 2 » Vývoj světových cen vybraných druhů surovin (index, deflováno exportními cenami průmyslových výrobků)**



Pramen: č. 1

Již v roce 2010 výrazně převýšila průmyslová produkce svou předkrizovou úroveň. Její růst se ovšem v jednotlivých zemích liší. Byla sice relativně robustní též v řadě hospodářsky vyspělých států (zejména pak v USA a v Německu), nejvyšší dynamiky však dosáhla v Číně i v některých dalších nově industrializovaných asijských zemích.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Perspectives de l'économie mondiale*. Coe-Rexecode, Paris, III.2011
2. *AIECE General Report*. CEPREDE, Madrid, V.2011
3. *World Economic Situation and Prospects*. UN DESA, UNCTAD, New York, 2010
4. Aktuálně.cz, 4. 4. 2011
5. *Trade and Development Report, 2010*. U. N., New York and Geneva, 2010

KLÍČOVÁ SLOVA

světová ekonomika, energetická politika, prognóza

ABSTRACT

At the beginning of this year forecasters were still apprehensive, that the termination of the growth-stimulating economic policy, which was affected in some developed market economies, might throw the world economy back into recession, from which it was emerging only recently; that it might experience a double-dip. Newly elaborated analyses have revealed that this danger was already overcome, that the world economy is already recovering at a relatively high pace. In this article we are presenting charts depicting the recent growth of the world product and that of the global industrial production. We are presenting also a new forecast of growth rates anticipated to materialize in individual regions in the short term. We are mentioning also risks caused by the steep increase of raw-material prices and of inflationary tendencies emerging in some countries, which might cause a premature termination of this conjunctural boom. We are also discussing briefly consequences of the natural disaster which occurred in March 2011 in Japan and its possible influence on the perspectives of other countries.

KEYWORDS

world economy, energy policy, forecast

JEL CLASSIFICATION

E27, F01, F43, Q40

x

Zvrat ve vývoji světových cen potravin a nová etapa globální potravinové krize

► Dr. Jana Sereghyová, DrSc. » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* Nejen výsledky analýzy aktuální situace v mezinárodním obchodě zemědělskými produkty, nýbrž i vývoj jejich maloobchodních cen jsou přesvědčivým důkazem toho, že letos musíme počítat se zdražením potravin. Většina našich občanů to připisuje hlavně přírodním katastrofám, které v minulém roce postihly řadu zemí figurujících mezi významnými exportéry těchto produktů. Předpokládají tudíž, že jakmile se tyto země s důsledky těchto katastrof vyrovnají, jakmile jejich sklizně a export jimi tradičně vyvážených zemědělských produktů dosáhne v předchozí době vžitého objemu, vrátí se cenová hladina potravin na původní úroveň a současně s tím klesne též relativní váha, kterou zaujmají potraviny ve spotřebním koší našich domácností.

Ve skutečnosti bylo letošní zdražení potravin (a krmiv) navozeno souběhem širokého okruhu značně různorodých vlivů (obchodně-politických, klimatologických, ekologických, technologických, demografických, geopolitických atp.), jejichž závažnost nazrávala již řadu let. Sepsání této statě bylo motivováno úsilím ukázat současnou situaci

v mezinárodním obchodě potravinami v kontextu jejich dosavadních proměn, jako etapu nevratného vývoje, s jehož modifikacemi se bude naše veřejnost muset vypořádat nejen letos, nýbrž i v delším časovém horizontu.

1. Zvrat v dlouhodobých trendech

Zatímco v mezinárodním obchodě ostatními surovinami (zejména palivy, kovy a minerály) docházelo již v předchozím padesátiletí opakovaně k více či méně radikálním cenovým explozím, vykazovaly světové ceny potravin až do 90. let minulého století setrvalý sestupný trend. To bylo připisováno hlavně zvýšení hektarových výnosů, ke kterému dopomohlo uplatnění selektivních pěstitelských metod² i masové využití pesticidů a umělých hnojiv, jakož i vyvinutí geneticky modifikovaných druhů obilovin a olejnin. Jejich využití se sice rozmáhalo zprvu jen pomalu, jejich (reálné i potenciální) nízké ceny však tlačily přece jen na hladinu cen, za které byly obchodovány i genetiky nemodifikované druhy těchto plodin. K posílení

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 Již samo uplatnění selektivních pěstitelských metod — tj. skutečnost, že farmáři používali jako osivo v možné míře jen nejnvýnosnější a v dané lokalitě osvědčivší se druhy obilovin — vyústilo v průběhu předchozího půlstoletí v řádové navýšení jejich hektarových výnosů. K tomu přispělo též masové uplatnění pesticidů a umělých hnojiv a v některých regionech též použití genetiky modifikovaných plodin. Jestliže na počátku minulého století dosahovaly výnosy farmářů ve většině hospodářsky vyspělých států 15–20 q/ha, pohybují se dnes mezi 50 a 70 q/ha. Dříve se pohybovala dojivost krav mezi 3 a 5 litry denně, dnes dosahuje leckde až 50 litrů za den. Zároveň se však zvýšily náklady, jimiž je provoz farem podmíněn (ustájení hospodářských zvířat, zemědělské stroje, pesticidy a umělá hnojiva i mzdy zemědělských pracovníků). Farmáři zdůrazňují, že tyto náklady se zvýšily

klesajícího cenového trendu v obchodě obilovinami přispěla též protekcionistická zemědělská politika uplatňovaná hospodářsky vyspělými státy. Ta totiž podvazovala jejich dovoz obilovin a stimulovala růst jejich domácí produkce i tehdy, probíhala-li za klimaticky či jinak méně příznivých podmínek. Vedla ke vzniku ohromných státních zásob obilovin, které byly opakovaně vrhány na světový trh za dumpingové ceny. V té době narůstal i tlak na světové ceny některých druhů pochutin, neboť do jejich mezinárodního obchodu se tehdy pokoušela pronikat řada nových dodavatelů, zpravidla s uplatněním rozsáhlých cenových ústupků.

Stěžejním faktorem stojícím v pozadí klesajícího cenového trendu potravin přetrvávajícího až do počátku 90. let minulého století však byla skutečnost, že i relativně slabé navýšení světové ceny určité plodiny se stávalo podnětem k natolik silnému rozšíření její produkce, že v následné sezóně její nabídka mnohdy výrazně převyšovala její reálné odbytové možnosti. Takováto situace vznikala opakovaně též při výskytu bohatých sklizní. Exportní nabídka četných produktů rostlinné i živočišné výroby tudíž narůstala v minulosti po celá desetiletí ve větším či menším předstihu před růstem koupěschopné poptávky po nich. Zvyšovala se tak tvrdost konkurenčních střetů mezi farmáři, v nichž si vzájemně stlačovali své exportní ceny, mnohdy až k samotné hranici jejich konkurenčního prahu, jehož respektování podmiňuje jejich přežití.

Intenzita konkurenčního zápolení mezi farmáři sice v následných letech nepolevila, zvýšil se však výskyt hospodářskopolitických opatření, jimiž se vlády jednotlivých zemí pokoušely posílit jejich mezinárodní konkurenceschopnost nebo chránit své občany před důsledky meritorních změn v si-

tuaci v mezinárodním obchodě potravinami i dalšími zemědělskými produkty spadajícími do tzv. potravinového řetězce. K nejdůležitějším projevům těchto změn náleží skutečnost, že koncem 90. let minulého století došlo ke zvratu ve vývoji světových cen těchto produktů, že od té doby dochází k jejich intermitentnímu zdražování (viz graf č. 1).

V médiích se nezdálo setkáváme s názorem, že jde o důsledek rychlého růstu populace naší planety i skutečnosti, že obyvatelstvo rozvojových zemí se v poslední době stravuje více a lépe než v minulosti. Statistiky potvrzují, že tyto vlivy skutečně vyvolaly v průběhu předchozího půlstoletí několikanásobné zvýšení světové spotřeby potravin. Svědčí však též o tom, že k tomu došlo později a že v každé fázi byl růst spotřeby potravin provázen odpovídajícím nárůstem jejich produkce, takže nepůsobil jako podnět pro dramatické navýšení jejich světových cen, jehož jsme v poslední době svědky.

Souhlasí také, že v největších dobře prosperujících rozvojových zemích – zejména v Číně, v Indii i v dalších asijských nově industrializovaných zemích, jakož i v některých latinskoamerických státech – narůstal již několik let podíl masité stravy v jídelníčku jejich městského obyvatelstva, což se stalo podnětem pro rozvoj zdejší živočišné výroby i pro radikální nárůst zdejší spotřeby krmiv. Ani tomu však nelze připisovat uvedený zvrát ve vývoji světových cen těchto produktů, neboť jejich zvýšenou spotřebu se dosud dařilo v těchto zemích pokrýt z valné části z domácí produkce. Jde kromě toho o významné exportéry těchto produktů, takže mírné navýšení jejich domácí spotřeby rozhodně nevyvolávalo tlak na růst jejich světových cen. →

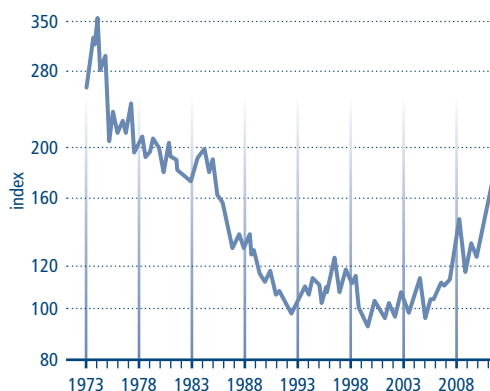
v míře, v jaké je nelze plně pokrýt ani díky uvedenému řádovému navýšení jejich výnosů, že v případě, kdyby jejich příjmy nebyly doplňovány nemalými státními subwencemi, nemohli by setrvat v daném oboru. V poslední době se však ozývají hlasy specialistů, kteří zdůrazňují, že pouze v zemích se zemědělsky zvláště nepříznivými přírodními podmínkami mají státní zemědělské subvence své opodstatnění, zatímco v ostatních hospodářsky vyspělých státech by uvedené zvýšení výnosů jejich zemědělců mohlo a mělo plně postačovat nejen k pokrytí jejich provozních nákladů, nýbrž i k zabezpečení přijatelné ziskové marže. Poukazují přitom na zkušenost Nového Zélandu, kde byly již v roce 2006 zrušeny všechny zemědělské subvence, kde však zemědělci náleží i nadále k nejlépe prosperující skupině zdejších podnikatelů, která je s to obstát v mezinárodní konkurenci, přestože zdejší přírodní podmínky se nijak neliší od těch, se kterými se musejí vypořádat jejich konkurenti.

→ 2. Příčiny cenové exploze v mezinárodním obchodě potravinami

Riziko takového zvratu ve vývoji světových cen potravin (a krmiv) však narůstalo již delší dobu, neboť investice do zemědělství se od počátku 80. let silně omezily. V hospodářsky vyspělých státech především proto, že obchodně-politická ochrana jejich vnitřního trhu, jakož i zvýšená konkurenceschopnost jejich zemědělců na zahraničních trzích (opírající se o zde vžitý systém zemědělských subvencí) skýtala jejich zemědělcům záruky příznivého vývoje odbytových možností i tehdy, nezvyšovali-li investice do svých provozů. V úspěšných nově industrializovaných zemích sice narůstaly agroinvestice i nadále relativně vysokými tempy, ve většině ostatních rozvojových zemí se však veřejné investice směřované do jejich zemědělství prudce omezovaly, za léta 1980–2004 zhruba na polovinu výchozí úrovně, přičemž zahraniční pomoc poskytovaná jejich zemědělství klesla v těchto letech o tři čtvrtiny. Omezovaly se zde též investice realizované samotnými zemědělci, buď proto, že jejich chudoba jim neumožnila zpřístupnit si potřebné investiční prostředky, či proto, že obchodně-politické zábrany růstu jejich exportu omezily potenciální efektivnost těchto investic.

Přírůstky produkce obilovin, které se v letech 1960–1990 pohybovaly okolo 2,8 % meziročně, tak klesly v 90. letech na 1,4 % a v průběhu následného desetiletí na pouhých 0,7 %, přičemž ve většině rozvojových zemí objem jejich produkce stagnoval či klesal. Celosvětově sice narůstala produkce obilovin a jiných potravin a krmiv i nadále souběžně s růstem poptávky po nich, nebývalou měrou však zesílila citlivost vývoje jejich světových cen vůči změnám v tržní rovnováze rýsujiícím se na příslušných komoditních trzích, a to i vůči nepatrným výpadkům jejich globální produkce a nabídky. Zásah do vývoje tržní rovnováhy ustálené v mezinárodním obchodě potravinami (a krmiv), vyvolaný rozvojem výroby biopaliv, však nebyl nepatrný. Pro tuto výrobu byly odčerpávány miliony tun jak obilovin, tak olejnin podmiňující plně pokrytí

Graf č. 1 » Vývoj světových cen potravin v retrospektivě (index, deflovovalo světovými cenami výrobků zpracovatelského průmyslu)

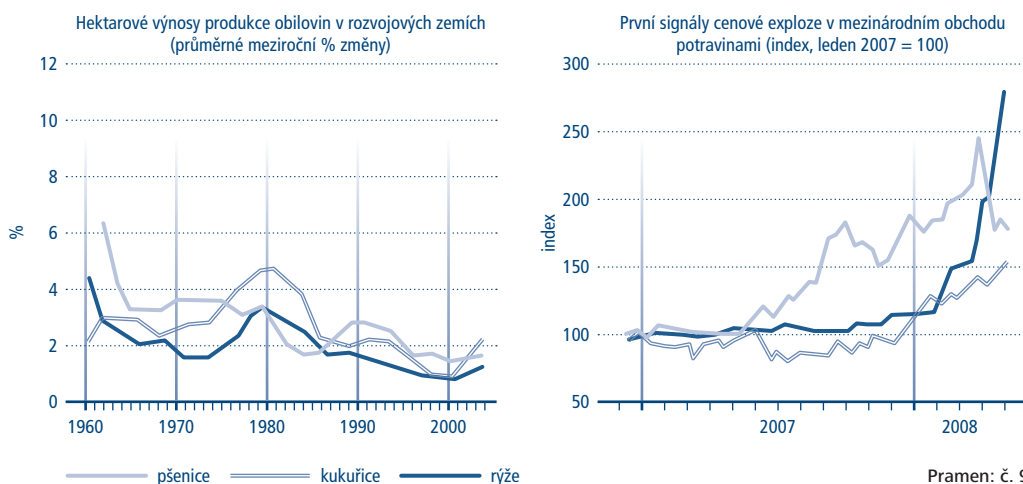


Pramen: č. 2

jejich humánní či animální spotřeby. Vznikla tak tržní nerovnováha nebývalých rozměrů, která je právem považována za stěžejní příčinu cenové exploze, která nastala v mezinárodním obchodě těmito produkty v letech 2007–2008.

Analýzy zpracované výzkumnými pracovišti mezinárodních organizací prokázaly, že dramatické zvýšení světových cen potravin a krmiv nebylo vyvoláno tím, že objem jejich produkce by neumožňoval plně pokrýt koupěschopnou poptávku domácností po potravinách a farmářů po krmivech, nýbrž hlavně tím, že významná a vzrůstající část jejich produkce byla a dosud je využívána pro nepotravinářské účely, zejména pak jako surovina ve výrobě pohonných hmot. Podnětem pro tento posun v jejich užití se staly státní programy rozvoje etanolového průmyslu či výroby bionafty uplatňované v četných hospodářsky vyspělých státech a v několika velkých rozvojových zemích ve snaze oslabit jejich závislost na dovozech fosilních paliv. Bylo zjištěno, že pro tento účel byla od poloviny minulého desetiletí využívána zhruba polovina celosvětové produkce krmných obilovin, rostlinných olejů a cukrové třtiny, že využívání těchto produktů jakožto suroviny pro výrobu biopaliv odpovídá

Graf č. 2 » Hektarové výnosy v produkci obilovin rozvojových zemí a cenová exploze v mezinárodním obchodu potravinami



lo v letech 2005–2007 za 59% nárůst globální spotřeby krmiv a za 56% nárůst globální spotřeby rostlinných olejů³ i za dramatické zvýšení hladiny jejich světových cen, ke kterému došlo v průběhu předchozího desetiletí.

Hlubkové sondy do opatření, s jejichž pomocí byl tento posun v užití těchto produktů stimulován, umožnily objasnit, proč jeho důsledky zasáhly nejen vývoj jejich vlastních světových cen, ale proč vyvolaly též cenovou explozi v mezinárodním obchodě ostatními produkty figurujícími v tzv. potravinovém řetězci. Jako příklad bývají zpravidla uváděny zpětné vazby etanolového programu USA, neboť ten měl na vznik této cenové exploze nejsilnější vliv.

Okolnosti popsané v boxu č. 1 nebyly ovšem jediným důvodem, proč nastala v letech 2007–2008 cenová exploze v mezinárodním obchodě výše uvedenými produkty. Jejím rozvinutí napomáhala též skutečnost, že – s přihlédnutím k tehdejšímu dramatickému zvyšování světové ceny ropy – byla urychleně rozvíjena výroba biopaliv i v dalších státech, což vedlo nejen k několikanásobnému na-

výšení množství zemědělských produktů používaných pro tento účel, nýbrž i k ještě výraznějšímu nárůstu jejich světových cen.

Následně se začínaly rychle zvyšovat i světové ceny masa, skotu a drůbeže, jakož i ceny mléčných výrobků i jiných potravin vyráběných z těchto silně zdražených surovin. Cenová exploze tak zasáhla v těchto letech mezinárodní obchod všemi produkty figurujícími v tzv. potravinovém řetězci nezávisle na tom, že jejich výroba narůstala i nadále dosud vžitými tempy.

3. Počátek potravinové krize

Nebyl to tudíž nedostatek potravin, co nastartovalo ve druhé polovině 90. let globální potravinovou krizi, nýbrž skutečnost, že v důsledku dramatického zdražení potravin byly miliony nemajetných osob nuceny omezit jejich spotřebu. V hospodářsky vyspělých státech byly tímto vývojem zprvu postiženy převážně jen rodiny s velmi nízkými příjmy a větším počtem nezaopatřených dětí, jakož i osoby odkázané na dávky ze státních systémů so-

³ Viz zpráva FAO publikovaná 4. 6. 2008.

→ **Box č. 1 » Etanolový program USA a jeho vliv na vývoj situace v mezinárodním obchodě potravinami**

V roce 2005 se usnesl Kongres USA zvýšenou měrou podporovat rozvoj etanolového průmyslu. Následně byla v tomto oboru podpořena výstavba nových provozů daňovými úlevami, jakož i jinými opatřeními usnadňujícími financování těchto investic. Zároveň byla zavedena četná opatření stimulující zájem amerických farmářů na pěstování kukuřice, posilující jejich ochotu nabízet ji zdejšímu etanolovému průmyslu jakožto surovinu. (Na podporu růstu nabídky surovin pro zdejší etanolový průmysl bylo v letech 2005–2007 v USA uplatňováno 200 různých vládních subvencí, na jejichž financování bylo vynakládáno zhruba 7 mlrd. USD ročně.) To přimělo americké farmáře, kteří do roku 2005 byli nejvýznamnějšími světovými exportéry kukuřice, aby v roce 2006 odprodali polovinu své celoroční sklizně domácím podnikům vyrábějícím etanol, což vyvolalo ohromný výpadek světové exportní nabídky této plodiny. Na světovém trhu tak vznikl akutní nedostatek kukuřice, jenž vynesl její světovou cenu na dvojnásobnou úroveň. Náhlý nedostatek kukuřice přinutil farmáře v desítkách zemí světa, aby krmili svá hospodářská zvířata jinými zemědělskými produkty, zejména pšenicí a takovými olejinami, které dříve sloužily jako lidská strava. To vyústilo též v radikální nárůst světových cen těchto produktů. Tento nárůst gradoval i proto, že zvýšené výnosy dosažitelné pěstováním kukuřice přiměly americké farmáře k tomu, aby rozšířili její osevní plochy na úkor ploch dříve věnovaných pěstování jiných obilovin. Tím dané omezení jejich exportní nabídky vyvolalo i v mezinárodním obchodě těmito obilovinami dramatické zvýšení cen, leckdy na zcela bezprecedentní úroveň.

Box č. 2 » Identifikace extrémně chudé populace naší planety

Za éry levných potravin považovaly mezinárodní i jiné oficiální organizace za extrémně chudé všechny ty osoby, jejichž příjmy nepřekračovaly 1 americký dolar denně. Toto vymezení chudoby bylo důležité, neboť umožnilo určit počty osob, jimž by měla být přednostně poskytována potravinářská i jiná pomoc. Stalo se i měřítkem plnění jednoho z nejdůležitějších záměrů Rozvojových cílů tisíciletí Organizace spojených národů týkajících se snížení počtu extrémně chudé populace naší planety do roku 2015 na polovinu stavu z roku 1990.

V roce 2007 upozornili pracovníci Světové banky na to, že po výše popsaném navýšení hladiny cen potravin je toto kritérium extrémní chudoby nepřesné. Na základě analýzy nákladů jednotlivých položek zastoupených ve spotřebním koši obyvatel 146 rozvojových zemí dospěli k názoru, že je na čase navýšit toto kritérium extrémní chudoby, že za extrémně chudé osoby je nadále třeba považovat všechny ty, které musí vystačit s méně než 1,25 USD denně. S použitím tohoto kritéria zjistili, že počet extrémně chudých obyvatel rozvojových zemí je podstatně vyšší, než se v té době předpokládalo, že dosahuje téměř 1,4 miliardy osob. Toto kritérium používají mezinárodní organizace ve svých propočtech dodnes. Opírá se o něj i loňská zpráva Organizace spojených národů o postupu naplňování Rozvojových cílů tisíciletí.

Místní šetření prováděná výzkumnými ústavy a humanitárními organizacemi však odhalila, že v důsledku dramatického zvýšení cen potravin, ke kterému došlo nejen na světových trzích, nýbrž o to více na vnitřních trzích mnohých rozvojových zemí, spadá dnes do kategorie extrémně chudých obyvatel těchto zemí též významná část jejich populace, která musí vystačit s méně než 2 americkými dolary denně. A počet těch se přibližoval v polovině minulého desetiletí ke 2,5 miliardy osob. Třebaže od té doby se příjmy obyvatelstva některých rozvojových zemí — zejména nově industrializovaných asijských a latinskoamerických států — výrazně zvýšily, dosahuje dnes počet extrémně chudých obyvatel rozvojových zemí zhruba 2 miliard osob.

Počty osob žijících v bídě však narůstají v poslední době též v řadě hospodářsky vyspělých států a zejména pak v těch transformačních zemích, kde dosud neexistuje funkční sociální záchraná síť, jakož i v zemích, kde přetrvává mimořádně vysoká míra nezaměstnanosti a narůstá tlak na životní úroveň vzrůstající části obyvatelstva. Zde se však pro identifikaci extrémně chudých osob nepoužívá výše uvedené kritérium, nýbrž se za tím účelem poměřují jejich příjmy s existenčním minimem či jiným zde vyhlášeným ukazatelem národní hranice chudoby.

ciálního zaopětření (neboť tyto dávky bývají valorizovány v závislosti na zvýšení míry inflace, ke kterému došlo v dané zemi, nikoli tedy se zřetelem ke zdražení potravin, na které připadá významná část jejich spotřebního koše). Nejsilnější dopady však mělo toto zdražení potravin na nejchudší obyvatele rozvojových zemí, kteří i za éry levných potravin trpěli podvýživou a hladem. Pro ty znamenalo tím vyvolané zvýšení nákladů obživy návrat do akutní bídy, ze které se někteří z nich začínali teprve nedávno poznenáhle vymaňovat. To se týkalo téměř poloviny souhrnné populace naší planety.

Vědomí závažnosti situace, která v důsledku dramatického zdražení potravin vznikla v četných rozvojových zemích, se stalo již v roce 2007 podnětem pro uplatnění řady nových iniciativ jak mezinárodními organizacemi, tak vládami jednotlivých států. Tak např. na protesty svých občanů proti neúnosnému zdražení potravin reagovaly vlády některých rozvojových zemí snížením DPH vztahující se na potraviny, leckde však i zavedením regulace maloobchodních cen základních potravin, jakož i vyhlášením vysokých trestů za realizaci spekuláčních nákupů místními velkoobchodníky. V řadě zemí figurujících mezi významnými vývozci potravin byly zavedeny exportní kvóty či exportní cla a leckde byly zvýšeny daně splatné v případě vývozu potravin. Vlády zemí závislých na kontinuálním dovozu potravin se pokoušely uzavírat dohody s vládami zemí figurujících mezi

jejich nejvýznamnějšími dodavateli, které by skýtaly záruky, že ty je budou zásobovat potravinami nezávisle na vývoji tržní situace. V letech 2007–2008 byla takováto opatření uplatněna v padesáti rozvojových zemích.

O umírnění dopadů potravinové krize na obyvatelstvo rozvojových zemí usilovaly v té době též mezinárodní organizace a vlády hospodářsky vyspělých států, jakož i četné nevládní humanitární organizace. Za účelem zlepšení vzájemné koordinace jejich pomocných akcí a ve snaze dát podnět k navýšení finančních prostředků poskytovaných pro tento účel svolala Organizace spojených národů v květnu 2008 do Říma tzv. Světový potravinový summit. Záměry zde vyhlášené představiteli těchto organizací a vlád odhalily, že na pomoc touto krizí nejvíce postiženým obyvatelům rozvojových zemí miní vynaložit značné částky.⁴ Ukázalo se však při této příležitosti, že většina předvídaných pomocných akcí má sloužit ke zlepšení aktuální vyživovací situace těchto osob, že málokterá z nich jsou cílena na brzké ukončení této krize.

V odborné veřejnosti je považováno za hlavní přínos tohoto summitu, že zde byly diskutovány postupy, jejichž uplatnění podmiňuje ukončení této krize. Dále i skutečnost, že nezávisle na rozdílech v názorech na tuto otázku, odrážejících diametrálně rozdílné názory na příčiny vzniku této krize,⁵ zde bylo uznáno, že jedním ze stěžejních předpokladů pro její ukončení je radikální navýše-

⁴ Představitel vlády USA zde vyhlásil, že jeho země miní v letech 2008 a 2009 vynaložit na boj s hladem ve světě 5 miliard USD. V přepočtu na obyvatele přislíbily obdobně velkorysou pomoc též vlády některých dalších hospodářsky vyspělých států. Pracovníci Světového potravinového programu OSN zde oznámili, že za účelem poskytování pomoci desítkám milionů osob v 60 zemích nejvíce postižených potravinovou krizí budou prostředky, jimiž tento program disponuje, navýšeny o 1,2 mld. USD ročně. Zdůraznili však zároveň, že hlavním posláním tohoto programu je poskytování potravinové pomoci osobám postiženým přírodními katastrofami a rodinám vyhnaným ze svých domovů ozbrojenými konflikty, jejichž počty v poslední době narůstají. Nestáčili by tudíž ani v případě dalšího navýšení rozpočtu tohoto programu poskytovat potravinovou pomoc všem osobám uvrženým do bídy v důsledku radikálního zdražení potravin.

⁵ Tak např. výše uvedená opatření rozvojových zemí uplatňovaná za účelem ochrany jejich občanů před důsledky potravinové krize označil představitel vlády USA za příčinu rozběhnutí této krize a trval na tom, aby povinnost zrušit tato ochranná opatření byla zmíněna v usnesení z tohoto summitu. Tvrdil též, že stimulační rozvoj etanolového průmyslu v USA odpovídá stěží do výše 3,5 % za cenovou explozi, která nastala v letech 2007 a 2008 v mezinárodním obchodě obilovinami, a odmítal tudíž návrh pracovníků FAO, aby se zabránilo zvýšenému zneužívání potravin pro výrobu biopaliv. Řada ekonomů poukazovala na nepříznivé důsledky, které má deformace mezinárodního obchodu potravinami v důsledku systému subvencování výroby či exportu produktů mírného pásma, uplatňovaného ve většině hospodářsky vyspělých států. Zastánci tzv. potravinové bezpečnosti zde však předkládali argumenty ve prospěch zachování tohoto systému, nezávisle na tom, že podvazuje rozmach produkce potravin v rozvojových zemích a zakládá nemalou zátěž pro daňové poplatníky i pro veřejné rozpočty států produkujících tyto výrobky. To uvádíme jen pro ilustraci toho, jak obtížné bude nalezení konsensu týkajícího se volby opatření cílených na urychlené ukončení potravinové krize.

→ ní objemu světové produkce potravin, což vyžaduje, aby byly do zemědělství investovány podstatně vyšší částky než dosud, aby na různá opatření napomáhající zvětšení rozlohy zemědělské půdy na naší planetě či zvýšení její výnosnosti bylo nadále vynakládáno minimálně 15–20 mld. USD ročně. Dárcovská konference států G8, která byla svolána

ciální rozvojovou pomoc či jiné formy pomoci poskytované rozvojovým zemím. K takovému krácení však docházelo — a dosud dochází — též v řadě států, jejichž finanční situace se během ekonomické krize zhoršila natolik, že dnes nejsou s to v plném rozsahu plnit závazky zahraniční pomoci převzaté jejich vládami v letech konjunkturního

Dramatické zvýšení světových cen potravin a krmiv nebylo vyvoláno tím, že objem jejich produkce by neumožňoval plně pokrýt koupěschopnou poptávku domácností po potravinách a farmářů po krmivech, nýbrž hlavně tím, že významná a vzrůstající část jejich produkce byla a dosud je využívána pro nepotravinářské účely, zejména pak jako surovina ve výrobě pohonných hmot. Podnětem pro tento posun v jejich užití se staly státní programy rozvoje etanolového průmyslu či výroby bionafty uplatňované v čtených hospodářsky vyspělých státech a v několika velkých rozvojových zemích ve snaze oslabit jejich závislost na dovozech fosilních paliv. Pro tento účel byla od poloviny minulého desetiletí využívána zhruba polovina celosvětové produkce krmných obilovin, rostlinných olejů a cukrové třtiny.

návazně na tento summit, brala zřetel na to, že zejména v nejhudších rozvojových zemích bude třeba uplatňování takovýchto opatření napomáhat navýšením jim poskytované oficiální rozvojové pomoci, jakož i rozšířením úvěrového rámce, jenž pro tyto účely vymezí Světová banka a regionální rozvojové bankovní instituce. Byla zde však zdůrazňována potřeba, aby se na financování takovýchto opatření nadále podílely zvýšenou měrou i vlády těchto zemí.

Globální finanční krize, která se rozběhla v následných měsících, však znemožnila realizaci těchto investičních záměrů. Vlády touto krizí nejvíce postižených hospodářsky vyspělých států totiž vynaložily v té době značné částky na záchranu svého bankovního sektoru, leckdy i za cenu krácení prostředků, které původně mínily vynaložit na ofi-

boomu.⁶ Prioritou vlád všech hospodářsky vyspělých států se stalo v poslední době řešení jejich domácích sociálně-ekonomických problémů. Před tím ustoupila jejich ochota účastnit se na realizaci nákladných opatření cílených na brzké ukončení globální potravinové krize do pozadí. S tím bude zřejmě třeba počítat též v dalších letech.

4. Aktuální tržní situace a predikce jejího vývoje

Třebaže dosud bylo učiněno jen málo na podporu posílení výkonnosti zemědělské produkce rozvojových zemí a téměř nic za účelem oslabení vlivů, které vyvolaly potravinovou krizi, došlo v roce 2009 k podstatnému zklidnění situace v mezinárodním obchodě potravinami. Řada analytiků to

⁶ Rozsah tím vyvolaného výpadku tzv. oficiální rozvojové pomoci — oproti původnímu předpokladu opírajícímu se o závazky členských států OECD — dosáhl v roce 2009 zhruba 26 mld. USD a v roce 2010 téměř 20 mld. USD. Tyto částky nezahrnují ne-naplnění příslibů pomoci rozvojovým zemím dohodnutých v bilaterálních vztazích.

označila za projev toho, že razance této krize se vyčerpala, a jako důkaz toho, že dojde k jejímu ukončení, aniž by to vyžadovalo změnu zemědělské politiky hospodářsky vyspělých států či rozvojových koncepcí podniků používajících potraviny pro nepotravinářské účely. Makroekonomické analýzy zpracované v roce 2010 však prokázaly, že toto zklidnění tržní situace nastalo především proto, že během recese došlo k výraznému omezení příjmů domácností jak ve většině rozvojových zemí, tak v mnohých hospodářsky vyspělých státech a návazně též k omezení jejich spotřeby potravin.

Věrohodnost těchto zjištění byla ostatně potvrzena prudkým nárůstem světových cen potravin a krmiv, jenž nastal neprodleně poté, kdy se v závěru recese oslabovaly zábrany růstu osobní spotřeby a začínala nanovo rychle narůstat poptávka po surovinách.

Radikální navýšení světové ceny obilovin, jež nastalo v roce 2010, bylo zprvu připisováno hlavně klimatickým poruchám a přírodním katastrofám, které tehdy postihly několik producentů zemí,⁷ i přechodnému zákazu vývozu obilovin vyhlášenému vládami těchto států ve snaze předejít nepřiměřenému zdražení potravin na jejich vnitřních trzích. Třebaže ztráty, které utrpěly tyto země v důsledku těchto přírodních katastrof, byly značné, ovlivnily jimi vyvolané výpadky produkce příslušných plodin objem jejich světové produkce jen nepatrnou měrou, neboť v ostatních regionech světové ekonomiky – zejména v USA, Argentině a Brazílii – byly v té době zaznamenány rekordní sklízňe (nejen pšenice, nýbrž i kukuřice i dalších obilovin). Významná část jejich produkce však byla využita v producentů zemích pro domácí výrobu biopaliv,⁸ takže – nezávisle na těchto rekordních sklízňích – narůstalo napětí v jejich me-

Graf č. 3 » Nová exploze ve vývoji světových cen potravin (index, rok 1988 = 100)



Pramen: č. 1

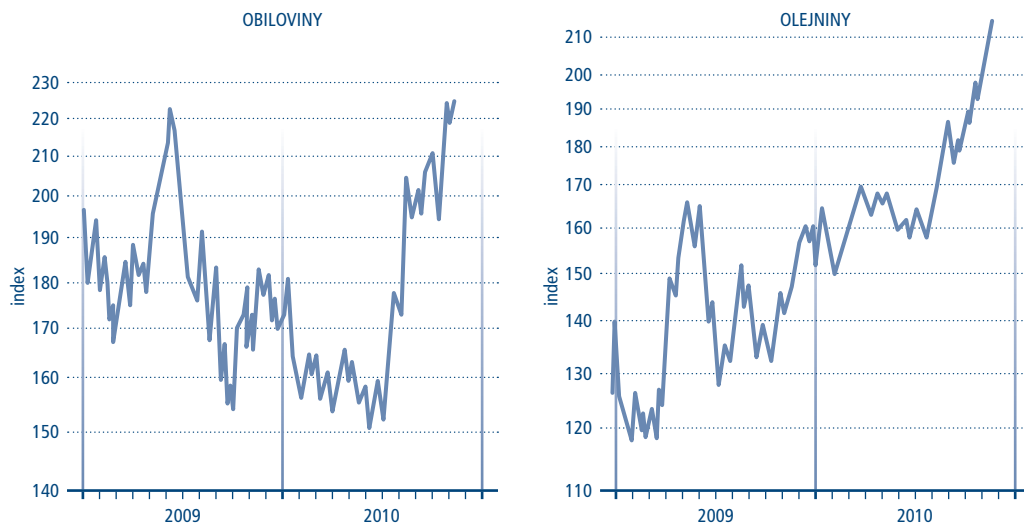
zinárodním obchodě, které vyneslo jejich světové ceny leckdy dokonce nad kulminační bod, jehož dosáhly v době vypuknutí potravinové krize.

Ještě výrazněji se zvýšily světové ceny olejnin, přestože jejich celosvětová produkce dosáhla v současné době nebývalého měřítka. Příčiny toho jsou spatřovány v souběhu dvou významných tendencí. Jde jednak o důsledek již zmíněných změn ve struktuře stravy milionů obyvatel asijských rozvojových zemí, které se zde staly podnětem pro rozmach živočišné výroby a leckde i pro zvýšení dovozní poptávky po takových olejninách a jejich produktech, které jsou použitelné jako krmivo. Jde však též o důsledek hojného využívání některých druhů olejnin pro nepotravinářské účely, zejména pak jakožto suroviny v silně subvencované výrobě biopaliv, což stojí v pozadí neobvykle silného nárůstu hladiny jejich světových cen. →

⁷ Situaci v mezinárodním obchodě pšenicí silně ovlivnila sucha a požáry, které v létě 2010 zničily úrodu v rozsáhlých oblastech evropské části Ruska (ztráty dosáhly zhruba 15 mil. tun), jakož i zátopy, které v té době postihly Pákistán, kde nejen zničily úrodu, nýbrž i znemožnily novou setbu, což omezil též výnosy dosažitelné zde v roce 2011 (zhruba o 6 mil. tun). V důsledku trvalých dešťů se omezila produkce pšenice i v Kanadě téměř o pětinu.

⁸ Na tento účel byla využita více než polovina předloňské rekordní sklízňe kukuřice v USA, která vynesla celosvětovou produkci této plodiny na nebývalou úroveň 810 mil. tun. Jakožto surovina ve výrobě biopaliv i v dalších průmyslových výrobcích byla využita i část úrody pšenice jak v Číně, tak v Evropské unii.

→ **Graf č. 4 » Růst světových cen obilovin a olejnin v letech 2009 a 2010 (index, rok 1988 = 100, propočty na bázi cen v USD)**



Pramen: č. 1

Analytici FAO zjistili, že nejen ceny obilovin a olejnin, nýbrž i ceny většiny ostatních druhů potravin (mléčných výrobků, masa, cukru apod.) dosáhly a v řadě případů dokonce převyšují rekordní úroveň dosaženou v roce 2008, že náklady dovozu souhrnu těchto produktů jsou dnes nejvyšší za předchozích 21 let.⁹

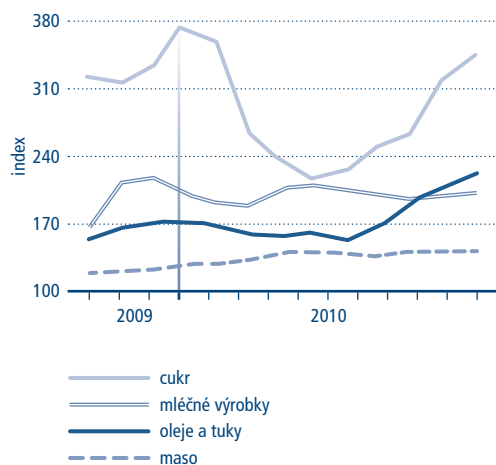
Zatímco tito analytici ve svých předchozích predikcích předvíдали, že světové ceny těchto produktů se zanedlouho opět přiblíží k jejich nižší předkrizové úrovni, shodují se dnes v názoru, že budou v prognostickém horizontu oscilovat na současné silně zvýšené úrovni a ve svém souhrnu si zachovávají vzestupnou tendenci (viz tabulka č. 1). Pro tyto expektace je řada pádných důvodů. Předpokládají, že dramatické zvýšení světové ceny ropy, které lze pozorovat v současné době (kdy nanovo

překročila limit 100 USD za barel), posílí úsilí vlád četných hospodářsky vyspělých států uspořádat rozmach zdejší výroby biopaliv i jejich ochotu růst této výroby i nadále stimulovat a že zvýšení zisků dosažitelných v této výrobě (návazně na růst ceny ropy) posílí též zájem soukromých firem se na ní podílet. Očekávají tudíž, že odčerpávání obilovin a olejnin pro tento účel se dále zvýší, což bude tlačit na růst jejich světových cen. Vycházejí však z povědomí toho, že opakované mimořádně bohaté sklizně, které svět zažil v předchozích dvou letech, umožnily doplnit strategické i komerční zásoby obilovin a olejnin na úroveň, která vylučuje vznik nabídkového manka,¹⁰ takže jejich ceny nebudou narůstat skokem, nýbrž poznamenáhle. Upozorňují však na to, že v případě, bude-li přetrvávat současná labilita směnných kurzů měn, mohou

⁹ Předběžné propočty svědčí o tom, že celosvětové náklady dovozu potravin a krmiv dosáhly v roce 2010 zhruba 1 bilionu USD. Z této částky připadalo zhruba 50 mld. USD na dovozy produktů živočišné výroby. Nejvíce narostly v roce 2010 dovozy ovoce a zeleniny a zachování tohoto trendu se rýsuje též v dalších dvou letech (pramen: FAO Food Outlook).

¹⁰ Zásoby olejnin se pohybují v současné době okolo 63 milionů tun, zásoby pšenice okolo 200 milionů tun. K tomu je třeba přičíst ještě rozsáhlé zásoby obilovin udržované operačními složkami Světového potravinového programu.

Graf č. 5 » Světové ceny vybraných potravinářských produktů (index, 2002–2004 = 100)



Pramen: č. 10

ceny nejen uvedených, nýbrž i dalších potravinářských produktů dále narůstat též proto, že některé investiční fondy je budou i nadále používat pro tezaurační účely.

Očekávají též, že robustní ekonomický růst rýsuje se v prognostickém horizontu v Číně i v některých dalších asijských nově industrializovaných zemích a jej provázející další zbytnění a diverzifikace stravy jejich obyvatel způsobí, že zdejší poptávka nejen po některých potravinách, nýbrž i po krmivech bude přerůstat možnosti navyšování jejich domácí produkce, takže tyto země začnou zanedlouho dovážet i takové zemědělské produkty, které ještě donedávna ve velkém vyvážely. Prognostici vycházejí též z premisy, že zlepšení konjunkturální situace a příjmové situace domácností v hospodářsky vyspělých státech zde povede k navýšení dovozu ovoce, zeleniny, masných a mlékařských výrobků, což přispěje ke zvýšení jejich světových cen.

Následná predikce cenového vývoje potravin a krmiv byla zpracována počátkem druhého čtvrt-

letí 2011. Prognostici upozorňují na to, že není vyloučené, že pod vlivem pozdějších událostí, zejména v důsledku nepokojů, které nastaly v řadě produkčních zemí, a jimi navozeného přerušení dodavatelsko-odběratelských vztahů nebo dopravních tras a dramatického zvýšení světové ceny ropy i sazeb námořní dopravy, se cenová hladina většiny těchto produktů zvýší v roce 2012 o něco výrazněji, než je uvedeno v tabulce č. 1.

Povědomí nadcházejícího navýšení hladiny světových cen uvedených produktů rýsuje se v prognostickém horizontu se stalo již v současné zemědělské sezóně podnětem pro rozšíření jejich osevních ploch či pro uplatnění (mnohdy značně nákladných) postupů napomáhajících zvýšení jejich hektarových výnosů. Nedojde-li k dalším klimatickým poruchám či přírodním katastrofám, zvýší se tak exportní nabídka těchto produktů. To zřejmě zmírní nárůst jejich cenových hladin, nezastaví to však jejich zdražování.

5. Současná etapa potravinové krize

Skutečnost, že v příštím roce se očekává pozvolnější nárůst světových cen potravin a v ojedinělých případech dokonce jejich pokles, však neznamená, že globální potravinová krize je zažehnaná. Rýsuje se naopak zesílení její virulence odrážející se ve skutečnosti, že místo radikálního omezení počtu extrémně chudých osob zužovaných hladem a podvívají předvídaného Rozvojovými cíli tisíciletí Organizace spojených národů počty takových osob v poslední době naopak narůstají. V roce 2009 se zvýšily o 50 milionů, v roce 2010 o 65 milionů osob a výsledky místních šetření svědčí o tom, že letos bude nárůst jejich počtu ještě výraznější.

V těchto šetřeních i v oficiálních výkazech o výsledcích boje s chudobou jsou však sledovány jen změny počtu těch osob, jejichž příjmy nedosahují ani 1,25 USD denně. S hladem a s permanentní podvýživou však zápolí též významná část populace rozvojových zemí, jejíž příjmy se udržují pod limitem 2 USD denně – a počty těch se v současné

→ **Tabulka č. 1** » *Vývoj světových cen vybraných potravin (HWWA index, rok 2010 = 100, propočty na bázi cen v USD)*

	2009	2010	2011 ¹⁾	2012 ¹⁾
Potraviny celkem	90	100	137	140
Obiloviny celkem	92	100	154	155
kukuřice	87	100	171	180
pšenice	92	100	150	143
Cukr	80	100	115	85
Olejniny celkem	97	100	134	148
sójové boby	97	100	134	148
sójový olej	85	100	141	159

¹⁾ predikce
Pramen: č. 3

Dramatické zvýšení světové ceny ropy, které lze pozorovat v současné době (kdy nanovo překročila limit 100 USD za barel), posílí úsilí vlád četných hospodářsky vyspělých států uspořádat rozmach zdejší výroby biopaliv i jejich ochotu růst této výroby i nadále stimulovat a zvýšení zisků dosažitelných v této výrobě (návazně na růst ceny ropy) posílí též zájem soukromých firem se na ní podílet. Odčerpávání obilovin a olejnin pro tento účel se dále zvýší, což bude tlačit na růst jejich světových cen.

době pohybují okolo 2 miliard osob. Z toho vyplývá, že – nezávisle na tom, že v řadě rozvojových zemí se v průběhu předchozího dvacetiletí výrazně zredukovala chudoba¹¹ a mezinárodní komunita (zejména členské státy OECD v čele se státy G8) na podporu toho vynaložila miliardové částky – i nadále žije téměř polovina populace naší planety v extrémní bídě. Existuje dlouhý seznam příčin této skutečnosti, jimiž se v této stati nestačíme zabývat.¹² Z hlediska účelu naší analýzy je důležité

především to, že k tradičním příčinám selhání různých opatření cílených na zmírnění chudoby v rozvojových zemích dnes přibývají další. K nejdůležitějším z nich náleží klimatické změny navozené oteplováním naší planety, které mají a budou mít na většinu rozvojových zemí podstatně silnější dopady než na hospodářsky vyspělé státy, jakož i důsledky vyčerpávání či zhoršené dostupnosti některých přírodních zdrojů, zejména pak vody. Pro současnou etapu potravinové krize je tudíž při-

¹¹ Tak např. v Číně klesl podíl extrémně chudých osob na celkové populaci za léta 1990–2005 ze 60 % na 16 %.

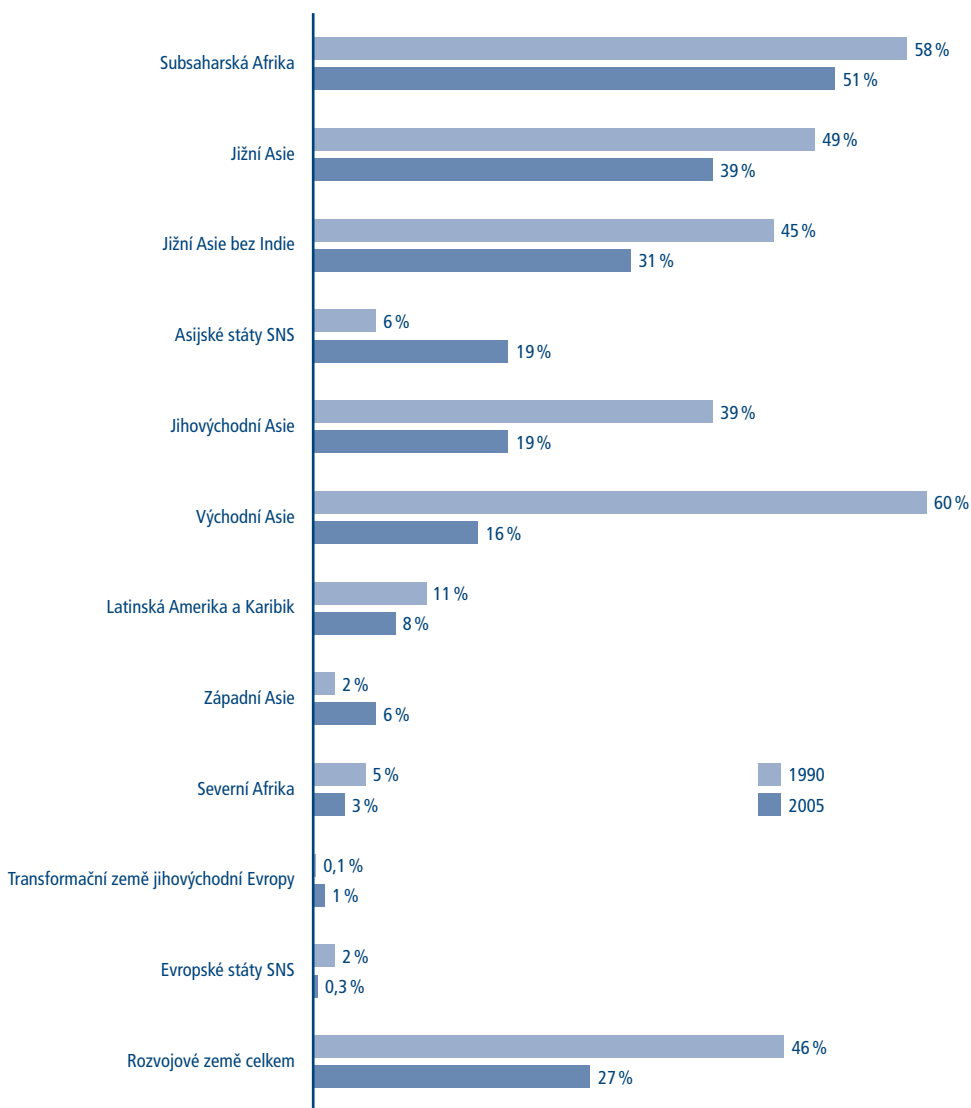
¹² Je známo, že k nim náleží nekompetentnost vlád či korupce členů státní správy některých rozvojových zemí, jinde zase organizační nezvládnutí pomocných akcí. Bylo zjištěno, že mnohdy jen desítky procent zahraniční finanční pomoci dosáhnou místo jejich určení, že v řadě afrických zemí byly prostředky určené na potravinovou pomoc vynakládány na nákup zbraní či na financování akcí, které nebyly pro jejich obyvatelstvo nijak prospěšné. Leckde odpovídaly za pomalý pokrok v boji s hladem též nepříznivé podmínky pro rozvoj zemědělství či nedostatečná péče o půdní fond. Méně známé je to, že k častým příčinám nenaplnění záměrů uvedené strategie náleží vysoká porodnost přetrvávající zejména v nejhudších rozvojových zemích, neboť ta vede nezřídka k tak výraznému rozmělnění prostředků vynakládaných na podporu realizace záměrů této strategie, že ztrácejí na účinnosti.

značné nejen to, že potravinové manko rozvojového světa je i nadále ohromné, nýbrž i skutečnost, že má tendenci dále narůstat.

Současná etapa potravinové krize je však charakteristická i tím, že narůstají její dopady též na obyvatelstvo některých hospodářsky vyspělých

států. Zdražením potravin jsou zde postiženy i značné počty (leckde statisíce) dlouhodobě nezaměstnaných, kteří se po vyčerpání svých úspor a rezerv rychle propadají do akutní chudoby. A ve státech, které se dostaly do vážných finančních nesnází, ze kterých se mohou vymanit jen s uplatně-

Graf č. 6 » Podíl osob s příjmy nedosahujícími ani 1,25 USD denně v jednotlivých regionech v letech 1990 a 2005 (%)



→ ním rigorózních úsporných opatření, doléhají dnes důsledky potravinové krize nejen na velmi chudé občany, nýbrž i na značnou část příslušníků střední třídy. Evidence zdejších operátorů sociální záchranné sítě svědčí o tom, že v řadě těchto států narůstá počet osob, jejichž příjmy nedosahují ani oficiálně vyhlášeného existenčního minima, přičemž tzv. polní průzkum odhalil, že se v poslední době vytvořily kapsy extrémní chudoby i v některých dobře prosperujících státech.¹³ Doufejme, že jde jen o přechodný jev, jenž s dalším oživením

zdejší hospodářské aktivity pomine. Prozatím však platí, že protesty proti neúnosně drahotě potravin se staly významnou komponentou sociálních nepokojů nejen v rozvojových zemích, nýbrž i v některých hospodářsky vyspělých státech. Představitelé mezinárodních organizací (Světové banky, OECD) se shodují v názoru, že rostoucí ceny potravin jsou vážnou hrozbou pro celý svět, a zdůrazňují, že je na čase neprodleně zahájit uplatňování nápravných opatření.

LITERATURA A PRAMENY

1. *Matières premières*. Coe-Rexecode, Paris, 2010
2. *Perspectives de l'économie mondiale*. Coe-Rexecode, Paris, 2010
3. *World Trade and Commodity Prices in 2010–2012*. AIECE Working Group, Essen, 2011
4. *Perspectives de l'économie mondiale à long terme 2008–2050*. Coe-Rexecode, Paris, 2008
5. *Is Another Food Crisis Coming?* www.asiasentinel.com, 2010
6. *Feeding the World's Hungry*. World Food Programme, U. N., New York, 2010
7. *OECD-FAO Agricultural Outlook 2007–2016*. OECD, Paris, 2009
8. *Minutes of the UN World Food Summit*. Rome, 2008
9. *Global Monitoring Report*. World Bank, Washington, D. C., 2009
10. *FAO Food Outlook*. U. N., New York, 2010
11. *The Economist. Research Tools*. Selected issues, 2005–2011
12. *High-Level Expert Forum*. U. N., Rome, 2009
13. *Promoting Development, Saving the Planet*. DESA, U. N., New York, 2009
14. *The Millennium Development Goals Report*. U. N., New York, 2010
15. *World Bank Atlas*. World Bank, Washington, D. C., 2010
16. *Getting warmer. A special report on climate change and the carbon economy*. The Economist, 3. 12. 2009
17. *UNCTAD Handbook of Statistics 2010*. U. N., New York and Geneva, 2010
18. *Trade and Development Report, 2010*. U. N., New York and Geneva, 2010
19. *World Investment Report 2010*. U. N., New York and Geneva, 2010

KLÍČOVÁ SLOVA

potravinová krize, ceny komodit, tržní situace, prognóza

ABSTRACT

The global food crisis is important socio-economic phenomenon of our time, which influences not only the prosperity and perspectives of numerous countries, but also the living standard of a high share of the popu-

¹³ Je známo, že takové kapsy chudoby vznikly v poslední době v četných rurálních oblastech Ruska i v některých balkánských státech. Méně známa je skutečnost, že v jižních státech USA vznikly v okolí měst rozsáhlé stanové aglomerace obydlené osobami, které ještě nedávno náležely k dobře prosperující střední třídě, které však poté, kdy ztratily nejen zaměstnání, nýbrž i dům a leckdy i rodinu, se staly novodobými bezdomovci, odkázanými mnohdy na charitu, i pokud jde o obživu.

lation of our planet. In this article we are presenting information and data concerning such aspects of this crisis, which are less known or whose interpretation is rather controversial. We are presenting an overview of long-term trends in the pricing of food and animal feed, pin-pointing the time of their reversal. We are describing the price explosion which occurred in the past decade on the global food market and explaining its causes. We are presenting an overview of the actual situation in world trade with food and animal feed and a forecast of the development of this situation anticipated in the short term. We are also describing specific features of the present phase of the global food crisis.

KEYWORDS

food crisis, commodity prices, market situation, forecast

JEL CLASSIFICATION

E30, Q17, Q18

x

Agenda 2010: hlavní změny na německém trhu práce v první dekádě 21. století

► Ing. Martin Nohál » Národohospodářská fakulta, Vysoká škola ekonomická v Praze

* Strategie obnovy a rozvoje Evropské unie, známá též jako Lisabonská strategie, byla na zasedání Evropské rady v roce 2000 přijata zejména jako reakce na zaostávání Evropy za Spojenými státy americkými a Japonskem v posledním desetiletí dvacátého století. Strategie vybudování dynamické, konkurenceschopné a znalostní ekonomiky s větší provázaností jednotlivých politik byla původně formulována jako desetiletý plán pro období do roku 2010, ve kterém byly stanoveny dílčí hospodářské indikátory¹, kterých mělo být v tomto období dosaženo. Avšak vzhledem k nastavení příliš ambiciózních cílů, v kombinaci s nedostatečnými hospodářskými reformami v členských státech, musela být Lisabonská strategie v roce 2005 zrevizována týmem bývalého nizozemského ministerského předsedy Wima Koka. Kokova zpráva, ačkoliv zahrnovala i pokroky, jichž se dosáhlo za pět let trvání strategie, zdůraznila nemožnost naplnění hlavního cíle – ekonomicky dohnat Spojené státy americké.

Hospodářská a sociální sebereflexe však přišla nejen ze strany EU, ale i ze strany členských států. V Německu jako Agenda 2010, tj. národní akční plán reformem pro období 2004–2010 směřující do tří hlavních oblastí – německé ekonomiky, německého systému sociálního zabezpečení a postavení Německa na světovém trhu. V oblasti pracovního

trhu vsadila Agenda 2010 na soubor doporučení tzv. Hartzovy komise, patnáctičlenného výboru pojmenovaného podle Petera Hartzze, v té době personálního ředitele automobilky Volkswagen, který výboru předsedal. Agenda 2010 spočívala v oblasti trhu práce a politice zaměstnanosti na třinácti tzv. inovačních modulech, navržených ve zprávě Hartzovy komise pro reformy německého pracovního trhu v roce 2002. Doporučení komise bylo do německé legislativy zakomponováno zákony označovanými jako Hartz I, II, III a nejvýraznějším Hartz IV. Reformy Hartz I až III se konaly mezi 1. lednem 2003 a 1. lednem 2004; Hartz IV vstoupil v platnost 1. ledna 2005. V rámci reformy Agendy 2010 se však jednalo nejen o reformu trhu práce skrze Hartzovy zákony, ale rovněž o dílčí reformy v oblasti sociálního zabezpečení, zdravotnictví, daňového zatížení, komunálního financování a dalších. Programová opatření byla navržena v souladu, a tedy de facto pod záštitou Lisabonské strategie Evropské unie.

1. Reformy na trhu práce – Hartzovy zákony²

Hartzova komise³, původně založená 22. února 2002 pouze jako poradní orgán ke zlepšení efektivity trhu práce, se skládala z odborníků z praxe,

¹ V oblasti zaměstnanosti se jednalo především o tzv. plnou zaměstnanost, zlepšování kvality a produktivity práce a posilování sociální soudržnosti a začleňování.

² Viz oficiální stránky Hartzovy komise: www.hartz-iv-iii-ii-i.de.

³ Oficiální název: *Kommission Dienstleistungen für Moderne Arbeitsmarkt* (Komise pro moderní služby na pracovním trhu).

státní správy i univerzit. Navrhované změny v německém legislativním uspořádání trhu práce se zaměřovaly zejména na znovuzačlenění (dlouhodobě) nezaměstnaných občanů na trh práce, zvýšení jejich šance na pracovní uplatnění a celkové zlepšení péče o zaměstnané i nezaměstnané skrze nově vzniklé agentury práce. Reformy dále jasně vymezují motivační smysl podpory v nezaměstnanosti pro občana hledajícího si práci, kategorizují dávky v nezaměstnanosti apod.

1.1 Hartz I, Hartz II, Hartz III (zákony v účinnosti od 1. ledna 2003, resp. 1. ledna 2004)

Základním motivem zákonů Hartz I, II a III byla transformace rigidních úřadů práce na **moderní** (federální) **agentury práce**, spočívající především v prohloubení a zkvalitnění služeb úřady práce poskytovaných. K 1. lednu 2004 byly úřady práce transformovány po vzoru soukromých agentur na tzv. federální agentury práce, s odpovědností za řízení nezaměstnanosti a hledání umístění pro nezaměstnané⁴. S ohledem na vysokou nezaměstnanost bylo největší novinkou vytvoření tzv. **kanceláří osobních služeb** (PSA)⁵, dotovaných speciálních agentur práce pro nezaměstnané, kdy od 1. ledna 2006 musela každá pobočka federální agentury práce operující na území Spolkové republiky Německo vytvořit alespoň jednu PSA.⁶ Zákony zavádí rovněž oznamovací povinnost o plánovaném ukončení pracovního poměru se zaměstnancem a možnost uvolnění pracovníků pro hledání nové práce ještě dříve, než se stanou nezaměstnanými. V krátkém období dochází k tzv. vypůjčování pracovní síly namísto skutečného zaměstnávání klasickým pracovním poměrem. V zá-

koně o zaměstnanosti je však zakotvena zásada rovného zacházení s vypůjčenými pracovníky, kteří mají nárok na srovnatelné podmínky jako kmenoví zaměstnanci dané firmy. Výjimky mohou být stanoveny v prvních šesti týdnech zaměstnání či ujednány v kolektivní smlouvě. Ústavní soud však v roce 2007 zrušil možnost chování úřadu práce jako pracovní agentury. Od roku 2007 tak federální agentury práce nemají možnost „pronajímat“ pracovní sílu.⁷ Další novinkou, kterou zákon zavádí, je povinná mobilita pracovní síly, kdy nezaměstnaný bez rodinných vazeb musí být nejpozději od čtvrtého měsíce nezaměstnanosti připraven a ochoten přijmout pracovní nabídku z jakékoliv části Německa, tedy dojíždět či přestěhovat se za práci.

Významnými změnami prošel systém rekvalifikací, tzv. **podpor dalšího odborného vzdělávání**. Systém rekvalifikací a vzdělávání prošel změnou do podoby voucherů na kurzy/rekvalifikace (kdy si nezaměstnaní mohou sami vybrat poskytovatele výcviku), cestovní výdaje, ubytování a hlídání dětí. Podpora v nezaměstnanosti je vyplácena po celou dobu trvání rekvalifikace. Nárok na pobírání podpory v nezaměstnanosti a rekvalifikačních voucherů při rekvalifikaci má nezaměstnaný po dobu trvání poloviny podpůrčí doby v nezaměstnanosti.⁸

Nové typy zaměstnání, **Mini-job** a **Midi-job**, jsou s daňovým a kvazidaňovým zvýhodněním. Mini-job označuje nízkoplacené zaměstnání, kdy měsíční příjem z takového zaměstnání nepřevyšuje 400 eur, resp. roční příjem nepřesahuje 4800 eur. Takové zaměstnání nezakládá pro zaměstnance povinnost odvádět pojistné na sociální a zdravotní pojištění. Pracovník může vykonávat i více Mini-jobů v jednom roce, pokud jeho průměrný měsíční příjem nepřekročí částku 400 eur. Výše so-

⁴ Skrze kanceláře osobních služeb (PSA).

⁵ Personal Service Agentur.

⁶ Zpráva: Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2006.

⁷ Nález ústavního soudu spočíval ve střetu zájmů federálních agentur práce jako dotovaného a rovněž ziskového pronajímatele pracovní síly a zároveň poskytovatele sociálních dávek.

⁸ Posledních 30 kalendářních dnů nároku na podporu v nezaměstnanosti se již takto nekrátí. Vždy, když vyprší podpůrčí doba pro podporu v rekvalifikaci, má nezaměstnaný ještě 30 dnů nárok na podporu v nezaměstnanosti.

→ ciálních a zdravotních odvodů zaměstnavatele za zaměstnance záleží především na typu a délce trvání Mini-jobu. Pro krátkodobý Mini-job, nepřesahující délku čtyř týdnů, platí pro zaměstnavatele odvodová povinnost pouze ve výši daně, která činí 1,08 %. Jedná-li se o rozsah práce převyšující délku 4 týdnů, která však není vykonávána u klasického zaměstnavatele, ale v tzv. soukromých domácnostech, odvodová povinnost platí ve výši 14,27 %, z čehož 5 % je odváděno na důchodové pojištění, 5 % na zdravotní pojištění, 1,6 % na zákonné úrazové pojištění, 0,67 % na nemocenské pojištění a 2 % činí paušální daň. V případě Mini-job zaměstnání u klasického zaměstnavatele je odváděno 31,08 % z platu, z čehož 15 % je odváděno na důchodové pojištění, 13 % na zdravotní pojištění, 0,67 % na nemocenské pojištění, 0,41 % na pojištění neschopnosti splácet své závazky v nezaměstnanosti⁹ a 2 % činí paušální daň.¹⁰

Midi-job označuje rovněž nízkopladené zaměstnání v příjmovém tarifu 400–800 eur za měsíc. Opět platí, že celou částku odvodů na sociální i zdravotní pojištění hradí zaměstnavatel, a to v celkové výši 21,5 % z rozdílu 400,01–800 eur nad klasické odvody pro Mini-job v závislosti na výši příjmu, rodinné a sociální situaci pracovníka.

Cílem zaměstnávání typu Mini-job a Midi-job je:

- ztraktivnit málo placená pracovní místa skrze snížení mimomzdových odvodů,
- zvýšit motivaci nízkopříjmových skupin pracovníků,
- snížit nezaměstnanost, usnadnit přístup k práci.

Dotace pro podnikatele/sebezaměstnané, známé jako **Ich-AG**, jsou dalším nástrojem politiky zaměstnanosti obsaženým v Hartzově reformním balíku. Jsou to granty začínajícím podnikatelům, kteří započali své podnikání coby nezaměstnaní. Idea této subvence byla velice jednoduchá. Nezaměstnaní lidé,¹¹ kteří by pobírali dávky v nezaměstnanosti, budou pobírat jiný typ dávky, příspěvek na podnikání, a za tímto účelem budou aktivně sebezaměstnaní. Měsíční příspěvek byl určen na 600 eur v prvním roce podnikání, 360 eur ve druhém a 260 eur ve třetím roce podnikání. Na pracovním úřadě stačilo vyplnit příslušnou žádost, vyčkat na schválení a pak už jen každý měsíc inkasovat příspěvek. Vždy samozřejmě platilo, že správná autorita¹² musela schválit příslušný podnikatelský program a jeho plánovanou životnost.

Dávka byla pro špatné počáteční nastavení¹³ reorganizována k 1. srpnu 2006. Nyní je vyplácena ve výši 300 eur v prvních devíti měsících, následně pak může být ještě o dalších šest měsíců prodloužena v případě, že „podnikatel“ prokáže své řádné podnikatelské aktivity ve „full-time“ vytížení.

Tabulka č. 1 » Podíl sebezaměstnaných na celkové populaci (v %)

Země	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Česká republika	15,16	15,23	16,12	17,27	16,91	16,07	16,19	16,22	16,17	16,82
Německo	10,96	11,15	11,18	11,44	12,13	12,45	12,21	12,06	11,71	11,65
Eurozóna (EA-16)	16,92	16,85	16,66	16,72	16,97	16,75	16,65	16,45	16,10	16,04
EU-27	18,30	18,19	17,62	17,60	17,53	17,26	17,05	16,85	16,50	16,54

Pramen: OECD, LFS

⁹ *Insolvenzgeldumlage.*

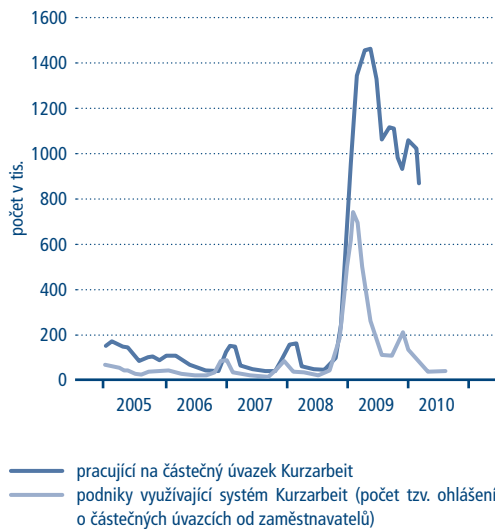
¹⁰ *Paušální daň placená zaměstnavatelem, www.minijob-zentrale.de.*

¹¹ *Nezaměstnaní nejméně 3 měsíce.*

¹² *Úřad práce a Komora průmyslu a obchodu.*

¹³ *Kvůli vysokému počtu žadatelů a vysokému objemu vyplacených prostředků.*

Graf č. 1 » Počet zaměstnanců pracujících na zkrácenou pracovní dobu, Kurzarbeit v Německu v období 2005–2010 (v tisících)



Pramen: Bundesagentur für Arbeit, statistiky

Německo je v podílu sebezaměstnaných osob na celkové populaci výrazně pod průměrem států EU. Ukazatel podílu samostatně výdělečně činných osob na celkové populaci však není měřítkem vyspělosti trhu práce, neboť nejvyspělejší země EU se pohybují výrazně pod průměrem, naopak méně vyspělé země, mající příjmy zejména ze zemědělství či cestovního ruchu, mají téměř třetinu pracovní síly tzv. sebezaměstnanou. Na počet sebezaměstnaných lidí v dané zemi má více než vyspělost vliv struktura národního hospodářství.

Se zavedením Hartz II stoupl meziročně počet sebezaměstnaných v Německu v roce 2003 o 2,3 %, v roce 2004 o 6 %. Naopak při krácení této dávky v roce 2006 došlo meziročně k propadu počtu sebezaměstnaných o 2 % v roce 2006, resp. o 1,3 % v roce 2007.

První tři Hartzovy zákony pro moderní služby na trhu práce přinesly následující pravidla:

1. reorganizace úřadů práce, založení PSA;
2. reorganizace systému rekvalifikací a odborného vzdělávání;
3. nové daňově zvýhodněné typy zaměstnání Mini-job a Midi-job;
4. granty na sebezaměstnání Ich-AG.

Zaměstnání se sníženou pracovní dobou, tzv. **Kurzarbeit**, je nástrojem politiky zaměstnanosti, kdy zaměstnanec pracuje obvykle polovinu stanovené pracovní doby a pobírá 60–67 % předchozího příjmu.¹⁴ Povinné pojistné odvody jsou odváděny ve 100% výši, kdy na celkovém financování se podílí polovinou zaměstnavatel a polovinou federální agentura práce. Zaměstnavatelé jsou navíc i daňově zvýhodněni. Opatření působí jako ochrana pracovních míst. Na zaměstnance působí blahodárně, neztrácejí pracovní návyky, ale zároveň mají čas i hledat novou práci.

Na druhou stranu je nutno dodat, že toto opatření narušuje hospodářskou soutěž. Subvencuje ty „méně úspěšné“ na trhu, a tedy znevýhodňuje úspěšné firmy. Neúspěšným naopak brání v provedení nutných redukcí výdajů, mj. snížení počtu zaměstnanců. Otazník rovněž visí nad optimálním načasováním takového opatření. Při zvolení příliš krátké doby podpory se jedná pouze o plýtvání peněz daňových poplatníků, neboť v krátkém období nemá smysl neefektivní výroby takto subvencovat. Při nastavení příliš dlouhé podpůrní doby by mohlo toto opatření vážně narušit celou ekonomiku dané země, resp. optimální alokaci výrobních faktorů.

Na tomto místě je třeba ještě podotknout, že Kurzarbeit nebyl součástí balíku Hartzových reform, masové rozšíření tohoto opatření mělo působit jako ochrana pracovních míst a zaměstnanosti v období hospodářské recese. Je na tomto místě uváděn především jako jeden z klíčových nástrojů politiky zaměstnanosti v posledních pěti letech. V roce 2009 bylo tímto opatřením „zachráněno“ →

¹⁴ Bezdětní mají nárok na podporu ve výši 60 %, mající děti pak 67 %.

→ **Tabulka č. 2** » *Doba setrvání pracovníků v jednom zaměstnání, Německo, 2003–2009 (podíly v %)*

Délka zaměstnání	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
< 1 měsíc	2,6	2,8	2,5	2,9	2,9	2,9	2,4
1 až 6 měsíců	3,8	4,1	4,3	4,7	4,9	5,0	4,4
6 až 12 měsíců	6,5	6,1	6,4	6,6	6,9	7,3	7,1
1 až 3 roky	13,2	11,1	12,1	11,9	12,1	12,8	13,3
3 až 5 let	13,7	14,1	12,8	11,5	11,1	11,0	11,2
5 až 10 let	17,9	18,9	20,0	20,6	20,3	19,8	19,1
10 let a více	42,3	43,0	41,8	41,8	41,9	41,2	42,4

Pramen: OECD, LFS

Tabulka č. 3 » *Míra nezaměstnanosti, 2002–2010 (v %)*

Země	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010		
									Q1	Q2	Q3
Česká republika	7,3	7,8	8,3	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7	7,8	7,3	6,9
Německo	8,4	9,3	9,8	10,6	9,8	8,4	7,3	7,5	7,3	6,9	6,8
Eurozóna (EA-16)	8,4	8,8	9,0	9,0	8,4	7,5	7,6	9,4	9,9	10,0	10,0
EU-27	8,9	9,0	9,1	8,9	8,2	7,2	7,0	8,9	9,6	9,6	9,6
G7	6,5	6,6	6,4	6,2	5,8	5,4	5,9	8,0	8,3	8,2	8,1

Pramen: OECD, LFS

přes 400 000 pracovních míst, při nákladech 6 miliard eur hrazených vládou a 5 miliard eur vynaložených firmami.¹⁵

Nárok na Kurzarbeit mají všechny německé firmy, celé či pouze jejich jednotlivé divize, ze všech sektorů národního hospodářství bez ohledu na jejich velikost, pokud je zkrácení pracovní doby schváleno závodní radou či odsouhlaseno v kolektivní smlouvě. Současný systém Kurzarbeit platil ve zmíněné podobě od 1. ledna 2009 původně pouze v trvání šesti měsíců, s ohledem na dopady ekonomické recese byl však v průběhu roku prodloužen, a to až do 31. prosince 2010, na celkové trvání 24 měsíců.¹⁶

Po prudkém spuštění systému zkrácení pracovní doby Kurzarbeit v době ekonomické krize na přelomu let 2008 a 2009, kdy počet dlouhodobě zaměstnaných v evropských státech stagnoval či upadal¹⁷, počet Němců zaměstnaných u jednoho zaměstnavatele vzrostl o 3,1 %.

Právě udržení současných zaměstnání systémem Kurzarbeit mělo zásadní vliv na udržení hladiny německé nezaměstnanosti mezi lety 2008 a 2009. Na rozdíl od Německa, kde meziroční zvýšení nezaměstnanosti činilo 2,7 %, průměrný nárůst nezaměstnanosti v eurozóně činil 23,7 %.

¹⁵ Neely, Brett: *Germany's "Kurzarbeit" programme a possible role model for other countries.*

¹⁶ *Po uplynutí 6 měsíců je 100% nákladů na pracovní sílu hrazeno z prostředků agentury práce.*

¹⁷ *Např. Francie propad o 0,5%, Rakousko růst o 0,5%, Česká republika růst o 1,7 %.*

1.2 Hartz IV (zákon v účinnosti od 1. ledna 2005)

Balíček nejprogresivnějších a nejkontroverznějších reforem trhu práce, resp. podpor v nezaměstnanosti a sociálních dávek,¹⁸ nesl označení Hartz IV. Reformou prošly stávající dávky v nezaměstnanosti, tzv. **Arbeitslosenhilfe**, rovněž sociální dávky pro dlouhodobě nezaměstnané, tzv. **Sozialhilfe**, kdy prakticky dochází ke sloučení dávek v nezaměstnanosti a dávek sociální pomoci.

Podpora v nezaměstnanosti na principu pojištění byla v Německu v období tehdejší Výmarské republiky založena zákonem o zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 1927, kdy postižený (nezaměstnaný) měl v případě splnění podmínek pro vyplacení dávky nárok na podporu jako část svého předchozího čistého příjmu až po dobu 6 měsíců. Pojištění proti nezaměstnanosti pak opustilo svoji příspěvkovou povahu při vyplácení dávky, kdy nařízením z roku 1939 bylo transformováno do dávkového charakteru. Po rozdělení Německa byla zásada pojištění zavedena znovu v roce 1956 za vlády Konrada Adenauera, kdy si svůj název **Arbeitslosenhilfe**¹⁹ zachovala až do roku 2004. Zároveň je však nutno dodat, že systém

byl nastaven jako „pojištění“ na příjmové straně a jako výdaje ze státního rozpočtu na straně výdajové²⁰.

Zákon Hartz IV vrací podporu v nezaměstnanosti částečně zpět k dávkovému charakteru. V roce 2004 byla podpora v nezaměstnanosti vyplácena v míře nedaněných 53–57 %, ²¹ resp. 60–67 % předchozího čistého příjmu po dobu 12 měsíců, resp. 53–57 % předchozího čistého příjmu až po dobu 36 měsíců. Od 1. ledna 2005 dochází ke změně doby pobírání klasické „příspěvkové“ podpory (**Arbeitslosengeld I**) v nezaměstnanosti na maximálních 12 měsíců v případě předchozího zaměstnání v trvání 24 měsíců z posledních uplynulých 30 kalendářních měsíců²². Poté následuje zpravidla mnohem nižší **Arbeitslosengeld II**. Zda je, či není žadatel způsobilý pro **Arbeitslosengeld II**, závisí na jeho příjmu, spojení, majetku apod. Nejedná se již tedy o klasickou dávku v nezaměstnanosti, nýbrž o dávku pomoci v hmotné nouzi, kdy je testován majetek žadatele.²³

V případě, že nezaměstnaný je starší padesát let a má v posledních 30 kalendářních měsících odpracováno více než 24 měsíců, řídí se podpora v nezaměstnanosti **ALG I** pravidly uvedenými v tabulce 5.

Německo je v podílu sebezaměstnaných osob na celkové populaci výrazně pod průměrem států EU. Ukazatel podílu samostatně výdělečně činných osob na celkové populaci však není měřítkem vyspělosti trhu práce, neboť nejvyspělejší země EU se pohybují výrazně pod průměrem, naopak méně vyspělé země, mající příjmy zejména ze zemědělství či cestovního ruchu, mají téměř třetinu pracovní síly tzv. sebezaměstnanou. Na počet sebezaměstnaných lidí v dané zemi má více než vyspělost vliv struktura národního hospodářství.

¹⁸ V České republice se tyto dávky označují jako dávky pomoci v hmotné nouzi.

¹⁹ Pomoc při ztrátě zaměstnání (= podpora v nezaměstnanosti).

²⁰ Stejně tak funguje i pojištění v nezaměstnanosti v České republice, kdy příjmovou část systému spravuje ČSSZ skrze příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a výdaje jsou realizovány skrz státní rozpočet.

²¹ Při možnosti přivýdělku vedlejším pracovním poměrem v délce trvání až 15 hodin týdně, resp. 18 hodin týdně v případě sebezaměstnání do max. příjmu 165 eur.

²² Viz tabulka 4, doba pobírání **ALG I**.

²³ Mimo jiné velikost bytu či tržní cena osobního automobilu.

→ **Tabulka č. 4** » Maximální doba trvání podpory v nezaměstnanosti pro uchazeče mladšího 50 let (v měsících)

Minimální součet dob trvání zaměstnání v posledních 30 měsících	Maximální doba podpory ALG I v měsících
12	6
16	8
20	10
24	12

Pramen: Sozialgesetzbuch II

Tabulka č. 5 » Maximální doba trvání podpory v nezaměstnanosti pro uchazeče staršího 50 let (v měsících)

Minimální součet dob trvání zaměstnání ¹⁾	Maximální doba podpory ALG I v měsících					
	od 1. 1. 2008		1. 2. 2006–31. 12. 2007		do 31. 1. 2006	
	Věková hranice nad	Doba podpory	Věková hranice nad	Doba podpory	Věková hranice nad	Doba podpory
30	50	15	55	15	45	14
36	55	18		18		18
44					47	22
48	58	24	55		18	52
52				57		32
64						

¹⁾ Překračuje-li doba odvádění sociálního pojištění zpětně 24 měsíců.

Pramen: Sozialgesetzbuch II

Tabulka č. 6 » Vývoj německého životního minima (referenční sazby pro výpočet ALG II) po zavedení od 1. ledna 2005 (v eurech)

	Referenční sazba pro výpočet dávek ALG II
1. ledna 2005	345 — staré spolkové země (západní Německo) 331 — nové spolkové země (východní Německo)
1. ledna 2007	345
1. července 2007	347
1. července 2008	351
1. července 2009	359 ¹⁾

¹⁾ Referenční sazba může být zvýšena individuálně opatřením provinční vlády ve spolkové zemi, využíváno až od 1. července 2009 (např. Mnichov 384 eur).

Pramen: Sozialgesetzbuch — Sozialhilfe

Tabulka 5 vypovídá o hledání „ideálního“ nastavení parametrů podpory v nezaměstnanosti starších znevýhodněných pracovníků. Relativně štedré nastavení podpor bylo skokově omezeno k 1. únoru 2006, aby pak k 1. lednu 2008 bylo nastavení v nejstarší věkové skupině pracovníků alespoň částečně uvolněno.

Po uplynutí podpůrné doby spadá nezaměstnaný rovnou do dávky dřívější sociální pomoci, resp. životního minima. Následná podpora v (déletrvajících)

Zavedení stimulačního podpůrného systému ALG I a ALG II se patřičně promítlo do statistik nezaměstnanosti. Graf 3 dokládá snížení počtu nezaměstnaných v Německu v období 2005–2010. Obdobně docházelo v Německu i ke snižování dlouhodobé nezaměstnanosti, kde se dávka ALG II zaměřuje především na to, aby se skutečně vyplatilo pracovat. Stát kromě vyplácení dávky na úrovni referenční sazby rovněž hradí za nezaměstnaného v plné výši sociální a zdravotní pojištění.²⁷

Kurzarbeit nebyl součástí balíku Hartzových reforem, masové rozšíření tohoto opatření mělo působit jako ochrana pracovních míst a zaměstnanosti v období hospodářské recese.

cí) nezaměstnanosti byla tedy k 1. lednu 2005 stanovena pouze dávkou na úrovni tzv. referenční sazby²⁴ pro výpočet (sociální) pomoci ALG II²⁵ ve výši 345 eur v západním Německu (starých spolkových zemích) a 331 eur ve východním Německu (nových spolkových zemích)²⁶. Částka referenční sazby (životního minima) pro rok 2010 činí 359 eur; není však jediným benefitem, který občan v tíživé sociální situaci od státu pobírá. Další dávky státní sociální podpory a sociální pomoci jsou vyměřeny procentní částí životního minima.

Třístupňový systém Arbeitslosenhilfe a Sozialhilfe byl transformován do dvoustupňového systému Arbeitslosengeld. Nově vzniklé sociální dávky ALG II tak nesou punc dávek zaručujících individuální životní úroveň pouze na nízké úrovni, působí tedy jen jako ochrana před chudobou. Hlavní důraz spolková vláda vsadila na motivační funkci nízké nastavené plošné dávky.

Obdobný trend minimalizování dávky pro dlouhodobě nezaměstnané, jako v případě zavedení ALG II v Německu, můžeme spatřit i v České republice, kdy k 1. lednu 2007 došlo k zavedení existenčního minima a jeho uvedení v platnost jako minimální hranice peněžních příjmů, která se považuje za nezbytnou pouze k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití. Systém podpory ALG II však jistý přívýdělek nezaměstnaným umožňuje²⁸, velkou část z příjmu však odvede pracovník na daň. Při podpoře ALG II si smí občan ponechat maximální zdaněný příjem do částky 200 eur měsíčně. Pokud je příjemci ALG II nabídnuta veřejně prospěšná práce²⁹, nesmí ji odmítnout. Taková obvykle souvisí s dalším školením v maximálním rozsahu 30 hodin týdně po dobu 9 měsíců.³⁰ Nezaměstnaný mladší 25 let je na praktikum, do učení či na rekvalifikaci poslán ihned. V případě, že odmítne,

²⁴ Referenční sazba pro výpočet sociální pomoci ALG II, zahrnující výdaje na fyzickou obživu a minimální socio-kulturní standard pro účast na společenském životě.

²⁵ Arbeitslosengeld — název nově vzniklé dávky v nezaměstnanosti a sociální pomoci.

²⁶ V roce 2010 je úroveň referenční sazby 359 eur pro celé Německo. Referenční sazba pro výpočet ALG II plní v Německu obdobnou funkci při výpočtu dávek jako životní či existenční minimum v České republice.

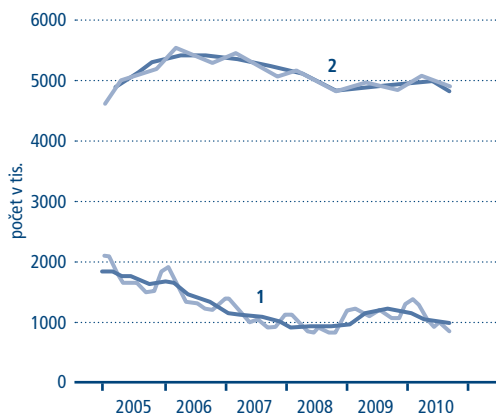
²⁷ V případě, že má dotčený nezaměstnaný nárok na dávku ALG II. Tedy po testování příjmů i majetku.

²⁸ A to až do výše 500 eur měsíčně.

²⁹ Označována jako 1 euro job kvůli nízkým hodinovým výdělkům.

³⁰ Viz Kuhr, D.: Der Ein Euro Job Irrtum.

→ **Graf č. 2** » Vývoj počtu příjemců dávky ALG I, ALG II, 2005–2010 (v tisících)



- 1 podpora v nezaměstnanosti
- 2 pomoc v hmotné nouzi (podpora v nezaměstnanosti II, uplatnitelná v nouzi)
- původní řada
- sezónně očištěná řada

Pramen: Bundesagentur für Arbeit, statistiky

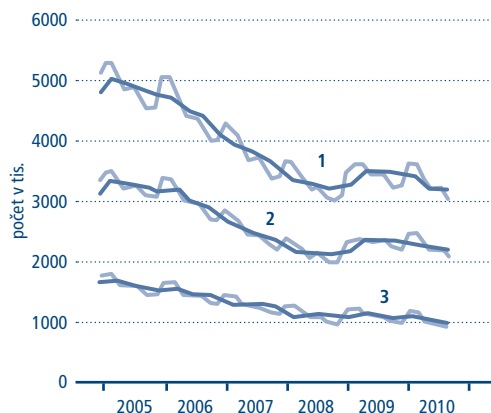
jsou mu zastaveny všechny dávky na dobu tří měsíců. Získává pouze speciální potravinové poukázky. V případě, že práci či rekvalifikaci odmítne člověk starší 25 let, dávky se mu na dobu tří měsíců o 30 % krátí. V případě opakovaného odmítnutí se jednotlivá krácení sčítají.³¹

2. Nemzdové náklady práce

Jedním z hlavních faktorů formujících poptávku po práci a nabídce práce je cena práce, přičemž tato cena zahrnuje rovněž povinné kvazidaňové (sociální, zdravotní) a daňové odvody státu.

Německo uplatňuje Bismarckův sociální model hospodářství dodnes. Již v roce 1883 bylo v tehdejší Prusku zavedeno zdravotní pojištění, o rok

Graf č. 3 » Vývoj počtu nezaměstnaných, 2005–2010 (v tisících)



- 1 Německo
- 2 staré spolkové země (západní Německo)
- 3 nové spolkové země (východní Německo)
- původní řada
- sezónně očištěná řada

Pramen: Bundesagentur für Arbeit, statistiky

později se přidalo povinné úrazové pojištění, rok 1889 pak přinesl invalidní a starobní pojištění. Ve druhé polovině padesátých let dvacátého století se úspěšný německý model sociálně tržního hospodářství stal vzorem pro řadu zemí. I dnes má Německo poměr sociálních výdajů k hrubému domácímu produktu ve výši přesahující jednu čtvrtinu, a řadí se tak vysoce nad průměr zemí OECD s pětinovým poměrem. V souvislosti s Agendou 2010 se mluvilo rovněž o snižování sazeb pojistného na veřejné zdravotní pojištění.³² Pojistné se však nakonec změn vedoucích k celkovému zlevnění ceny práce vůbec nedočkal. V oblasti zdravotnictví došlo pouze k několika dílčím škrtům, byla zavedena spoluúčast pacienta – poplatky u lékaře, za recepty apod.

³¹ Viz Nigrin, T.: *Hartz III a Hartz IV — přehled reforem a jejich dopady na německou společnost.*

³² Dle plánů mělo dojít ke snížení na 13,6% v roce 2004, resp. 12,15% do roku 2006.

Německo však na rozdíl od České republiky patří v mezinárodním srovnání k zemím s nejdokonalějším systémem zdravotní péče. Široká nabídka veřejných i soukromých lékařských a zdravotnických zařízení a ordinací zajišťuje velice kvalitní lékařskou péči pro všechny obyvatele, opírající se o nejmodernější techniku. Výdaje na oblast zdravotnictví v Německu přesahují 11 % hrubého domácího produktu ročně, přičemž více než čtyři miliony obyvatel jsou v této oblasti zaměstnáni. Pojistné na sociální a veřejné zdravotní pojištění je v Německu stejné jako v České republice rozdělené podle plátce, kdy na platbě se rovnoměrně podílí zaměstnavatel i zaměstnanec. Celková míra pojistného na sociální a zdravotní pojištění je na průměrné úrovni většiny evropských států. Ně-

mecko je charakteristické vysokým progresivním zdaněním (viz tabulka 8) a existencí spodních hranic, ze kterých se daň neodvádí.

Povinné odvody pojistného na sociální zabezpečení dosahují 25,06 % z příjmu zaměstnance, z čehož 19,9 % činí pojistné na důchodové pojištění. V oblasti důchodů vládní strany schválily zvýšení zákonné hranice odchodu do důchodu ze 65 let na 67 let. Mezi lety 2012 a 2029 se hranice odchodu do důchodu bude postupně zvyšovat, a to od roku 2012 o jeden měsíc ročně, od roku 2024 o dva měsíce ročně. Očekává se rovněž postupné snižování výše důchodů, a to ze současné takřka poloviny průměrných předchozích příjmů směrem k hranici 40 % průměrných předchozích příjmů.

Tabulka č. 7 » Sazby pojistného na sociální a zdravotní pojištění v Německu v roce 2010 (v %)

	% odvodů ze mzdy	Poznámka
Pojistné na všeobecné zdravotní pojištění	14,90	snížená sazba příspěvku 14,30 %
Pojistné na sociální pojištění	25,06	
1 Důchodové pojištění	19,90	důchodové pojištění horníků 26,40 %
2 Nemocenské pojištění (U1, U2)	1,95	příplatek 0,25 % pro bezdětné
3 Politika zaměstnanosti	2,80	
4 Poplatek do insolvenčního fondu	0,41	

Pramen: Informationen zur Lohn und Gehaltsabrechnung (www.lohn-info.de)

Tabulka č. 8 » Sazby daně z příjmu fyzických osob v Německu

Rok	Roční základ nepodléhající zdanění (v eurech)	DPFO min. (v %)	DPFO max. (v %)
2003	7235	19,9	48,5
2004	7664	16	45
2005	7664	15	42
2006	7664	15	42
2007	7664	15	42 (resp. 45 ¹⁾ při příjmu převyšujícím 250 000 eur ročně)
2008	7664	15	42 (resp. 45 ¹⁾ při příjmu převyšujícím 250 000 eur ročně)
2009	7834	14	42 (resp. 45 ¹⁾ při příjmu převyšujícím 250 000 eur ročně)
2010	8004	14	42 (resp. 45 ¹⁾ při příjmu převyšujícím 250 000 eur ročně)

¹⁾ Neplatí pro OSVČ

Pramen: Bundesministerium der Finanzen; vlastní úpravy



- Zároveň byla vypracována tzv. Iniciativa 50 plus, která má pomoci zlepšit možnosti a postavení starších osob na trhu práce.

3. Závěr

Hartzovy zákony – reorganizace úřadů práce a systémů rekvalifikací, krátkodobé typy zaměstnávání, dotace pro sebezaměstnané a především přechod dlouhodobě nezaměstnaných do systému dávek sociální pomoci – byly považovány v sociálním Německu za velký řez do sociálních jistot a práv občanů, ačkoliv jako úspěšný model byly a jsou dále aplikovány do sociálních systémů členských států EU. V České republice byly rovněž alespoň částečně reorganizovány úřady práce s důrazem na rekvalifikace, zvýhodněny krátkodobé typy zaměstnávání, v roce 2007 pak byl zaveden institut existenčního minima pro výpočet sociální dávky dlouhodobě nezaměstnaným. Česká republika však není tak „zvyklá“ na štědré sociální jistoty, a proto reformy v sociální oblasti jsou oproti Německu politicky průchodnější. Německo ovšem na rozdíl od České republiky, jejíž výdaje na politiku zaměstnanosti jsou pouze na úrovni 0,5 % hrubého domácího produktu, vydává na politiku zaměstnanosti každoročně 2 % hrubého domácího produktu. Občané Německa tak mají větší právo

a nároky na sociální jistoty poskytované federální vládou. Německu se podařilo v letech 2004–2010 snížit výdaje na pasivní politiku zaměstnanosti o takřka 60 % na současnou hladinu 1 % HDP. Nepříliš lichotivý poměr výdajů na pasivní a aktivní politiku zaměstnanosti, který v roce 2004 činil 2,2:1, Německo vyrovnalo do poměru 1,3:1.

Německo se v období Agendy 2010 vydalo na cestu za pružnějším trhem práce těmito směry:

1. přeskupením objemu prostředků poskytovaných na politiku zaměstnanosti,
2. nastavením parametrů tak, aby se vyplatilo pracovat,
3. snížením ochrany pracovníků, za předpokladu zvýšení jistoty zaměstnanosti,
4. snížením ceny práce a nákladů firem.

Hartzovy reformy zavedené v rámci Agendy 2010 v oblasti zaměstnanosti můžeme označit za úspěšné, a to i přesto, že zvýšily nerovnoměrnost příjmů a posunuly více občanů za hranici chudoby. Reformy přinesly sociální komplikace a oslabení moci jinak vždy silných německých odborů, byly však vhodně načasovány do hospodářsky úspěšného období, na rozdíl od České republiky, která zpřísnila vyplácení podpor a dávek hmotné nouze rok před počátkem hospodářské recese, a fakticky tak umocnila dopady na příjmově nejslabší skupiny obyvatelstva.

Hartzovy reformy zavedené v rámci Agendy 2010 v oblasti zaměstnanosti můžeme označit za úspěšné, a to i přesto, že zvýšily nerovnoměrnost příjmů a posunuly více občanů za hranici chudoby. Reformy přinesly sociální komplikace a oslabení moci jinak vždy silných německých odborů, byly však vhodně načasovány do hospodářsky úspěšného období, na rozdíl od České republiky, která zpřísnila vyplácení podpor a dávek hmotné nouze rok před počátkem hospodářské recese, a fakticky tak umocnila dopady na příjmově nejslabší skupiny obyvatelstva.

LITERATURA A PRAMENY

1. Beier, A., Bischoff, J., Detje, R.: *Halbierung der Arbeitslosigkeit bis 2005?* Hamburg, 2002, ISBN 3-87975-894-8
2. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: *Bericht 2006 zu modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt.* 2006, www.bmas.de
3. Bundesministerium für Arbeit und Soziales: *Die Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt.* 2006, www.bmas.de
4. Bundesministerium für Arbeit und Soziales/Jobcenter-Reform, Informační centrála pro zaměstnávání Mini-job, www.minijob-zentrale.de, <http://www.handwerker-buchen.de/article/Midi-Job>
5. Bundesagentur für Arbeit: *Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland 09/2010.* www.arbeitsagentur.de
6. Bundesagentur für Arbeit/Bürgerinnen & Bürger, www.arbeitsagentur.de
7. Bundesagentur für Arbeit/Bürgerinnen & Bürger/Finanzielle Hilfen/Kurzarbeitgeld, www.arbeitsagentur.de
8. Neely, B.: *Germany's "Kurzarbeit" programme a possible role model for other countries.* Deutsche Welle, 21. 8. 2009
9. Česká správa sociálního zabezpečení: *Důchody v České republice a ve Spolkové republice Německo.* 2009, ISBN 978-80-87039-14-4, www.cssz.cz
10. Die Hartz Reformen, www.hartz-iv-iii-ii-i.de
11. Hartz, P. a kol.: *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit.* Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Berlin, 2002
12. Informationen zur Lohn und Gehaltsabrechnung, 2010, www.lohn-info.de
13. Kuhr, D.: *Der Ein Euro Job Irrtum.* 16. 12. 2008, www.sueddeutsche.de
14. Nigrin, T.: *Hartz III a Hartz IV – přehled reform a jejich dopady na německou společnost.* 18. 11. 2006, www.integrace.cz
15. Organisation for Economic Co-operation and Development: *Labour force statistics,* 2010, www.oecd.org
16. Sociální zákoníky: *Sozialgesetzbuch I, II.* www.sozialgesetzbuch.de
17. www.stern.de/Soziales: *Hartz IV und die Folgen: Billigjobs bedrohen das System.* 18. 4. 2006, www.stern.de

KLÍČOVÁ SLOVA

trh práce, pracovní smla, zaměstnanost, nezaměstnanost, flexibilita, agentura práce

ABSTRACT

The Agenda 2010 is a set of reforms implemented by the German government since 1 January 2003 which has been aimed to reform the German welfare system and labour market. The declared aim of the Agenda 2010 was to increase the economic growth and reduce unemployment. The Hartz laws focused particularly on the reintegration of unemployed and long-term unemployed people back to work, increasing their chances of employability and overall quality of care provided by employment offices. Reforms define the motivational nature of social benefits such only as protection against poverty and social exclusion while emphasizing it must be convenient to work. The Hartz reforms made German labour market more flexible for the cost of higher inequality in citizen income, social complications, the weakening of power of trade unions, job- and income-security.



→ **KEYWORDS**

labour market, labour force, employment, unemployment, flexibility, work agency

JEL CLASSIFICATION

J21, J23, J65



Úloha sektoru služeb v podmínkách realizace strategie Evropa 2020

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

- * Realizace základního zájmu členských států EU, tj. udržitelný růst kvantitativních a kvalitativních parametrů životní úrovně v dlouhodobém časovém horizontu,² je závislá na udržení růstu konkurenceschopnosti produkce jejich ekonomik (podnikatelských subjektů) na jednotném vnitřním trhu EU a na trzích světových.

Na udržitelném vývoji základního parametru konkurenceschopnosti, tj. produktivity práce, je závislá realizace uvedeného základního zájmu členských států EU v podmínkách sociálně tržního systému jejich ekonomik.

Výsledky srovnávacích analýz zdůrazňují jako rozhodující faktor pro růst konkurenceschopnosti jejich ekonomik permanentní adaptaci jejich specializačních profilů na změny vnitřní a vnější poptávky a na změny kombinace základních faktorů ekonomického růstu ovlivňované průběhem integračních a globalizačních procesů (/1/, /2/, /3/, /4/, /5/).

Realizace strategie udržitelného vývoje sociálně tržní ekonomiky členských států EU se prostřed-

nictvím revidované Lisabonské strategie v období do konce minulého desetiletí (/6/, /7/) a v současné strategii Evropa 2020 pro období nejbližších deseti let /8/ orientuje na tři skupiny vzájemně propojených priorit, tj. na

- výraznější posilování úlohy znalostí a inovací jako základních faktorů ekonomického růstu,
- akceleraci růstu konkurenceschopnosti vyráběné produkce zboží a služeb, vytváření podmínek pro snižování její náročnosti na přírodní zdroje a současně snižování náročnosti vytváření nových pracovních míst na tyto zdroje,
- udržení a růst míry zaměstnanosti vytvářející příznivé podmínky pro sociální začleňování a územní soudržnost v členských státech, tj. posilování sociálních parametrů růstu životní úrovně jejich obyvatel.

Realizace těchto priorit je závislá na permanentní adaptaci specializačních profilů struktury jejich ekonomik.³ Pro podporu tohoto procesu byl orientován Komunitární lisabonský program z roku 2005 (/9/, /10/) navazující na předchozí pro- →

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 Měřené souhrnným způsobem pomocí ukazatelů hrubého domácího produktu (HDP) na obyvatele vyjádřeného v prostorově (mezinárodně) srovnatelném měnovém ekvivalentu, tj. pomocí standardů parity kupní síly měn (Purchasing Power Standards — PPS). Vzhledem k tomu, že ukazatel životní úrovně je svou podstatou ukazatel mnohorozměrový, HDP na obyvatele vyjadřuje souhrnným způsobem pouze její kvantitativní úroveň.

³ V použitém pojetí vyjadřuje specializační profil ekonomik členských států EU vzájemné proporce podílů jednotlivých sektorů a odvětví na celkové produkci (hrubé přidané hodnotě), zaměstnanosti a na vybavenosti ostatními výrobními faktory, resp. na jejich zapojení do mezinárodní dělby práce, v rozčlenění odvětvové klasifikace NACE Rev. 1, resp. OKEČ a ostatních variant klasifikací.

- gramy podpory potřebných změn struktury ekonomik členských států EU z počátku minulého desetiletí (/11/, /12/).

Pro udržitelný ekonomický růst EU jako celku a jednotlivých členských států (jako základního předpokladu realizace jejich základních zájmů) má rozhodující a klíčovou úlohu zpracovatelský průmysl a permanentní adaptace jeho specializačního profilu /13/. Jeho vývoj vytváří významné impulsy pro ekonomický růst a zaměstnanost v ostatních sektorech a odvětvích ekonomik členských států EU. Udržitelný růst produktivity práce a inovační aktivity v jeho odvětvích je rozhodující pro zajištění konkurenční schopnosti jejich ekonomik (/14/, /15/, /16/, /17/, /18/).

Vývoj zpracovatelského průmyslu je velmi těsně provázán se sektorem služeb, zvláště tržních služeb, vytvářením poptávky po specifických tržních službách a zajišťováním vstupů pro sektory tržních a netržních služeb, např. prostředků informačních a komunikačních technologií a přístrojového vybavení pro služby veřejné správy, školství, zdravotnictví a ostatní skupiny netržních služeb (/1/, /2/, /3/).

Prosazování trvalé dlouhodobé tendence změn makrostrukturálních proporcí tvorby hrubého domácího produktu (HDP, resp. hrubé přidané hodnoty) a celkové zaměstnanosti (resp. počtu odpracovaných hodin) od průmyslu (resp. zpracovatelského průmyslu) ke službám (/1/, /2/) nesnižuje význam průmyslové základny členských států EU pro realizaci jejich dlouhodobých národních cílů formulovaných ve strategii Evropa 2020, resp. v projektu Evropa 2030 (/8/, /19/).

Efektivní vazby mezi sektorem průmyslu, jeho zpracovatelských odvětví, a sektorem služeb (zvláště tržních služeb) jsou základním předpokladem udržitelného růstu konkurenceschopnosti ekonomik členských států EU jak na jednotném vnitřním trhu EU, tak na světových trzích (/14/, /16/, /17/, /18/).

Obdobně jako pro ostatní členské státy EU-27 také pro udržitelný růst konkurenceschopnosti české ekonomiky (jako rozhodující předpoklad re-

alizace základního zájmu České republiky) má klíčový význam adaptace jejího specializačního profilu (výrazněji k sektorům služeb) reflektující vývoj specializačních profilů ekonomik ostatních členských států EU, vývoj změn vnitřní a vnější poptávky a změny kombinace základních faktorů ekonomického růstu ovlivňované průběhem integračních (na jednotném vnitřním trhu EU) a globalizačních procesů.

1. Úloha sektoru služeb v realizaci dlouhodobých cílů ekonomického a sociálního rozvoje EU

Vize sociálně tržní ekonomiky pro členské státy EU-27 pro období nejbližších deseti let, resp. pro 21. století (/8/, /9/) orientuje strategii jejich budoucího vývoje na realizaci tří vzájemně propojených priorit, které budou významným způsobem ovlivňovat změnu paradigmat specializačních profilů jejich ekonomik, tj. na

- výraznější posilování úlohy znalostí a inovací jako základních faktorů ekonomického růstu, tj. tzv. inteligentní růst,
- akceleraci konkurenceschopnosti vyráběné produkce zboží a služeb, vytváření podmínek pro snižování její náročnosti na přírodní zdroje, tj. „zpřetrhání“ vazeb mezi produkcí zboží a služeb (resp. bohatství, HDP) a vytvářením pracovních míst a spotřebou přírodních zdrojů (energie, surovin), což bude vytvářet příznivější podmínky pro dlouhodobě udržitelný růst,
- udržení a růst míry zaměstnanosti vytvářející příznivé podmínky pro sociální začleňování a sociální a územní soudržnost v členských státech.

Tyto tři priority dlouhodobé strategie EU-27 se promítají do struktury Integrovaných směrů pro politiky ekonomického růstu a zaměstnanosti pro období do roku 2020 /20/. Jejich cílem je integrovaná podpora realizace uvedených tří skupin priorit na národní (jejich průmětem do Národních programů reforem) a komunitární úrovni.

Pro realizaci uvedených tří priorit strategie sociálně ekonomického vývoje členů EU-27 v období

do roku 2020 (které budou ovlivňovat budoucí vývoj adaptace specializačních profilů jejich ekonomik, zejména pokračování změn proporcí mezi sektory služeb a zpracovatelského průmyslu) navrhuje Evropská komise ve strategii Evropa 2020 dosažení pěti hlavních kvantitativních cílů /8/:

- zvýšení míry zaměstnanosti obyvatelstva ve věku 20–64 let na alespoň 75 % proti 70,1 % v roce 2007 /21/;
- vytvoření podmínek pro nárůst investic do výzkumu a vývoje na 3 % HDP Evropské unie proti 1,84 % HDP v roce 2007 /23/;
- zlepšení efektivnosti spotřeby přírodních zdrojů a energie promítající se do snížení emisí skleníkových plynů ve srovnání s jejich úrovní v roce 1990 o 20–30 %, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie na její konečné spotřebě na 20 % a zvýšení energetické účinnosti v průměru EU-27 o 20 %;
- snížení podílu mladých obyvatel (ve věku 18–24 let) předčasně opouštějících vzdělávací systém na úroveň pod 10 % (proti 12,7 % žen a 16,9 % mužů v tomto věku v roce 2007 /23/) a dosažení nejméně 40 % podílu mladší genera-
- zlepšením rámcových podmínek k financování výzkumu, vývoje a inovačního procesu – „Inovace v Unii“,
- posílením výkonu vzdělávacího systému a usnadněním přístupu mladých obyvatel na trh práce – „Mládež v pohybu“,
- využitím jednotného digitálního trhu domácnostmi a podniky, urychlením rozvoje vysokorychlostního internetu – „Digitální program pro Evropu“,
- snížením závislosti ekonomického růstu na využití zdrojů, přechodem na nízkouhlíkovou energii, zvýšením využití obnovitelných zdrojů energie, podporou účinnosti spotřeby energie, modernizací dopravní infrastruktury – „Evropa méně náročná na zdroje“,
- rozvojem silné a udržitelné průmyslové základny konkurenceschopné v celosvětovém měřítku, zlepšováním podnikatelského prostředí zejména pro malé a střední podniky – „Průmyslová politika pro éru globalizace“,
- modernizací pracovních trhů a zvyšováním účasti občanů na těchto trzích posilováním jejich účasti v systémech celoživotního vzdělávání

Integrované směry strategie Evropa 2020 jsou vodítkem pro definování cílů Národních programů reforem členských států a pro implementaci potřebných vzájemně propojených (závislých) reforem ve vazbě na realizaci cílů Paktu stability a růstu. Jsou také významným nástrojem monitorování koordinace hospodářských politik členských států implementovaných v jednotlivých okruzích Integrovaných směrů.

ce (ve věku 30–34 let) s ukončeným terciárním (resp. ekvivalentním) vzděláním;

- snížení počtu osob ohrožených chudobou (po sociálních transferech) o 25 %, konkrétně ze 79 mil. na 59 mil. osob, tj. o 20 mil. obyvatel EU.
- Uvedené tři priority strategie Evropa 2020 a jejich pět základních kvantitativních cílů pro období do roku 2020 bude podporováno sedmi stěžejními iniciativami umožňujícími jejich realizaci jak na komunitární, tak na národní úrovni /8/

ni a zvyšování kvalifikace a zvýšením rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle na těchto trzích podporou její mobility – „Program pro nové dovednosti a pracovní místa“,

- vytvářením podmínek pro udržení a růst sociální a územní soudržnosti růstem zaměstnanosti v průřezu celé sociální struktury obyvatelstva podporujícím snižování míry chudoby a sociálního vyloučení – „Evropská platforma pro boj proti chudobě“.



- Základní vzájemně propojené priority strategie Evropa 2020 /8/ a její hlavní kvantitativní cíle se promítají do formulování schválených Integrovaných směrů pro ekonomické politiky a politiky zaměstnanosti v období do roku 2020 /20/.

1.1 Základní prvky Integrovaných směrů pro růst a zaměstnanost podporující změnu specializačních profilů ekonomik členů EU

Integrované směry politik budou promítnuty (obdobně jako v předchozích obdobích) do formulování Národních programů reforem členských států pro období po roce 2010 orientovaných na vytváření podmínek pro

- ekonomický růst založený na znalostech a inovacích (tzv. inteligentní růst),
- udržitelný ekonomický růst s nižší vazbou na spotřebu zdrojů (hmotných zdrojů a energií),
- inkluzivní ekonomický růst zajišťující růst participace obyvatel na tvorbě a užití vytvářeného bohatství společnosti v průběhu jejich celého životního cyklu, snižující nebezpečí chudoby a rozdílů v sociálně ekonomické úrovni obyvatel a podporující růst soudržnosti společnosti členských států a celého společenství EU-27.

Reflexe zkušeností s aplikací Integrovaných směrů pro růst a zaměstnanost jako nástroje prosazování dlouhodobých cílů a politik implementace Lisabonské strategie v období 2000–2005 a revidované Lisabonské strategie v období do roku 2010 na národní úrovni členských států (v Národních programech reforem) a na komunitární úrovni (/6/, /7/, /9/, /10/) potvrzuje klíčový význam permanentní adaptace specializačních profilů ekonomik členských států EU-27.

Také důsledky světové finanční a hospodářské krize z období 2008–2010 a jejich průmět do fungování ekonomik členských států EU-27 zvýraznil význam strukturálních reforem podporujících adaptaci specializačních profilů ekonomik členských států EU pro udržení a růst jejich konkurenčeschopnosti (/14/, Volume I). Hloubka a rozsah

krize posilují význam nástrojů koordinace východisek z této krize a nastartování udržitelného ekonomického růstu. Z těchto důvodů roste význam koordinační úlohy Integrovaných směrů strategie Evropa 2020 při prosazování strukturálních reforem v členských státech EU-27 a změn paradigmat specializačních profilů jejich ekonomik.

Podle závěrů Rady Evropské unie /20/ Integrované směry strategie Evropa 2020 jsou vodítkem pro definování cílů Národních programů reforem členských států a pro implementaci potřebných vzájemně propojených (závislých) reforem ve vazbě na realizaci cílů Paktu stability a růstu. Jsou také významným nástrojem monitorování koordinace hospodářských politik členských států implementovaných v jednotlivých okruzích Integrovaných směrů.

Lze předpokládat, že Integrované směry (pro orientaci jak ekonomických politik, tak politik trhů práce v oblasti zaměstnanosti) budou vytvářet příznivé impulsy pro změny paradigmat specializačních profilů ekonomik členských států v období nejbližších deseti, dvaceti let.

Tři ze šesti směrů formulování a implementace ekonomických politik členských států a EU-27 jako celku (pro období do roku 2020) jsou orientovány na ovlivňování makroekonomického prostředí pro adaptaci a změny specializačních profilů jejich ekonomik, zejména

- vytvářením podmínek pro kvalitu a udržitelnost veřejných financí (Směr 1). Konsolidační strategie rozpočtů členských států by měla být orientována na přednostní využití daného systému, který ale neohrožuje dynamiku ekonomického růstu a zaměstnanosti a stimuluje investice do systémů vzdělávání, zvyšování kvalifikace, výzkumu, vývoje a inovací a do komunikačních systémů (rychlý internet, energetická a dopravní infrastruktura). Veřejné výdaje národních rozpočtových struktur je nutné orientovat v zájmu udržitelnosti systému veřejných financí na rychlé snižování míry zadlužení, na reformu veřejných výdajů vyvolaných stárnutím věkové struktury obyvatelstva;

- snižováním neudržitelných makroekonomických nerovnováh (Směr 2) ovlivňovaných vývojem běžného účtu a rozpočtů domácností a korporátního sektoru. Fiskální politika by měla být orientována na podporu konkurenceschopnosti vhodnou daňovou politikou podporující strukturální reformy na trzích produktů, finančních služeb a práce. Zejména podmínky pro mzdová vyjednávání by měly být konzistentní s udržením cenové stability a dynamiky produktivity práce a se snižováním vnějších nerovnováh a měly by podporovat adaptaci specializačních profilů ekonomik;
- snižováním nerovnováh v eurozóně (Směr 3) orientací na snižování přetrvávajícího deficitu běžného účtu v řadě členských států ovlivňovaného jejich nedostatečnou konkurenceschopností, zejména vysokými jednotkovými náklady na pracovní sílu. Členské státy s výrazným přebytkem běžného účtu by měly odstranit strukturální překážky růstu soukromé domácí poptávky (a tím stimulovat poptávku po produkci z členských států eurozóny s výrazným deficitem běžného účtu).

Realizace politik růstu kvality a udržitelnosti veřejných financí, snižování makroekonomických nerovnováh a nerovnováh v členských státech eurozóny bude vytvářet příznivější makroekonomické prostředí pro fungování podnikatelského sektoru jako hlavního realizátora změn specializačních profilů ekonomik členských států EU-27 v období po roce 2010.

Tři zbývající směry orientace makroekonomických politik pro období nejbližších deseti let budou výrazněji podporovat změny paradigmatické strukturální specializace k produkci zboží a služeb s vyšším obsahem znalostí, přidané hodnoty, s efektivním využitím zdrojů a s nízkou náročností na spotřebu energie v celém cyklu jejich výroby a spotřeby, zejména v důsledku zlepšování podnikatelského a spotřebitelského prostředí a moderní-

zace průmyslové základny v členských státech EU. Důraz je kladen na politiky

- optimalizace podpory výzkumu, vývoje a inovací, posilování tzv. trojúhelníku znalostí⁴ a vytváření podmínek pro uvolnění potenciálu pro rozvoj digitální ekonomiky (Směr 4) zajištěním odpovídajícího rozsahu a efektivnosti veřejných investic do těchto oblastí a jejich kombinací s investicemi soukromého sektoru, podporou a prohloubením spolupráce vysokých škol a výzkumných institucí jak na národní, tak na mezinárodní úrovni. Využití a podpora synergie ze spolupráce veřejného a soukromého sektoru, národních finančních fondů a fondů EU a ze spolupráce s výzkumnými strukturami (institucemi) mimo EU přispěje k postupné realizaci nového typu specializačního profilu ekonomiky členských států výrazněji orientovaného na produkci zboží a služeb s vyšším obsahem znalostí, s nižší spotřebou hmotných zdrojů a energie a s nižším negativním vlivem na životní prostředí. Významným faktorem realizace znalostní ekonomiky v členských státech je vytváření podmínek pro fungování tzv. digitálního jednotného trhu umožňujícího volný pohyb znalostí (při zajištění ochrany intelektuálního vlastnictví) a přístup obyvatel (pracovních sil) k širokému spektru znalostí a kvalifikací zvyšujících kvalitu jejich lidského kapitálu jako rozhodujícího faktoru růstu inovační kapacity ekonomik;
- podporující růst efektivnosti využití přírodních zdrojů a snižování produkce skleníkových plynů (Směr 5) implementací potřebných strukturálních reforem s využitím daňových systémů stimuluje zavádění technologií snižujících spotřebu energie a inovací zboží a služeb šetrných k životnímu prostředí. Orientace na tzv. nízkouhlíkovou ekonomiku by měla využívat maximalizace synergických efektů za spolupráce členských států v rozvoji propojených a ener-

⁴ Základnu tzv. znalostního trojúhelníku tvoří systém vzdělávání a kvalifikace a jeho dvě odvětví: sektor výzkumu a vývoje a inovační kapacita ekonomik (systém její podpory) /24/.



Zajištění efektivního fungování systémů sociálního zabezpečení, penzijních systémů a zdravotní péče (včetně systémů dlouhodobé péče) v podmínkách akcelerace stárnutí věkové struktury obyvatelstva a za situace orientace makroekonomických politik členských států EU-27 na konsolidaci veřejných financí a doznívání důsledků nejdelší a nejhlubší recese ekonomik EU z let 2008–2009 bude v období do roku 2020 velmi složité. Udržení efektivního fungování sociálně tržního systému a soudržnosti společnosti EU-27 bude za této situace vyžadovat spolupráci všech sociálních partnerů, realizaci řady inovací ve fungování sociálního systému a posilování úlohy specifických služeb ve specializačních profilech ekonomik členských států EU.

geticky méně náročných dopravních a energetických celoevropských sítí;

- zlepšující podmínky pro fungování podnikatelského sektoru a jednotného vnitřního trhu ve prospěch spotřebitelů a pro modernizaci průmyslové základny (Směr 6), zejména podporou hospodářské soutěže na jednotném vnitřním trhu se zbožím a službami a vytvářením prostředí (rozvojem jak fyzické infrastruktury, tak státní administrativy a finančních tržních služeb) pro podnikatelské aktivity malých a středních podniků a podporou jejich zapojování do internacionalizačních procesů. Významnou úlohu podporující změnu paradigmat specializačních profilů ekonomik členských států bude hrát podpora modernizace průmyslové základny orientované na nižší spotřebu zdrojů a energie a na změny v technologiích výroby, v její organizaci a v zapojení do mezinárodní dělby práce (zejména v podmínkách globalizačních procesů).

Obdobně jako v předchozích Integrovaných směrech (pro období 2000–2005, 2008–2010) také u Integrovaných směrů strategie Evropa 2020 se předpokládá vazba mezi implementací směrů orientovaných na makroekonomické politiky a politiky zaměstnanosti (/20/, /25/).

Orientace základních směrů politik zaměstnanosti v členských státech EU-27 v období po roce 2010 (/20/, Part II), které budou implementovány

v Národních programech reform, bude stimulovat potřebné změny specializačních profilů jejich ekonomik ovlivňováním podmínek na jejich trzích práce (pro fungování podnikatelských subjektů) podporou růstu míry participace (ve věkové a genderové struktuře), zvyšováním kvality lidského kapitálu a jejich výraznější orientací na podporu sociálního začleňování obyvatel a na snižování míry chudoby.

V podmínkách akcelerace stárnutí věkové struktury obyvatelstva většiny členských států EU-27 je nevyhnutelná orientace jejich politik zaměstnanosti (při realizaci Národních programů reform) na vytváření podmínek pro růst míry participace na trzích práce a snižování strukturální nezaměstnanosti (Směr 7).

Vzhledem k přetrvávajícím rozdílům v míře participace obyvatel na trzích práce členských států EU-27 je orientován tento směr politiky zaměstnanosti na podporu principu flexikurty, tj. na zvyšování pružnosti těchto trhů při zajištění bezpečnosti zaměstnání a kvality pracovních míst, mobility pracovních sil (kvalifikační a teritoriální), organizace pracovního času (sledováním požadavků péče o děti a participace mužů a žen na trzích práce) a vytváření podmínek pro růst participace starších i mladých obyvatel na trzích práce.

Na politiky trhů práce v členských státech EU-27 podporující realizaci základního cíle evropské strategie udržitelného ekonomického růstu

v období do roku 2020, tj. zvýšení úlohy znalostí zpředměněných v kvalifikaci pracovních sil (a v základních výrobních fondech, ve výrobních technologiích a v organizaci výroby) jako základního faktoru ekonomického růstu, by měly být orientovány politiky podporující rozvoj kvalifikovaných pracovních sil podle potřeb trhů práce, jejich kvality a celoživotních systémů zvyšování jejich kvalifikace (Směr 8).

Na zvýšení (a permanentní kultivaci) zásoby lidského kapitálu v požadované struktuře kvalifikace a znalostí by měla být orientována spolupráce podnikatelských subjektů, státních orgánů a sociálních partnerů a využití fondů EU, zejména s důrazem na zlepšení fungování systémů vzdělávání a získávání kvalifikace a na růst participace mladých obyvatel v systémech terciárního vzdělávání (Směr 9).

Synergie z implementace a realizace politik trhů práce na národní úrovni (v Národních programech reform) podporovaná jejich koordinací na komunitární úrovni (a finančními prostředky z fondů EU) by se měla promítat do růstu sociálního začleňování vytvářením rovných příležitostí pro obyvatele a do snižování míry jejich ohrožení chudobou (Směr 10). Důraz by měl být kladen v orientaci těchto politik nejen na růst míry participace obyvatel na trzích práce, ale také na rozvoj dostupných kvalitních sociálních služeb, zvláště služeb zajišťujících zdravotní péči.

Zajištění efektivního fungování systémů sociálního zabezpečení, penzijních systémů a zdravotní péče (včetně systémů dlouhodobé péče) v podmínkách akcelerace stárnutí věkové struktury obyvatelstva a za situace orientace makroekonomických politik členských států EU-27 na konsolidaci veřejných financí a doznívání důsledků nejdlejší a nejhlubší recese ekonomik EU z let 2008–2009 /27/ bude v období do roku 2020 velmi složité. Udržení efektivního fungování sociálně tržního systému a soudržnosti společnosti EU-27 bude za této situace vyžadovat spolupráci všech sociálních partnerů, realizaci řady inovací ve fungování sociálního systému a posilování úlohy specifických

služeb ve specializačních profilech ekonomik členských států EU.

Efektivní realizace záměrů Integrovaných směrů politik ekonomického růstu a zaměstnanosti vytvářejících prostředí pro fungování podnikatelských sektorů v členských státech EU a pro potřebné změny specializačních profilů jejich ekonomik v budoucím období bude významným způsobem ovlivňována mírou využití zkušeností jednotlivých členských států (zejména menších států EU-15, ale i Německa) s překonáním důsledků recese jejich ekonomik (a s mírou jejího vlivu na jejich vývoj) a s transformací jejich specializačních profilů.

1.2 Postavení sektoru služeb při změnách specializačních profilů ekonomik členů EU

Výsledky analýz dlouhodobého vývoje změn specializačních profilů ekonomik členských států EU-27 (/13/, /14/, /18/, /31/, /32/) a jejich reflexe v české ekonomice (/1/, /2/, /3/) ukazují na všeobecně se prosazující základní tendenci změn struktury produkce a zaměstnanosti od sektorů a odvětví vyrábějících hmotné statky (zejména produkce zpracovatelského průmyslu) k sektorům zajišťujícím služby (zejména tržní služby). Tato tendence odráží změny ve struktuře finální spotřeby, která se mění ve vazbě na dosažený stupeň ekonomického rozvoje ve prospěch služeb, a úlohu specifických tržních služeb ve výrobní spotřebě sektorů a odvětví vyrábějících hmotné statky, zvláště ve výrobní spotřebě sektoru zpracovatelského průmyslu. Odvětví tohoto sektoru vyrábí nejen hmotné statky pro finální spotřebu obyvatel, ale také technické prostředky pro efektivní fungování ostatních sektorů ekonomik členských států EU.

Tendence k poklesu podílu zpracovatelského průmyslu ve struktuře ekonomik členských států EU-27 z minulého období (/1/, /13/) bude sice pokračovat podle prognostických analýz (/2/, /32/), ale významný multiplikační efekt jeho produkce na ostatní sektory a odvětví jejich ekonomik se →

→ udrží i v budoucím období. Tento efekt se uplatňuje nejen uvnitř ekonomik jednotlivých členských států, ale s růstem prohlubování integračních procesů a jednotného vnitřního trhu EU také mezi členskými státy.

Podle analýzy z posledního období /13/ se řadí mezi odvětví s výrazným multiplikačním efektem na vnitřní ekonomiku jednotlivých členských států výroba potravin a nápojů, produkce stavebnictví, zpracování dřeva (bez výroby nábytku) a recyklace druhotných surovin. Do skupiny odvětví s výrazným multiplikačním efektem na ostatní odvětví výroby zboží a služeb jak uvnitř jednotlivých členských států EU-27, tak v ostatních státech se řadí výroba motorových vozidel, základních kovů, potravin a nápojů, kancelářských strojů a počítačů a chemických produktů. Výrazný (negativní) multiplikační efekt na vývoj ekonomik členských států EU-27 byl vytvářen v období ekonomické krize (na základě údajů za prosinec 2007 až prosinec 2008) čtyřmi skupinami odvětví zpracovatelského průmyslu: výrobou základních kovů, motorových vozidel, potravin a nápojů a výrobou neelektrických strojů a zařízení /13/.

Vzájemné vazby sektorů zpracovatelského průmyslu a tržních služeb ve struktuře specializačních profilů tvorby HDP (resp. hrubé přidané hodnoty) v členských státech EU-27 jsou sice charakterizovány poklesem podílů zpracovatelského průmyslu, zejména ve prospěch sektoru tržních služeb, ale zpracovatelský průmysl je stále významným odběratelem produkce sektoru služeb, zvláště tržních služeb. Jeho vývoj vyvolává významné růstové efekty v tomto sektoru. Vytváří tzv. pull effects, tj. poptávkový efekt po produkci sektoru služeb jako meziprojektu (výrobní spotřeby) pro zpracovatelský průmysl, měřený jako podíl subdodávek ze sektoru tržních služeb na produkci zpracovatelského průmyslu. Je ale také významným dodavatelem produkce do sektoru služeb. Vytváří tzv. push effects, tj. nabídkový efekt produkce zpracovatelského průmyslu jako meziprojektu (výrobní spotřeby) pro sektor služeb, měřený jako podíl subdodávek produkce do-

dávaných ze zpracovatelského průmyslu do sektorů služeb na jejich materiálových vstupech.

Celkový vývoj finální poptávky po produkci zpracovatelského průmyslu vyvolává v celém produkčním systému tzv. multiplikační efekt v sektoru služeb (měřený jako podíl subdodávek produkce služeb vyvolaný jednotkovým růstem finální poptávky po produkci zpracovatelského průmyslu).

Na základě údajů z meziodvětvových bilancí (podle dat Eurostatu za období kolem roku 2005 /13/) je možné odhadnout pull effects, multiplikační efekty a push effects (viz údaje v tabulce 1). Podle těchto údajů v průměru za šestnáct srovnávaných členských států EU dosahoval podíl subdodávek z tržních služeb (pull effects) 17,2% celkové produkce zpracovatelského průmyslu. V jednotlivých srovnávaných státech se pohybuje v rozmezí od 12,0% v Portugalsku do 27,1% v Irsku. V české ekonomice je jejich podíl (14,2%) nižší než ve většině starých členských států (EU-15).

Dodatečný růst poptávky po produkci zpracovatelského průmyslu o 1 EUR vyvolává v průměru za šestnáct srovnávaných států růst subdodávek z tržních služeb o 0,50 EUR. Tento multiplikační efekt se pohybuje v rozmezí od 0,30 EUR v Řecku do 0,70 EUR v Irsku. V české ekonomice je tento efekt (0,60 EUR) blízko průměru za šestnáct srovnávaných států (0,50 EUR).

Subdodávky do produkčního systému tržních služeb ze zpracovatelského průmyslu (push effects) se podílí v průměru šestnácti srovnávaných států 7,9% na jeho produkci. Podíl těchto subdodávek se pohybuje v rozmezí od 3,5% v Irsku do 11,1% v Polsku. Jejich podíl je v české ekonomice (5,5%) pod průměrem šestnácti srovnávaných států (7,9%) a je obdobně nízký jako ve slovenské (5,1%), maďarské (5,9%), irské (3,5%) a německé (4,5%) ekonomice.

Meziodvětvové vazby mezi produkcí zpracovatelského průmyslu a netržními službami jsou všeobecně výrazně nižší a v české ekonomice jsou nižší než ve většině srovnávaných členských států EU.

Tabulka č. 1 » Vzájemné vazby sektorů průmyslu a služeb v produkčním systému vybraných členských států EU (v %)

	Tržní služby			Netržní služby			Zpracovatelský průmysl ^{a)}		
	Pull effects	Multiplikační efekty	Push effects	Pull effects	Multiplikační efekty	Push effects	Pull effects	Multiplikační efekty	Push effects
Česká republika	14,2	0,6	5,5	0,4	0,0	1,9	53,2	2,4	37,4
Slovensko	12,9	0,5	5,1	0,4	0,0	1,8	50,6	2,3	35,7
Maďarsko	14,7	0,5	5,9	1,1	0,0	2,2	49,8	2,3	31,7
Polsko	18,5	0,5	11,1	0,8	0,0	2,6	38,8	1,8	29,6
Nizozemsko	16,6	0,5	6,7	1,0	0,0	3,2	40,4	1,8	24,5
Finsko	16,1	0,4	8,9	0,7	0,0	2,5	41,6	1,9	31,9
Švédsko	20,8	0,6	11,0	1,0	0,0	3,2	36,4	1,7	25,9
Irsko	27,1	0,7	3,5	0,2	0,0	1,5	35,2	1,7	23,9
Rakousko	16,0	0,5	8,0	0,8	0,0	2,6	41,9	1,9	27,5
Portugalsko	12,0	0,4	7,7	0,3	0,0	2,7	48,7	2,1	35,3
Řecko	16,8	0,3	10,0	0,1	0,0	4,1	24,8	1,5	19,3
Španělsko	14,7	0,5	9,6	0,5	0,0	2,7	49,0	2,2	39,1
Francie	21,0	0,6	7,6	0,9	0,0	3,5	39,7	1,8	30,1
Itálie	19,5	0,5	10,9	1,1	0,0	2,0	41,0	1,9	33,5
Německo	18,3	0,5	4,5	1,6	0,0	2,3	41,0	1,8	30,3
Velká Británie	16,2	0,5	9,9	0,8	0,0	5,1	41,1	1,8	31,1
Průměr ^{b)}	17,2	0,5	7,9	0,7	0,0	2,7	42,1	1,9	30,4

a) V použitém pojetí zahrnuje také produkci stavebnictví, výrobu a rozvod elektřiny, plynu a vody

b) Nevážený průměr z uvedených údajů za 16 států

Pramen: EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009

Meziodvětvové vazby mezi produkcí odvětví zpracovatelského průmyslu (jako odběratelů a subdodavatelů produkce odvětví tohoto sektoru) jsou ve všech srovnávaných státech výraznější. V průměru za šestnáct srovnávaných členských států EU dosahuje podíl subdodávek z ostatních odvětví zpracovatelského průmyslu 42,1 % jeho celkové produkce a jeho podíl jako zdroje produkce jeho ostatních odvětví 30,4 %. V českém zpracovatelském průmyslu je úroveň těchto meziodvětvových vazeb (53,2 %, resp. 37,4 %) výrazně vyšší než ve většině srovnávaných států.

Vazby mezi produkcí zpracovatelského průmyslu a tržních služeb jsou ovlivňovány jak strukturou produkce obou sektorů (např. vyšší podíl odvětví kancelářských strojů a počítačů na produkci zpracovatelského průmyslu vyžaduje vyšší vstupy z odvětví specifických tržních služeb), tak strukturou a mírou zapojení odvětví zpracovatelského průmyslu do mezinárodní dělby práce (což může snižovat úlohu subdodávek produkce zpracovatelského průmyslu do odvětví tržních služeb).

Lze předpokládat, že uvedené základní meziodvětvové vazby ve struktuře specializačního pro-

- filu ekonomik členských států EU budou rozhodujícím způsobem ovlivňovat nový typ jeho paradigmatu i v budoucím období.

1.3 Základní skupiny faktorů změn specializačních profilů ekonomik členů EU

Již na počátku minulého desetiletí (2001–2010) bylo konstatováno v analýzách alternativních vizí budoucího vývoje zpracovatelského průmyslu v Evropě, resp. v EU /33/, že budoucí nový typ specializačního profilu ekonomik členských států EU (resp. OECD) bude založen na předpokládaných změnách vazeb mezi měnicími se lidskými a společenskými potřebami (tj. změnami poptávky jedinců a společnosti) a výrobním systémem zboží a služeb a systémem vývoje lidského kapitálu (tj. vzdělání, nabídky kvalifikace pracovních sil). Tímto směrem bude ovlivňovat vytváření nového specializačního profilu ekonomik členských států EU-27 realizace strategie Evropa 2020 /8/ i projektu Evropa 2030 /19/.

Podle analýz budoucího vývoje sektoru zpracovatelského průmyslu a jeho úlohy ve vytváření nového typu paradigmatu specializačních profilů ekonomik členských států EU /2/ se předpokládá, že jejich vývoj bude výrazně ovlivňován změnami v orientaci modelu soutěže podnikatelských subjektů na vnitřních a vnějších trzích od modelu založeného převážně na nákladech výroby k modelu orientovanému výrazněji na růst přidané hodnoty ve vyráběné produkci a v poskytovaných službách. V tomto modelu je organizace výroby zboží a služeb charakterizována stále výraznějším růstem diverzifikace vyráběné produkce reagující na rychlé změny poptávky podle požadavků zákazníků na obou trzích. Tento typ organizace výroby vyžaduje zvýšení pružnosti výrobních procesů rychle reagujících na diferenciovanou poptávku. Jeho realizace vyžaduje využití informačních a komunikačních technologií a uplatnění pracovních sil s vyšší kvalifikací, které jsou všestranně adaptabilní a jsou schopny interaktivně zvyšovat svou kvalifikaci

v průběhu účasti ve výrobním procesu, tj. stále výrazněji se bude uplatňovat tzv. postfordistický model produkce /26/.

V tomto systému roste důraz na horizontální pružnou a „učící se“ organizaci výroby spolu se změnou úlohy pracovní síly v této organizaci, posiluje se úloha lidského kapitálu jako klíčového faktoru udržení konkurenceschopnosti, která je rozhodující pro realizaci základního zájmu členských států EU, tj. růstu životní úrovně (HDP na obyvatele).

Nový typ organizace výrobního procesu a produkce zboží a služeb, který se stále výrazněji prosazuje, je v rozhodující míře založen na využití znalostí zpředmětněných jak v lidském kapitálu (v kvalifikaci pracovních sil), tak ve výrobních technologiích a zařízeních. Přechod k novému typu výroby zboží a služeb je závislý na růstu absorpce a difúze znalostí jako zdrojů komparativní výhody a na odpovídajících změnách struktury specializačních profilů ekonomik členských států EU.

Nový typ výrobního procesu založený na znalostech a inovacích (tzv. inteligentní růst ekonomiky /8/) vyžaduje rozvíjení vysokého stupně spolupráce a zapojení do sítí dodavatelů meziproductů (tj. uvnitř specializačního profilu ekonomik, jak mezi odvětvími zpracovatelského průmyslu, tak mezi tímto sektorem a službami), zákazníků-odběratelů, konkurentů a ostatních zdrojů, zejména do sítí externích znalostí (know-how).

Výrobci zboží a služeb musí spolupracovat uvnitř celého systému výroby vzhledem ke komplexnosti výrobních technologií. Roste význam sdílení síťové spolupráce mezi podnikatelskými subjekty (produkcujícími zboží a služby) jak v národním, tak v mezinárodním měřítku. Její význam roste i v podmínkách intenzivní hospodářské soutěže jak na jednotném vnitřním trhu EU mezi členskými státy, tak na trzích světových. Rozvoj síťové spolupráce podnikatelských subjektů se promítá do změn specializačních profilů ekonomik členských států EU.

2. Vývoj postavení sektoru služeb v makrostrukturálním specializačním profilu ekonomik členů EU

Dlouhodobé tendence ve vývoji pozice sektoru služeb ve specializačním profilu ekonomik členských států EU jsou ovlivňovány rozdílnou dynamikou produkce a zaměstnanosti jednotlivých sektorů a odvětví (viz údaje v tabulce 2).

V období 1996–2007 vykazuje výrazný předstih průměrné roční dynamiky hrubé přidané hodnoty před celkovou dynamikou české ekonomiky (3,2%) zpracovatelský průmysl (6,5%), produkce služeb obchodu (8,7%) a služby finančního zpro-

středkování (6,1%). Na úrovni průměru je dynamika služeb dopravy a spojů (3,2%). Proti ostatním skupinám odvětví zaznamenává relativně rychlou průměrnou roční dynamiku hrubé přidané hodnoty také sektor školství (2,4%). Ostatní odvětví vykazují v tomto období výrazně nižší dynamiku hrubé přidané hodnoty v rozmezí 0,8–1,4% (veřejná administrativa, služby pro nemovitosti a pro podniky a ostatní komunální služby) nebo její výrazný absolutní pokles v rozmezí 0,6–7,4% (služby ubytování a stravování, zdravotní služby, těžební průmysl, výroba elektřiny, plynu a vody, stavebnictví a zemědělství).

V průměru EU-27 dosahují výraznějšího před-

Tabulka č. 2 » Průměrná roční tempa vývoje hrubé přidané hodnoty, zaměstnanosti a produktivity práce v základních odvětvích české ekonomiky a EU-27, 1996–2007 (v %)

Odvětví (OKEČ)	Hrubá přidaná hodnota ^{a)}		Zaměstnanost ^{c)}		Produktivita práce ^{a)b)}	
	Česká rep.	EU-27	Česká rep.	EU-27	Česká rep.	EU-27
Zemědělství, lesnictví	-0,6	0,7	-4,5	-2,0	4,1	2,8
Rybolov	-1,1	-1,7	-5,7	-1,4	4,9	-0,3
Těžba celkem	-4,2	-3,9	-6,0	-3,9	1,9	-0,1
Zpracovatelský průmysl	6,5	2,7	0,1	-0,5	6,4	3,2
Výroba a rozvod elektřiny, plynu a vody	-1,1	0,5	-3,2	-1,5	2,2	2,0
Stavebnictví	-1,0	1,3	-0,8	1,5	-0,1	-0,1
Velkoobchod, maloobchod, údržba motorových vozidel	8,7	2,6	0,0	1,3	8,7	1,3
Ubytování a stravování	-7,4	2,3	1,6	2,5	-8,9	-0,2
Doprava, skladování, spoje	3,2	4,0	0,0	0,7	3,2	3,3
Finanční zprostředkování	6,1	3,5	1,1	0,8	4,9	2,7
Nemovitosti celkem, pronájem a ostatní tržní služby	1,4	3,4	3,1	4,5	-1,4	-1,0
Veřejná administrativa, obrana, sociální zabezpečení	0,8	0,9	0,4	0,6	0,3	0,3
Školství	2,4	0,9	0,5	1,2	1,9	-0,2
Zdravotnictví	-3,7	2,1	0,5	1,8	-4,2	0,3
Ostatní komunální služby	1,4	2,3	2,1	2,2	-0,7	0,1
Celkem	3,2	2,5	0,1	1,0	3,1	1,4

a) Ve srovnatelných cenách (Česká republika 2000)

b) Hrubá přidaná hodnota na zaměstnanou osobu

c) Celková zaměstnanost

Pramen: Databáze ČSÚ, Český statistický úřad, 2009; EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009



→ stihu před celkovou dynamikou hrubé přidané hodnoty (2,5%) shodně pouze služby finančního zprostředkování (3,5%), ale proti české ekonomice také produkce služeb dopravy a spojů (4,0%) a heterogenní skupina služeb nemovitostí a služeb pro podnikatelskou sféru (3,4%). Mírně nad průměrem, resp. blízko průměru je v tomto období v EU-27 jako celku také dynamika produkce zpracovatelského průmyslu (2,7%), služeb velkoobchodu a maloobchodu (2,6%), ale také služeb zdravotnictví (2,1%) a ostatních komunálních služeb (2,3%). Shodně s poklesem produkce v české ekonomice vykazuje v průměru EU-27 absolutní pokles průměrné roční dynamiky produkce těžebních odvětví (-3,9%). Další skupiny odvětví vykazují pouze nízkou, ale kladnou dynamiku hrubé přidané hodnoty (zemědělství 0,7%, výroba elektřiny, plynu a vody 0,5%, veřejná administrativa 0,9%, školství 0,9%) – viz údaje v tabulce 2.

Shodné a rozdílné rysy dynamiky hrubé přidané hodnoty české ekonomiky a EU-27 jako celku se promítají do vývoje jejich základních makrostrukturálních proporcí. Výrazný pokles podílu zemědělství a těžebních odvětví na produkci české ekonomiky v období 1995–2007 sice značně snižuje rozdíl v jejich úrovni proti průměru EU-27, ale stále přetrvává relativně vysoká úroveň indexu specializace na obě odvětví v české ekonomice, i když se úroveň tohoto indexu podstatně snižuje (z 1,69 na 1,33 u zemědělství a z 2,49 na 1,35 u těžebních odvětví) – viz údaje v tabulce 3.⁵

Přestože je v analýzách zdůrazňován význam komplexu odvětví zpracovatelského průmyslu pro udržení konkurenceschopnosti ekonomik členských států EU-27, v průběhu období 1995–2007 se prosazuje zřetelná tendence poklesu jeho podílu ve struktuře produkce EU-27 jako celku (viz údaje v tabulce 3). Naproti tomu ve struktuře produkce české ekonomiky se prosazuje výrazná tendence ná-

růstu jeho podílu (z 24,2% na 27,4%). V české ekonomice roste v tomto období značně index specializace na zpracovatelský průmysl (z 1,18 na 1,60).

Stále přetrvávající vysoký podíl skupiny odvětví výroby a rozvodu elektřiny, plynu a vody (i když s tendencí k poklesu) v české ekonomice (dosahující 4,1% v roce 2007 proti 2,2% v průměru EU-27) je ovlivňován stále přetrvávající vysokou energetickou náročností české ekonomiky. Index specializace české ekonomiky na tuto produkci sice v období 1995–2007 výrazně klesá (z 2,27 na 1,88), ale je stále značně vysoký a vedle zpracovatelského průmyslu (1,60) je daleko nejvyšší ze všech skupin odvětví (viz údaje v tabulce 3).

Nejvýraznější rozdíly ve struktuře specializačního profilu české ekonomiky vůči průměrnému specializačnímu profilu ekonomiky EU-27 v období 1995–2007 přetrvávají ve značně nižším podílu sektoru služeb na produkci české ekonomiky (viz údaje v tabulce 3). V tomto období sice celkový podíl služeb na produkci české ekonomiky (hrubé přidané hodnotě) roste z 56,5% na 58,7%, ale proti jejich průměrnému podílu na produkci celé ekonomiky EU-27 (který roste z 66,9% na 71,1%) se zvyšuje rozdíl v úrovni podílů z 10,4 procentního bodu v roce 1995 na 12,4 procentního bodu v roce 2007 v neprospěch české ekonomiky.

Souhrnným způsobem je možné hodnotit vývoj makrostrukturálních proporcí specializačního profilu české ekonomiky ve srovnání s průměrnými tendencemi vývoje v EU-27 v období 1995–2007

- obdobným poklesem podílu odvětví primárního sektoru, tj. zemědělství a těžebních odvětví, při udržení vyšší úrovně jejich podílu v celkové produkci české ekonomiky, tj. vyššího indexu specializace na tuto produkci;
- pokračováním výrazného nárůstu podílu sektoru zpracovatelského průmyslu v české ekonomice proti výrazné tendenci poklesu jeho podílu

⁵ Ukazatel míry sektorové (odvětvové) specializace, tzv. index specializace, srovnává podíl daného sektoru (odvětví) na produkci ekonomiky daného členského státu s jeho podílem na celkové produkci v EU-27 (= 1,00). Hodnota indexu specializace nad 1,00 (resp. pod 1,00) charakterizuje vyšší (resp. nižší) míru specializace ekonomiky členského státu na produkci tohoto sektoru (odvětví).

Tabulka č. 3 » Vývoj makrostrukturálních proporcí tvorby HDP v České republice a v EU-27 (v %)^{a)}

Odvětví (NACE Rev. 1)	Česká republika			EU-27			Česká republika	
	1995	2007	Rozdíl v p. b. (2007–1995)	1995	2007	Rozdíl v p. b. (2007–1995)	Index specializace ^{b)}	
							1995	2007
Zemědělství, lesnictví, rybolov	4,9	2,4	-2,5	2,9	1,8	-1,1	1,69	1,33
Těžba celkem	2,2	1,1	-1,1	0,9	0,8	-0,1	2,49	1,35
Zpracovatelský průmysl	24,2	27,4	3,2	20,5	17,1	-3,4	1,18	1,60
Výroba a rozvod elektřiny, plynu a vody	5,2	4,1	-1,1	2,3	2,2	-0,1	2,27	1,88
Stavebnictví	6,6	6,3	-0,3	6,0	6,5	0,5	1,10	0,97
Velkoobchod, maloobchod, údržba motorových vozidel	11,1	12,6	1,5	11,7	11,3	-0,4	0,95	1,12
Ubytování a stravování	2,9	1,7	-1,2	2,6	2,9	0,3	1,12	0,60
Doprava, skladování, spoje	10,3	10,3	0,0	6,8	7,0	0,2	1,52	1,47
Finanční zprostředkování	3,2	3,6	0,4	5,1	5,5	0,4	0,63	0,66
Nemovitosti celkem, pronájem, ostatní tržní služby pro podniky	13,7	13,7	0,0	19,0	22,5	3,5	0,72	0,61
Tržní služby celkem	41,2	41,9	0,7	45,2	49,2	4,0	0,91	0,85
Veřejná administrativa, obrana, sociální zabezpečení	5,4	5,5	0,1	6,8	6,1	-0,7	0,80	0,90
Školství	4,0	4,2	0,2	5,0	5,0	0,0	0,80	0,82
Zdravotnictví a sociální služby	3,5	3,7	0,2	6,3	6,9	0,6	0,55	0,54
Ostatní komunální služby	2,4	3,4	1,0	3,6	3,9	0,3	0,68	0,88
Netržní služby celkem	15,3	16,8	1,5	21,7	21,9	0,2	0,71	0,77
Služby celkem	56,5	58,7	2,2	66,9	71,1	4,2	0,84	0,83

a) V běžných tržních cenách; hrubá přidaná hodnota celkem = 100 %

b) Relace podílů ve struktuře české ekonomiky k podílům v EU-27

Pramen: EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009

v celkové produkci ekonomiky EU-27 a udržováním vysokého podílu odvětví výroby a rozvodu elektřiny, plynu a vody na celkové produkci české ekonomiky, která vykazuje vysoký index specializace na tyto dvě skupiny odvětví;

- nižším podílem odvětví tržních a netržních služeb na produkci české ekonomiky přetrvávajícím v průběhu celého období 1995–2007, který se promítá do nižšího indexu specializace české ekonomiky na produkci těchto odvětví.

2.1 Reflexe pozice tržních služeb v ekonomikách členských států EU a v české ekonomice

Míru shody a rozdílů v pozici sektoru služeb ve vytvořeném makrostrukturálním profilu české ekonomiky budeme srovnávat s vytvořeným makrostrukturálním profilem ekonomik dalších osmnácti členských států EU, zejména států EU-15.



→ **Tabulka č. 4 » Vývoj podílu tržních služeb a zpracovatelského průmyslu na HDP ve vybraných členských státech EU, 1995–2007**

	Podíl na HDP (v %) ^{a)}				Relace podílu		Index specializace			
	Tržní služby		Zpracovatelský průmysl		Tržní služby / zpracovatelský průmysl		Tržní služby		Zpracovatelský průmysl	
	1995	2007	1995	2007	1995	2007	1995	2007	1995	2007
EU-27	45,2	49,2	20,5	17,1	2,20	2,88	1,00	1,00	1,00	1,00
Česká republika	41,2	41,9	24,2	27,4	1,70	1,53	0,91	0,85	1,18	1,60
Slovensko	42,0	41,4	26,8	24,7	1,57	1,68	0,93	0,84	1,31	1,44
Maďarsko	39,9	44,4	22,5	21,9	1,77	2,03	0,88	0,90	1,10	1,28
Polsko	38,2	45,7 ^{b)}	21,1	18,9 ^{b)}	1,81	2,42 ^{b)}	0,85	0,93	1,03	1,11
Belgie	47,5	52,0	20,2	16,4	2,35	3,17	1,05	1,06	0,99	0,96
Lucembursko	60,6	67,8	13,7	8,6	4,42	7,88	1,34	1,38	0,67	0,50
Nizozemsko	45,9	50,2	17,4	13,7	2,64	3,66	1,02	1,02	0,85	0,80
Dánsko	44,5	46,1 ^{b)}	17,1	14,2 ^{b)}	2,60	3,25 ^{b)}	0,99	0,94	0,83	0,83
Finsko	39,6	42,8	25,3	23,6	1,57	1,81	0,88	0,87	1,23	1,38
Švédsko	43,0	45,3 ^{b)}	22,6	19,7 ^{b)}	1,90	2,30 ^{b)}	0,95	0,92	1,10	1,15
Irsko	34,7	46,1	30,1	21,9	1,15	2,11	0,76	0,94	1,47	1,28
Rakousko	44,0	47,3	19,6	20,1	2,24	2,35	0,98	0,96	0,96	1,18
Portugalsko	44,1	46,4 ^{b)}	18,4	14,3 ^{b)}	2,40	3,24 ^{b)}	0,98	0,94	0,90	0,84
Řecko	50,7 ^{d)}	52,0	11,1 ^{d)}	10,3	4,57 ^{d)}	5,05	1,12	1,06	0,54	0,60
Španělsko	45,3	45,8 ^{b)}	18,6	16,0 ^{b)}	2,44	2,86 ^{b)}	1,00	0,93	0,91	0,94
Francie	48,7 ^{c)}	51,9	16,1 ^{c)}	12,2	3,02 ^{c)}	4,25	1,08	1,05	0,79	0,71
Itálie	46,5	50,1	22,3	18,4	2,09	2,72	1,03	1,02	1,09	1,08
Německo	44,4	46,9 ^{b)}	22,6	23,9 ^{b)}	1,96	1,96 ^{b)}	0,98	0,95	1,10	1,40
Velká Británie	47,6	55,8 ^{b)}	21,7	13,6 ^{b)}	2,19	4,10 ^{b)}	1,06	1,13	1,06	0,80

a) V běžných tržních cenách

b) 2005

c) 1999

d) 2000

Pramen: EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009

Jak již bylo uvedeno výše, klíčové parametry specializačních profilů ekonomik členských států EU vytvářejí podíly sektoru zpracovatelského průmyslu a tržních služeb na jejich produkci. Závěry předchozích srovnávacích analýz se shodují v názorech na klíčovou úlohu těchto sektorů ve vytváření podmínek pro efektivní fungování a udržení

konkurenceschopnosti ekonomik členských států EU (/26/, /30/).

Přestože v období 1995–2007 podíl sektoru zpracovatelského průmyslu na celkové produkci ekonomik osmnácti srovnávaných členských států EU klesá (pouze ve struktuře produkce české ekonomiky jeho podíl roste), udržuje si jeho produkce

stále výrazné místo v krytí finální spotřeby obyvatel, v krytí potřeby nových výrobních technologií pro ostatní odvětví jejich ekonomik a klíčové místo ve struktuře jejich zapojení do mezinárodní dělby práce. Význam tohoto sektoru pro fungování ekonomik srovnávaných členských států EU se udržel i v budoucím období (1/, 2/).

Proti ostatním osmnácti srovnávaným členským státům, které vykazují pokles podílu sektoru zpracovatelského průmyslu ve strukturách jejich ekonomik v období 1995–2007, jeho podíl ve struktuře produkce české ekonomiky roste (z 24,2% na 27,4%) a ze srovnávaných států je daleko nejvyšší (výrazně nad průměrným podílem EU-27 17,1%) – viz údaje v tabulce 4.

Do skupiny států s vyšším podílem zpracovatelského průmyslu na produkci ekonomik (nad 20%) se v roce 2007 řadí vedle Slovenska (24,7%) pouze Maďarsko (21,9%), Finsko (23,6%), Irsko (21,9%), Rakousko (20,1%) a Německo (23,9%). Je ale stále výrazně nižší než v České republice.

Index specializace české ekonomiky na produkci zpracovatelského průmyslu v období 1995–2007 výrazně roste (z 1,18 na 1,60). V roce 2007 velmi

výrazně předstihuje ostatní srovnávané členské státy (viz údaje v tabulce 4). Ze srovnávaných členských států vykazuje růst indexu specializace ekonomik na produkci zpracovatelského průmyslu v období od roku 1995 do roku 2007 pouze Slovensko (z 1,31 na 1,44), Maďarsko (z 1,10 na 1,28), Finsko (z 1,23 na 1,38), Rakousko (z 0,96 na 1,18), Švédsko (z 1,10 na 1,15) a Německo (z 1,10 na 1,40). Irská ekonomika zaznamenává v tomto období pokles indexu specializace na produkci tohoto odvětví, ale stále se udržuje na relativně vysoké úrovni (z 1,47 na 1,28).

Značně vyšší podíl sektoru zpracovatelského průmyslu ve struktuře produkce české ekonomiky je doprovázen udržením nízkého podílu sektoru tržních služeb (i když v období 1995–2007 zaznamenává mírný nárůst ze 41,2% na 41,9%). Ze srovnávaných osmnácti členských států vykazuje v roce 2007 nižší podíl tržních služeb na produkci celé ekonomiky pouze Slovensko (41,4%). Blízko nízkého podílu tržních služeb na produkci české ekonomiky (41,9%) je jejich podíl ve struktuře produkce finské ekonomiky (42,8%). Tyto tři státy vykazují také nejnižší úroveň indexu specializace

Tabulka č. 5 » Srovnávané členské státy EU podle podílu zpracovatelského průmyslu a tržních služeb na produkci jejich ekonomik

		Podíl zpracovatelského průmyslu (v %) ^{a)}			
		Nízký 8–12	Středně nízký 13–17	Středně vysoký 18–22	Vysoký 23–30
Podíl tržních služeb (v %) ^{a)}	Vysoký 55–70	Lucembursko	Velká Británie		
	Středně vysoký 47–54		Nizozemsko, Belgie, Dánsko, Portugalsko, EU-27	Itálie, Rakousko	Německo
	Středně nízký 43–46	Řecko, Francie	Španělsko	Irsko, Švédsko, Maďarsko, Polsko	Finsko
	Nízký 38–42				Slovensko, Česká republika

a) Na základě údajů v běžných cenách (hrubá přidaná hodnota)
Pramen: zpracováno na základě údajů v tabulce č. 4



→ na tuto produkci (Česká republika 0,85, Slovensko 0,84, Finsko 0,87) – viz údaje v tabulce 4.

Podle rozčlenění srovnávaných států EU do čtyř skupin podle podílu tržních služeb a zpracovatelského průmyslu na celkové produkci (hrubé přidané hodnotě) jejich ekonomik tvoří pouze Česká republika spolu se Slovenskem skupinu s nízkým podílem tržních služeb (v rozmezí 38–42 %) a vysokým podílem zpracovatelského průmyslu (v rozmezí 23–30 %) – viz údaje v tabulce 5. Pouze Finsko a Německo se řadí do skupiny s vysokým podílem zpracovatelského průmyslu, ale se středně nízkým až středně vysokým podílem tržních služeb (v rozmezí 43–54 %) – viz údaje v tabulce 5. Ostatní srovnávané státy EU mají posunutý specializační profil produkce jejich ekonomik výrazněji k nižším podílům zpracovatelského průmyslu a k vyšším podílům tržních služeb.

Výrazná odlišnost specializačního profilu české ekonomiky je také zřejmá z vývoje relací podílů tržních služeb a zpracovatelského průmyslu na její produkci. Všechny srovnávané členské státy v porovnání s Českou republikou vykazují nárůst podílu tržních služeb na jednotku podílu zpracovatelského průmyslu. Ve struktuře celkové produkce české ekonomiky vykazují tato relace výrazný pokles (z 1,70 na 1,53) a na konci analyzovaného období je spolu se Slovenskem (1,68) daleko nejnižší. S výjimkou Finska (1,81) a Německa (1,96) je ve všech ostatních srovnávaných státech tato relace nad 2,00 (viz údaje v tabulce 4).

Tento nepříznivý rys makrostrukturálních porocí specializačního profilu české ekonomiky je ovlivňován strukturou produkce tržních služeb charakterizovanou zejména nižším podílem heterogenní skupiny služeb v oblasti nemovitostí a ostatních služeb pro podniky (13,7 %) – viz údaje v tabulce 6. Obdobně nízký podíl této skupiny tržních služeb na celkové produkci ekonomiky vykazují ze srovnávaných států pouze Slovensko (13,7 %). Tyto dva členské státy vykazují v roce 2007 také nejnižší úroveň indexu specializace na tuto skupinu služeb (0,61) ze všech srovnávaných států. Také Polsko (14,2 %), Portugalsko (14,8 %),

Řecko (14,6 %) a Španělsko (16,9 %) vykazují nižší podíl této skupiny tržních služeb a výrazně nižší index specializace na tuto produkci v rozmezí 0,63–0,75 (viz údaje v tabulkách 6 a 7).

Z ostatních odvětví tržních služeb vyazuje česká ekonomika mírně vyšší index specializace na služby skupiny odvětví velkoobchodu a maloobchodu (1,12). Ze srovnávaných států je výrazněji vyšší index specializace ekonomik na produkci těchto odvětví tržních služeb pouze na Slovensku (1,33), v Polsku (1,67) a v Řecku (1,45).

Ze srovnávaných členských států vyazuje česká ekonomika daleko nejvyšší orientaci produkce tržních služeb na služby dopravy a spojů (index specializace 1,47). Obdobně výraznou orientaci na toto odvětví tržních služeb vyazuje ze srovnávaných států pouze Finsko (index specializace 1,40) – viz údaje v tabulkách 6 a 7.

Značně nižší je index specializace české ekonomiky na služby ubytování a stravování (0,59), obdobně jako ve většině srovnávaných států s výjimkou členských států s příznivými přírodními podmínkami a dlouhodobě vytvářenými ostatními podmínkami pro rozvoj cestovního ruchu, jimiž jsou Rakousko (1,52), Portugalsko (1,55), Řecko (2,28), Španělsko (2,52) a Itálie (1,31). Ze srovnávaných členských států vyazuje česká ekonomika (0,65) spolu s Finskem (0,53) a Švédskem (0,65) nejnižší index specializace na produkci finančních služeb.

2.2 Reflexe pozice netržních služeb v ekonomikách členských států EU a v české ekonomice

Podle výsledků předchozích srovnávacích analýz je udržitelný vývoj sociálně tržního systému členských států EU ve značné míře ovlivňován odpovídajícím rozvojem sektoru netržních, veřejných služeb. Jejich rozvoj by měl odpovídat změnám demografického vývoje (tj. zejména stárnutí věkové struktury obyvatelstva) a potřebám rozvoje lidského kapitálu jako klíčového prvku udržitelného ekonomického růstu (/26/, /30/). Odpovídající

Tabulka č. 6 » Podíl odvětví služeb na HDP ve vybraných členských státech EU, 2007 (v %)^{a)}

	Tržní služby						Netržní služby				
	Celkem	Z toho					Celkem	Z toho			
		Velkoobchod a maloobchod	Ubytování a stravování	Doprava a spoje	Finanční zprostředkování	Nemovitosti a ostatní služby		Veřejná administrativa	Vzdělávání	Zdravotní a sociální služby	Ostatní služby
EU-27	49,2	11,3	2,9	7,0	5,5	22,5	22,4	6,1	5,1	6,9	3,9
Česká republika	41,9	12,6	1,7	10,3	3,6	13,7	16,8	5,5	4,2	3,7	3,4
Slovensko ^{b)}	41,5	15,0	1,4	7,3	4,1	13,7	15,7	7,0	3,1	2,8	2,8
Maďarsko	44,4	12,0	1,6	8,2	4,6	18,0	22,0	8,3	5,1	4,2	4,4
Polsko ^{c)}	45,8	18,9	1,2	7,2	4,3	14,2	18,2	5,9	5,0	3,6	3,7
Belgie	52,0	13,2	1,6	8,2	5,6	23,4	23,0	7,1	6,5	6,9	2,5
Lucembursko	67,9	10,2	1,8	8,7	27,2	20,0	16,4	5,8	3,7	4,8	2,1
Nizozemsko	50,2	13,1	1,8	7,0	6,0	22,3	23,0	7,3	4,1	8,6	3,0
Dánsko ^{b)}	46,4	11,9	1,4	8,5	5,3	19,3	26,3	6,0	5,6	10,6	4,1
Finsko	43,0	10,5	1,4	9,8	2,9	18,4	21,3	4,7	4,6	8,4	3,6
Švédsko ^{b)}	45,7	11,3	1,5	7,3	3,6	22,0	25,6	5,4	5,5	10,6	4,1
Irsko	46,5	10,8	2,3	5,2	10,6	17,6	19,1	4,7	4,5	7,0	2,9
Rakousko	47,5	12,6	4,4	6,3	5,3	18,9	20,9	6,1	5,2	5,7	3,9
Portugalsko ^{b)}	46,7	12,9	4,5	7,1	7,4	14,8	26,0	9,5	7,1	6,7	2,7
Řecko	52,2	16,4	6,6	9,9	4,7	14,6	23,3	8,5	5,6	4,3	4,9
Španělsko ^{b)}	45,9	10,4	7,3	6,7	4,6	16,9	20,3	6,3	4,8	5,5	3,7
Francie	52,1	10,3	2,3	6,4	4,8	28,3	25,3	7,9	5,4	8,4	3,6
Itálie	50,2	11,2	3,8	7,6	5,1	22,5	20,2	6,8	5,0	5,6	2,8
Německo ^{b)}	47,6	10,6	1,6	5,7	4,7	25,0	21,7	5,7	4,4	7,0	4,6
Velká Británie ^{d)}	56,3	12,2	3,0	7,4	8,5	25,2	22,8	4,9	5,7	7,3	4,9

a) Na základě údajů v běžných tržních cenách; klasifikace NACE Rev. 1; součet podílů uvedených odvětví = celkem

b) 2006

c) 2005

Pramen: EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009



Tabulka č. 7 » Index specializace⁹⁾ odvětví služeb ve vybraných členských státech EU, 2007

	Tržní služby						Netržní služby				
	Celkem	Velkoobchod a maloobchod	Ubytování a stravování	Doprava a spoje	Finanční zprostředkování	Nemovitosti a ostatní služby	Celkem	Veřejná administrativa	Vzdělávání	Zdravotní a sociální služby	Ostatní služby
EU-27	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Česká republika	0,85	1,12	0,59	1,47	0,65	0,61	0,75	0,90	0,82	0,54	0,87
Slovensko	0,84	1,33	0,48	1,04	0,75	0,61	0,70	1,15	0,61	0,41	0,72
Maďarsko	0,90	1,06	0,55	1,17	0,84	0,80	0,98	1,36	1,00	0,61	1,13
Polsko	0,93	1,67	0,41	1,03	0,78	0,63	0,81	0,97	0,98	0,52	0,95
Belgie	1,06	1,17	0,55	1,17	1,02	1,04	1,03	1,16	1,27	1,00	0,64
Lucembursko	1,38	0,90	0,62	1,24	4,95	0,89	0,73	0,95	0,73	0,70	0,54
Nizozemsko	1,02	1,16	0,62	1,00	1,09	0,99	1,03	1,20	0,80	1,25	0,77
Dánsko	0,94	1,05	0,48	1,21	0,96	0,86	1,17	0,98	1,10	1,54	1,05
Finsko	0,87	0,93	0,48	1,40	0,53	0,82	0,95	0,75	0,92	1,22	0,92
Švédsko	0,93	1,00	0,52	1,04	0,65	0,98	1,14	0,87	1,10	1,54	1,05
Irsko	0,95	0,96	0,79	0,74	1,93	0,78	0,85	0,77	0,88	1,01	0,74
Rakousko	0,97	1,12	1,52	0,90	0,96	0,84	0,93	1,00	1,02	0,83	1,00
Portugalsko	0,95	1,14	1,55	1,01	1,35	0,66	1,16	1,56	1,39	0,97	0,69
Řecko	1,06	1,45	2,28	1,41	0,85	0,65	1,04	1,39	1,10	0,62	1,26
Španělsko	0,93	0,92	2,52	0,96	0,84	0,75	0,91	1,03	0,94	0,80	0,95
Francie	1,06	0,91	0,79	0,91	0,87	1,26	1,13	1,30	1,06	1,22	0,92
Itálie	1,02	0,99	1,31	1,09	0,93	1,00	0,90	1,11	0,98	0,81	0,72
Německo	0,97	0,94	0,55	0,81	0,85	1,11	0,97	0,93	0,86	1,01	1,18
Velká Británie	1,14	1,08	1,03	1,06	1,55	1,12	1,02	0,80	1,12	1,06	1,26

a) Relace vůči podílu sektorů na HDP v EU-27 (= 1,00); na základě údajů v běžných cenách
Pramen: EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009

míra specializace jejich ekonomik na produkci tohoto sektoru služeb by měla reflektovat také potřebný rozvoj sociálních systémů /4/.

Podílem sektoru netržních služeb ve specializačních profilech produkce ekonomik (HDP, resp. hrubé přidané hodnoty) srovnávaných členských států tvoří Česká republika (16,8%) spolu se Slovenskem (15,7%) a Lucemburskem (16,4%) skupinu států s jeho výrazně podprůměrnou úrovní (viz údaje v tabulce 6). Jejich indexy specializace na tuto produkci jsou ze všech srovnávaných států daleko nejnižší (v rozmezí 0,70–0,75) – viz údaje v tabulce 7.

Rozhodující vliv na nižší podíl skupiny netržních služeb ve struktuře české ekonomiky má přetrvávající nižší podíl služeb pro vzdělávání a zdravotních a sociálních služeb. Jejich podíl na celkové produkci sektoru netržních služeb dosahuje v roce 2007 v české ekonomice 47% (obdobně jako v ostatních třech srovnávaných nových členských státech s podílem 37–47%) – viz údaje v tabulce 6.

Služby pro vzdělávací systémy vykazují v České republice spolu se Slovenskem, Lucemburskem a Nizozemskem daleko nejnižší podíly na produkci jejich ekonomik a nejnižší indexy specializace. Relativně nižší podíly a indexy specializace vykazují tyto služby na produkci irské a německé ekonomiky (viz údaje v tabulkách 6 a 7).

Na základě výsledků předchozích srovnávacích analýz (/21/, /22/) by měl podíl služeb pro vzdělávací systém na produkci české ekonomiky výrazněji reflektovat úroveň jejich podílu (a indexu specializace) ve třech skandinávských členských státech.

Vzhledem k již zmíněným změnám demografických struktur a k potřebám rozvoje lidského kapitálu (/26/, /30/) je podíl služeb pro zdravotnictví a pro sociální činnosti na produkci české ekonomiky velmi nízký (3,7%), obdobně jako ve struktuře produkce slovenské (2,8%) a polské (3,6%) ekonomiky. Ve srovnávaných starých členských státech (EU-15) osciluje podíl těchto služeb na jejich produkci v rozmezí 5–11%. Tři skandinávské státy spolu s Nizozemskem a Francií vyka-

zují jejich podíl v rozmezí 8–11% (viz údaje v tabulce 6). Úroveň indexu specializace na odvětví služeb pro zdravotní a sociální systémy je také v těchto státech daleko nejvyšší (v rozmezí 1,22–1,54) – viz údaje v tabulce 7.

Pokud jde o skupinu služeb pro veřejnou administrativu (tj. služby pro veřejnou správu, obranu a systém sociálního zabezpečení), řadí se česká ekonomika v roce 2007 ke srovnávaným státům s nejnižším podílem (5,5%), resp. s nižším indexem specializace (0,90) na produkci této skupiny služeb, podobně jako Finsko, Švédsko, Irsko a Velká Británie.

Také podíl značně heterogenní skupiny ostatních netržních služeb (zahrnuje skupiny služeb odstraňování odpadu a čištění města, činnosti společenských organizací, rekreační, kulturní a sportovní činnosti, ostatní služby a služby v domácnostech vykonávané zaměstnanci) na vytváření specializačního profilu produkce srovnávaných států EU je zřejmě ovlivňován specifickými podmínkami pro jejich rozvoj a jejich rozdílnou vnitřní strukturou. Nadprůměrnou orientaci specializačního profilu ekonomiky (tj. s úrovní indexu specializace výrazněji nad 1,00) na tyto služby vykazuje Maďarsko (1,13), Řecko (1,26), Německo (1,18) a Velká Británie (1,26). Česká ekonomika (0,87) se řadí k ekonomikám srovnávaných členských států s nižší orientací jejich specializačních profilů na produkci těchto služeb (obdobně jako Polsko, Finsko, Rakousko, Španělsko a Francie) – viz údaje v tabulkách 6 a 7. Výrazně nižší podíl této skupiny služeb na vytváření specializačních profilů produkce srovnávaných států (index specializace 0,54–0,77) vykazují Slovensko, Belgie, Lucembursko, Nizozemsko, Irsko, Portugalsko a Itálie.

3. Postavení sektoru služeb v české ekonomice

Makrostrukturální proporce úrovně produktivity práce v české ekonomice a ve srovnávaných členských státech jsou výsledkem vývoje specializační



→ ho profilu jejich produkce a zaměstnanosti. Srovnání průměrné roční dynamiky produktivity práce v české ekonomice s jejím průměrným vývojem v EU-27 jako celku v období 1996–2007 ukazuje, že rychlejší průměrná roční dynamika produktivity práce v české ekonomice (3,1 %) než v EU-27 (1,4 %) je ovlivňována rychlejší průměrnou roční dynamikou HDP, resp. hrubé přidané hodnoty v české ekonomice (3,2 %) než v EU-27 (2,5 %) a v podstatě stagnací dynamiky zaměstnanosti v české ekonomice (0,1 %) proti jejímu výraznému růstu v EU-27 (1,0 %) – viz údaje v tabulce 2.

Příznivý vývoj průměrné roční dynamiky produktivity práce v české ekonomice v průběhu celého období 1996–2007 byl ovlivňován její výraznou akcelerací v období 2001–2007 (3,8 %) proti období 1996–2000 (2,1 %), v důsledku výraznější akcelerace průměrné roční dynamiky hrubé přidané hodnoty (z 1,3 % na 4,6 %) než obnovení dynamiky vývoje celkové zaměstnanosti (z -0,8 % na 0,8 %) – viz údaje v tabulce 8.

Srovnání úrovně průměrné roční dynamiky produktivity práce v patnácti odvětvích s průměrnou dynamikou české ekonomiky a EU-27 ukazuje na řadu shodných rysů. Výraznější rozdíly spočívají v její relativně rychlé dynamice v českých těžebních odvětvích (1,9 %) proti absolutnímu poklesu v EU-27 (-0,1 %), v její výrazně rychlé dynamice v českém odvětví služeb pro maloobchod a maloobchod (8,7 %) proti EU-27 (1,3 %), v její relativně rychlé dynamice v českých službách pro školství (1,9 %) proti absolutnímu poklesu v EU-27 (-0,2 %) a zejména v absolutním poklesu její dynamiky v českých službách pro zdravotnictví (-4,2 %) a jejím pomalém růstu v těchto službách v EU-27 (0,3 %) – viz údaje v tabulce 2.

Shodný výrazný dynamický vývoj (nad průměrem za celou ekonomiku) zaznamenává průměrná roční dynamika produktivity práce v období 1996–2007 jak v české ekonomice, tak v průměru EU-27 v sektoru zemědělství (4,1 %, resp. 2,8 %), ve zpracovatelském průmyslu (6,4 %, resp. 3,2 %) a ve službách finančního zprostředkování (4,9 %, resp. 2,7 %).

Z patnácti skupin odvětví (sektorů) vykazují v české ekonomice výraznou akceleraci, resp. nadprůměrnou dynamiku produktivity práce v období 2001–2007 proti období 1996–2000 zejména zpracovatelský průmysl (z 5,9 % na 6,7 %), služby pro dopravu, skladování a spoje (z -0,4 % na 5,8 %), služby finančního zprostředkování (ze 4,2 % na 5,4 %) a také služby pro školství (z 0,0 % na 3,3 %) – viz údaje v tabulce 8.

Relace úrovně produktivity práce v šesti skupinách odvětví vůči její celkové úrovni v ekonomikách srovnávaných států a v české ekonomice vykazují řadu shodných rysů (viz údaje v tabulce 9). V zemědělství a v netržních službách je její úroveň výrazněji pod její celkovou průměrnou úrovní jak v české ekonomice, tak v ekonomikách srovnávaných států.

Úroveň produktivity práce je proti průměru celé ekonomiky (= 100) výrazně vyšší pouze v zemědělství Belgie (129) a Velké Británie (130). Extrémně nižší je relace úrovně produktivity práce v sektoru zemědělství v Polsku (22), Lucembursku (20), Irsku (27), Rakousku (33), Portugalsku (28) a Řecku (35). V českém zemědělství je relace úrovně produktivity práce vůči průměrné úrovni v celé ekonomice (68) blízko této relace v Nizozemsku (67), Finsku (60), Švédsku (68) a Španělsku (64).

V sektoru průmyslu dosahuje relace produktivity práce vyšší úrovně vůči celé ekonomice v Belgii (137), Dánsku (136), Finsku (136), Švédsku (136), Rakousku (135), Německu (132) a zejména v Nizozemsku (167), Irsku (171) a ve Velké Británii (161). V českém průmyslu je vyšší úroveň této relace méně výrazná (110).

Úroveň produktivity práce ve stavebnictví je výrazněji nad její průměrnou úrovní v celé ekonomice ze srovnávaných států pouze na Slovensku (107), v Polsku (141), v Belgii (113) a v Rakousku (106). V českém stavebnictví (74) je blízko relací její úrovně v Irsku (74) a v Německu (72).

Tržní služby vykazují obdobnou relaci úrovně produktivity práce jako v České republice (111) na Slovensku (108), v Nizozemsku (105), Finsku (107),

Tabulka č. 8 » Průměrná roční tempa vývoje hrubé přidané hodnoty, zaměstnanosti a produktivity práce v základních odvětvích české ekonomiky, 1996–2007 (v %)

Odvětví (OKEČ)	Hrubá přidaná hodnota ^{a)}			Zaměstnanost ^{c)}			Produktivita práce ^{a)b)}		
	1996–2000	2001–2007	1996–2007	1996–2000	2001–2007	1996–2007	1996–2000	2001–2007	1996–2007
Zemědělství, lesnictví	-0,5	-0,6	-0,6	-6,2	-3,3	-4,5	6,1	2,7	4,1
Rybolov	-2,0	-0,4	-1,1	-4,9	-6,6	-5,7	3,0	6,3	4,9
Těžba celkem	-6,1	-2,8	-4,2	-8,1	-4,3	-6,0	2,2	1,6	1,9
Zpracovatelský průmysl	5,4	7,4	6,5	-0,5	0,6	0,1	5,9	6,7	6,4
Výroba a rozvod elektriny, plynu a vody	-4,5	1,4	-1,1	-2,6	-3,6	-3,2	-2,0	5,2	2,2
Stavebnictví	-4,4	1,6	-1,0	-3,2	0,9	-0,8	-1,3	0,7	-0,1
Velkoobchod, maloobchod, údržba motorových vozidel	8,9	8,5	8,7	-0,1	0,7	0,0	9,9	7,8	8,7
Ubytování a stravování	-9,4	-6,0	-7,4	2,2	1,2	1,6	-4,3	-7,1	-8,9
Doprava, skladování, spoje	-0,3	5,7	3,2	0,1	0,0	0,0	-0,4	5,8	3,2
Finanční zprostředkování	6,4	5,9	6,1	2,1	0,4	1,1	4,2	5,4	4,9
Ostatní tržní služby pro podniky	-2,0	3,8	1,4	1,6	4,1	3,1	-3,4	-0,3	-1,4
Tržní služby celkem	1,3	5,7	3,9	0,3	1,5	1,0	1,0	4,2	2,8
Veřejná administrativna, obrana, sociální zabezpečení	1,2	0,5	0,8	-0,2	0,9	0,4	1,4	-0,4	0,3
Školství	0,3	4,0	2,4	0,2	0,7	0,5	0,0	3,3	1,9
Zdravotnictví	-7,6	-0,9	-3,7	-0,1	0,9	0,5	-7,5	-1,2	-4,2
Ostatní komunální služby	0,0	2,5	1,4	1,2	2,8	2,1	-1,2	-0,3	-0,7
Netržní služby celkem	-1,6	1,6	0,2	0,2	1,2	0,8	-1,8	0,4	-0,5
Celkem	1,3	4,6	3,2	-0,8	0,8	0,1	2,1	3,8	3,1

a) Ve srovnatelných cenách (2000)

b) Hrubá přidaná hodnota na zaměstnanou osobu

c) Celková zaměstnanost

Pramen: Data báze ČSÚ, Český statistický úřad, 2009



→ Dánsku (115), Irsku (115), Rakousku (111), Německu (112) a ve Velké Británii (115).

Většina srovnávaných států vykazuje nižší relaci úrovně produktivity práce v netržních službách než česká ekonomika (82). Výrazně nižší relaci její úrovně v tomto sektoru služeb vůči průměru celé ekonomiky vykazuje Slovensko (66), Švédsko (64), Irsko (69) a Velká Británie (57).

Pro analytické účely je vhodnější srovnání úrovně produktivity práce v rámci států a sektorů vůči české ekonomice (= 100). V roce 2007 dosahuje celková úroveň produktivity práce v EU-27 jako celku 138 % její úrovně v české ekonomice. Výrazně nižší je v EU-27 produktivita práce v sektoru zemědělství, dosahuje pouze 59 % její úrovně v českém zemědělství. V EU-27 jako celku je úroveň produktivity práce v porovnání s Českou republikou o 47 % vyšší v sektoru průmyslu (včetně stavebnictví), o 52 % vyšší v tržních službách a o 40 % vyšší v netržních službách. V celém sektoru služeb je produktivita práce o 43 % vyšší než v tomto sektoru v české ekonomice (viz údaje v tabulce 9).

Z hlediska jednotlivých srovnávaných států je celková úroveň produktivity práce nižší než v české ekonomice (= 100) pouze ve slovenské ekonomice (95), v Polsku (83) a v Portugalsku (91). V Maďarsku je její úroveň pouze mírně vyšší (102) než v české ekonomice.

Daleko nejvýraznější rozdíly v úrovni produktivity práce za celou ekonomiku vůči její úrovni v české ekonomice (= 100) vykazuje Irsko (191) a Finsko (181) následované Belgií (180), Francií (164), Rakouskem (162), Nizozemskem (156) a Švédskem (151). Vysoká úroveň relace její celkové úrovně v Lucembursku (248) vůči české ekonomice je ovlivňována specifickým specializačním profilem jeho ekonomiky, zejména vysokým podílem tržních služeb a vysokou úrovní produktivity práce v této skupině služeb.

Z analyzovaných sektorů ekonomik srovnávaných států vykazuje české zemědělství v roce 2007 nejpriznivější relaci úrovně produktivity práce. EU-27 dosahuje v průměru pouze 59 % její úrovně v České republice. Skupinu států s její výrazně niž-

ší úrovní v tomto sektoru, než dosahuje Česká republika (= 100), tvoří Polsko (27), Lucembursko (73), Irsko (76), Rakousko (80), Portugalsko (39), Řecko (73) a také Německo (87).

Vyšší úrovně produktivity práce než české zemědělství (= 100) dosahuje v tomto sektoru ze srovnávaných států pouze Belgie (343), Nizozemsko (153), Finsko (159), Švédsko (151), Francie (170) a zejména Velká Británie (249). Do skupiny srovnávaných států EU s mírně vyšší úrovní produktivity práce v zemědělském sektoru, než vykazuje Česká republika (= 100), se vedle Slovenska (130) a Maďarska (128) zařazuje také Španělsko (127) a Itálie (113).

V sektoru průmyslu vykazuje obdobnou nebo nižší úroveň produktivity práce v porovnání s Českou republikou (= 100) pouze Slovensko (102), Maďarsko (95), Polsko (84) a Portugalsko (78). Její úroveň v tomto sektoru je vyšší než v českém průmyslu ve Španělsku (139), v Itálii (134), ale i v Řecku (146). V ostatních menších členských státech EU je dosahovaná úroveň produktivity práce v sektoru průmyslu výrazně vyšší než v tomto českém sektoru. Pohybuje se v rozmezí 172 % (v Dánsku) až 296 % (v Irsku) její české úrovně. Také ve třech velkých státech – ve Francii (153), v Německu (169) a ve Velké Británii (192) – je její úroveň značně vyšší než v České republice (= 100).

Úroveň produktivity práce ve stavebnictví je ze srovnávaných států nižší než v České republice (= 100) pouze v Maďarsku (76) a v Portugalsku (79).

V sektoru tržních služeb vykazuje nižší úroveň produktivity práce než Česká republika (= 100) ze srovnávaných států pouze Slovensko (92) a blízko její úrovni je Maďarsko (113), Polsko (108) a Portugalsko (107). Daleko nejvyšší úroveň produktivity práce vůči českým tržním službám (= 100) vykazuje Belgie (250) a Lucembursko (281). Také její úroveň v tržních službách ve Finsku (175), ve Švédsku (174), v Irsku (199), v Rakousku (162) a v Řecku (165) je značně vyšší než v České republice (= 100). Ze skupiny velkých členských států je úroveň produktivity práce značně vyšší v tržních službách ve Francii (185) a v Itálii (172). V ostat-

Tabulka č. 9 » *Relace úrovně produktivity práce^{a)} ve skupinách odvětví ekonomik vybraných členských států EU, 2007*

	Celková úroveň HDP na pracovníka = 100						Úroveň HDP na pracovníka v České republice = 100						
	Zemědělství ^{b)}	Průmysl ^{d)}	Stavebnictví	Tržní služby ^{d)}	Nežrážní služby ^{b)}	Služby celkem ^{e)}	Celkem	Zemědělství ^{b)}	Průmysl ^{d)}	Stavebnictví	Tržní služby ^{d)}	Nežrážní služby ^{b)}	Služby celkem ^{e)}
EU-27	29	107		122	83	104	138	59	147		152	140	143
Česká republika	68	110	74	111	82	101	100	100	100	100	100	100	100
Slovensko ^{g)}	94	118	107	108	66	92	95	130	102	138	92	77	87
Maďarsko	86	103	55	123	89	106	102	128	95	76	113	111	107
Polsko ^{h)}	22	112	141	44	84	121	83	27	84	159	108	85	100
Belgie	129	137	113	154	75	116	180	343	224	276	250	165	208
Lucembursko	20	88	53	126	73	110	248	73	198	180	281	220	272
Nizozemsko	67	167	98	105	73	92	156	153	237	207	148	139	143
Dánsko ^{h)}	49	136	86	115	75	96	139	101	172	163	144	127	132
Finsko	60	136	48	107	79	95	181	159	221	118	175	174	172
Švédsko ^{g)}	68	136	81	128	64	94	151	151	186	166	174	117	141
Irsko	27	171	74	115	69	96	191	76	296	193	199	161	183
Rakousko	33	135	106	111	73	96	162	80	199	232	162	145	155
Portugalsko ^{g)}	28	95	65	131	110	122	91	39	78	79	107	122	110
Řecko	35	112	83	127	88	111	144	73	146	162	165	154	159
Španělsko ^{g)}	64	112	95	117	77	100	136	127	139	176	144	128	136
Francie ^{g)}	71	103	98	125	73	101	164	170	153	218	185	146	165
Itálie	52	99	80	128	73	105	148	113	134	162	172	133	155
Německo ^{g)}	42	132	72	112	72	95	142	87	169	139	143	125	134
Velká Británie ^{h)}	130	161	98	115	57	92	131	249	192	174	136	92	120

a) Na základě ukazatelů HDP na pracovníka v PPS

b) Včetně lovu, rybolovu, lesnictví

c) Těžba, zpracovatelský průmysl, výroba elektriny, plynu a vody

d) Velkoobchod a maloobchod, ubytování a stravování, doprava a spoje, finanční zprostředkování, nemovitosti a tržní služby pro podniky

e) Veřejná administrativa, vzdělávání, zdravotnictví a sociální služby, ostatní služby

f) Tržní a nežrážní služby

g) 2006

h) 2005

Pramen: European Economic Forecast — Spring 2010; European Economy, 2010, No. 2; Employment in Europe 2008, EC, Brussels, 2008; Annual National Accounts, Population and Employment, OECD, Paris, 21. 9. 2009; EU industrial structure 2008, Performance and competitiveness, EC, Brussels, 11. 3. 2009

→ ních velkých státech a v Nizozemsku a Dánsku se pohybuje její úroveň v rozmezí 136–148 % její úrovně v českých tržních službách.

Nižší úroveň produktivity práce v netržních službách proti České republice (= 100) vykazují ze srovnávaných států pouze Slovensko (77), Polsko (85) a Velká Británie (92). Z ostatních srovnávaných členských států EU je její úroveň v netržních službách blízko její úrovně v České republice v Maďarsku (111) a ve Švédsku (117).

Obě skupiny služeb mají rozdílnou funkci v podpoře růstu úrovně produktivity práce v ostatních odvětvích ekonomik srovnávaných členských států. Produkce tržních služeb tvoří významné vstupy do výrobního procesu v ostatních odvětvích ekonomiky (zvláště zpracovatelského průmyslu) a vytváří podmínky pro fungování infrastruktury podnikatelského sektoru (zvláště pro udržitelný růst jeho produktivity práce). Úroveň produktivity práce v netržních službách hraje významnou úlohu v zajišťování efektivního fungování správní a sociální infrastruktury státu, v reprodukci zásoby lidského kapitálu (kvalifikované pracovní síly) a v růstu a udržení životní úrovně obyvatelstva členských států EU.

4. Závěr

Rozhodujícím faktorem realizace základního zájmu České republiky, tj. udržitelného růstu životní úrovně obyvatel, je udržitelný růst konkurenceschopnosti a inovační kapacity průmyslového sektoru, zejména odvětví zpracovatelského průmyslu. Obdobně jako v ostatních členských státech EU jsou jeho odvětví hlavním zdrojem růstu produktivity práce. Jejich produkce je rozhodující pro udržení konkurenceschopnosti na jednotném vnitřním trhu EU a na trzích světových.

Národní program reforem, který představuje příspěvek České republiky k plnění cílů strategie Evropa 2020, považuje shodně rozvoj průmyslového sektoru (jeho zpracovatelských odvětví) za prioritní oblast realizace tohoto programu v období do roku 2020 /34/.

Podle stěžejní iniciativy Evropské komise „Průmyslová politika pro éru globalizace“ (/16/, /17/) vytváří rozhodující rámcové podmínky pro rozvoj odvětví zpracovatelského průmyslu členských států EU v budoucím období jejich vzájemné vazby se sektorem služeb.

Shrnutí výsledků srovnávacích analýz (/1/, /2/, /3/) prezentované ve stati a výsledky pravidelného monitorování české ekonomiky ukazují na abnormálně vysoký podíl zpracovatelského průmyslu ve struktuře produkce a zaměstnanosti v české ekonomice ve srovnání s členskými státy EU-15 s obdobným rozměrem ekonomiky.

I když vysoká míra otevřenosti české ekonomiky, zejména zpracovatelského průmyslu (tj. vysoký podíl vývozu na produkci), ovlivňuje udržení zmíněného vysokého podílu zpracovatelského průmyslu na produkci a zaměstnanosti v české ekonomice, potřebám efektivního rozvoje jeho produkce (s výraznou specializací na výrobu dopravních prostředků, základních kovů, odvětví elektrotechnického průmyslu, produkci odvětví výroby nekovových minerálů, výrobu gumárenského a plastikářského průmyslu a dřevozpracujících odvětví) v podmínkách současných globalizovaných trhů neodpovídá vazba mezi podílem tržních služeb (zvláště služeb pro podniky) a zpracovatelského průmyslu na produkci české ekonomiky – na jednotku podílu produkce zpracovatelského průmyslu připadá značně nižší podíl tržních služeb než v patnácti starých členských státech EU (zvláště v menších státech). Reflexe obdobného vývoje těchto vazeb v české ekonomice by výrazně posílila konkurenceschopnost produkce českého zpracovatelského průmyslu.

Realizace principů sociálně tržního hospodářství (na kterých je založena strategie Evropa 2020), ke kterým se dlouhodobě hlásí Česká republika /34/, bude také vyžadovat korekci srovnatelně velmi nízkého podílu netržních, veřejných služeb na produkci a zejména zaměstnanosti v české ekonomice. Zejména podíl netržních služeb pro vzdělávací systémy a zdravotnictví ve vytváření specializačního profilu české ekonomiky (tj. jak na HDP,

tak na celkové zaměstnanosti) neodpovídá potřebám udržitelného rozvoje sociálního systému (vzhledem k prosazující se tendenci stárnutí věkové struktury obyvatelstva) a potřebám rozvoje kvalitativních prvků lidského kapitálu (tj. vzdělanostní a kvalifikační struktury zásoby pracovních sil). Z tohoto hlediska může nedostatečný rozvoj těchto služeb vytvářet překážky pro udržitelný růst konkurenceschopnosti odvětví českého zpracovatelského průmyslu v budoucím období.

Ze srovnání dlouhodobých tendencí úlohy tržních a netržních, veřejných služeb ve vytváření specializačního profilu české ekonomiky je možný závěr o využití reflexe z jejich vývoje (a z jejich vazeb se sektorem zpracovatelského průmyslu) při vytváření specializačních profilů a podpoře mezinárodní konkurenceschopnosti ekonomik menších členských států EU-15, zejména tří skandinávských států, ale i Německa.

LITERATURA A PRAMENY

- /1/ Zeman, K.: *Změny specializačních profilů ekonomik a faktorů ovlivňujících sociální systémy v zemích EU*. Scientia et Societas, 2010, roč. VI, č. 2, s. 132–162, ISSN 1801-7118
- /2/ Zeman, K.: *Reflexe změn paradigmat specializačních profilů ekonomiky členských států EU v české ekonomice (srovnávací analýza)*. Výzkumná studie, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s., 2010
- /3/ Zeman, K.: *Úloha sektoru služeb v realizaci základního zájmu České republiky v evropské a světové ekonomice (srovnávací analýza)*. Výzkumná studie, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s., 2011
- /4/ Zeman, K.: *Reflexe obnovené sociální agendy EU v evropském sociálním modelu*. Scientia et Societas, 2009, roč. V, č. 2, s. 112–135, ISSN 1801-7118
- /5/ Zeman, K.: *Boj s rizikem chudoby jako významný prvek sociální agendy EU*. Scientia et Societas, 2009, roč. V, č. 4, s. 98–124, ISSN 1801-7118
- /6/ *Reviewed of Renewed EU Sustainable Development Strategy*. EC, Brussels, 2007
- /7/ *Lisbon Strategy evaluation document*. SEC(2010) 114 final, EC, Brussels, 2. 2. 2010
- /8/ *Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění*. Sdělení Komise, KOM(2010) 2020 v konečném znění, Brusel, 3. 3. 2010
- /9/ *Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy*. COM(2005) 24 final, EC, Brussels, 2. 2. 2005
- /10/ *Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme*. COM(2005) 330 final, EC, Brussels, 20. 7. 2005
- /11/ *Industrial Policy in an Enlarged Europe*. COM(2002) 714 final, EC, Brussels, 11. 12. 2002
- /12/ *Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe*. COM(2004) 274 final, EC, Brussels, 20. 4. 2004
- /13/ *EU industrial structure 2008. Performance and competitiveness*. EC, Brussels, 11. 3. 2009
- /14/ *European Competitiveness Report 2009*. SEC(2009) 1657 final, EC, Brussels, 1. 12. 2009
- /15/ *European Competitiveness Report 2010*. SEC(2010) 1276 final, EC, Brussels, 28. 10. 2010
- /16/ *Member States competitiveness performance and policies*. SEC(2010) 1272 final, EC, Brussels, 28. 10. 2010
- /17/ *An Integrated Industrial Policy for the Globalisation Era. Putting Competitiveness and Sustainability at Centre Stage*. COM(2010) 614 final, EC, Brussels, 28. 10. 2010



- /18/ *EU Manufacturing Industry: What are the Challenges and Opportunities for the Coming Years?* 2nd High-level Conference on industrial competitiveness, DG Enterprise and Industry, EC, Brussels, 26. 4. 2010
- /19/ *Project Europe 2030. Challenges and Opportunities*. A report to the European Council by the Reflection Group on the Future of the EU 2030, EC, Brussels, May 2010
- /20/ *Europe 2020 Integrated Guidelines*. COM(2010) 193 final, SEC(2010) 488 final, EC, Brussels, 27. 4. 2010
- /21/ *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060)*. European Economy, 2009, No. 2
- /22/ *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008–2060). Statistical Annex*. European Economy, 2009, No. 2
- /23/ *Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society*. SEC(2008) 2911, EC, Brussels, 2008
- /24/ *Sustainable development indicators. Theme 6: Climate change and energy*. Eurostat, 20. 11. 2008
- /25/ *Integrated Guidelines for Growth and Jobs (2008–2010)*. COM(2007) 803 final, EC, Brussels, 11. 12. 2007
- /26/ Zeman, K.: *Investice do vytváření lidského kapitálu v České republice v mezinárodním srovnání*. Scientia et Societas, 2008, roč. IV, č. 4, s. 90–112, ISSN 1801-7118
- /27/ *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses*. European Economy, 2009, No. 7
- /28/ *European Economic Forecast – Spring 2010*. European Economy, 2010, No. 2
- /29/ *Databáze ČSÚ*. Český statistický úřad, 2009
- /30/ Zeman, K.: *Trhy 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
- /31/ Peneder, M. (ed.): *Sectoral Growth Drivers and Competitiveness in the European Union*. EC, Luxembourg, 2009
- /32/ Lejour, A., Verweij, G.: *Two Quantitative Scenarios for the Future of Manufacturing in Europe*. CPB Document, No. 160, The Hague, March 2008
- /33/ *The Future of Manufacturing in Europe 2015–2020. The Challenge for Sustainability*. EC, Brussels, March 2003
- /34/ *Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke strategii Evropa 2020. Národní program reforem České republiky 2011*. Úřad vlády ČR, Praha, duben 2011

KLÍČOVÁ SLOVA

Lisabonská strategie, strategie Evropa 2020, specializační profil ekonomiky, sektorová specializace, produktivita práce

ABSTRACT

The article summarizes the results of the benchmarking analysis of service sector different role in the specialization pattern of the Czech economy and of compared EU Member States economies and its role in the realization of the basic priorities of the Europe 2020 Strategy. In the first part there is identified the role of service sector in the realization of long-term aims of the EU Member States economic and social development and of priorities of the Europe 2020 Strategy. In the second part there is compared the long-term development of the service sector position in the macrostructural specialization pattern in the Czech economy and in selected EU Member States economies. Different position of the market and non-market services in the special-

ization pattern in the Czech economy and in EU Member States economies is compared. The growth rates and the level of labour productivity in the service industries (as the basic factor of competitiveness) are compared in the third part of the article. The realization of economic and social priorities of the Europe 2020 Strategy in the Czech National Reform Programme supports the needed strengthening service sector position in the Czech economy specialization pattern.

KEYWORDS

Lisbon Strategy, Europe 2020 Strategy, specialization profile of the economy, sector specialization, labour productivity

JEL CLASSIFICATION

E23, E24, F15, J21, J24, L80

x

Žaloby Evropské komise vůči České republice

► Mgr. Ing. Petr Wawrosz » Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.¹

* 1. Právní rámec žalob

Smlouva o Evropské unii (EU) konstatuje: Touto smlouvou zakládají vysoké smluvní strany mezi sebou Evropskou unii (dále jen „Unie“), jíž členské státy svěřují pravomoci k dosažení společných cílů. Tato smlouva představuje novou etapu v procesu vytváření stále užšího svazku mezi národy Evropy, v němž jsou rozhodnutí přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům. Unie je založena na této smlouvě a na Smlouvě o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouvy“). Tyto dvě smlouvy mají stejnou právní sílu. Unie nahrazuje Evropské společenství a je jeho nástupkyní.

Z hlediska pravomocí, které členské státy Unii svěřily, potom platí následující:

- Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěření pravomocí. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.
- Podle zásady svěření pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náležejí členským státům.
- Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespádají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšle-

né činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.

- Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv.
- Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii výlučnou pravomoc, může pouze Unie vytvářet a přijímat právně závazné akty a členské státy tak mohou činit pouze tehdy, jsou-li k tomu Uní zmocněny nebo provádějí-li akty Unie.
- Svěřují-li v určité oblasti Smlouvy Unii pravomoc sdílenou s členskými státy, mohou v této oblasti vytvářet a přijímat právně závazné akty Unie i členské státy. Členské státy vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala. Členské státy opět vykonávají svou pravomoc v rozsahu, v jakém se Unie rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat.

Pokud členské státy svěřily EU určité pravomoci, musí mít zároveň orgány a další nástroje, jak tyto pravomoci vykonávat včetně řešení otázky, jak má Unie postupovat, pokud členský stát odmítá respektovat pravomoci Unie. Pokud by tato situace nebyla řešena, byly by pravomoci EU de facto jen na papíře (obrazně řečeno by se dalo napsat

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“.

„bezzubé“), tj. mohlo by snadno docházet k tomu, že členské státy postupují v rozporu s politikou Unie. Je přitom třeba si uvědomit, že podle teorie mezinárodního práva jsou členské státy suverény – pouze členské státy disponují příslušnými pravomocemi a pouze státy se mohou dobrovolně rozhodnout, že se některých těchto pravomocí vzdají ve prospěch nějakého jiného subjektu mezinárodního práva. Vzhledem k tomu, že členské státy jsou, i přes vzdání se určitých pravomocí ve prospěch Unie, suverény mezinárodního práva, musí být možná situace, kdy členský stát nerespektuje pravomoci Unie, řešena specifickými postupy. Na úrovni Unie lze za tento specifický postup označit vytvoření Soudního dvora Evropské unie a speciálních žalob, které může Evropská unie dle Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU při splnění příslušných podmínek podat na kterýkoliv členský stát.

Jak je uvedeno ve Smlouvě o Evropské unii:

- Soudní dvůr Evropské unie se skládá ze Soudního dvora, Tribunálu a specializovaných soudů. Zajišťuje dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Členské státy stanoví prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany v oblastech pokrytých právem Unie. Soudní dvůr se skládá z jednoho soudce z každého členského státu. Jsou mu nápomocni generální advokáti. Tribunál se skládá z nejméně jednoho soudce z každého členského státu. Soudci a generální advokáti Soudního dvora a soudci Tribunálu jsou vybíráni z osob, které poskytují veškeré záruky nezávislosti. Jsou jmenováni vzájemnou dohodou vlád členských států na dobu šesti let. Soudci a generální advokáti mohou být jmenováni opakovaně.
- Soudní dvůr Evropské unie rozhoduje v souladu se Smlouvami:
 - a) o žalobách podaných členským státem, orgánem nebo fyzickými či právnickými osobami;
 - b) na žádost vnitrostátních soudů o předběžných otázkách týkajících se výkladu práva Unie nebo platnosti aktů přijatých orgány;

c) v ostatních případech uvedených ve Smlouvách.

Smlouva o fungování Evropské unie potom danou problematiku podrobněji rozpracovává. Konkrétně je v ní uvedeno:

- Soudní dvůr zasedá v senátech nebo ve velkém senátu v souladu s pravidly, která pro to stanoví statut Soudního dvora Evropské unie. Stanoví-li tak statut, může Soudní dvůr zasedat též v plénu.
- Soudci a generální advokáti Soudního dvora jsou vybíráni z osob, které poskytují veškeré záruky nezávislosti a které splňují všechny požadavky nezbytné k výkonu nejvyšších soudních funkcí v jejich zemích nebo jsou obecně uznávanými znalci práva; jsou jmenováni vzájemnou dohodou vlád členských států na dobu šesti let po konzultaci se speciálním výborem jmenovaným členskými státy.
- Každé tři roky dochází k částečné obměně soudců a generálních advokátů za podmínek stanovených statutem Soudního dvora Evropské unie. Soudci volí ze svého středu předsedu Soudního dvora na dobu tří let. Předseda může být zvolen opakovaně. Soudci a generální advokáti, jejichž funkční období končí, mohou být jmenováni opakovaně.

Soudní dvůr lze označit za orgán, který řeší situaci, kdy některý z členských států nerespektuje pravomoci Unie. Aby Soudní dvůr mohl tuto situaci řešit, musí sám být vybaven odpovídajícími nástroji (tj. pravomocemi). Tyto pravomoci mu dává Smlouva o fungování Evropské unie v podobě žalob vůči členskému státu. Konkrétně tato smlouva říká:

- Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj ze Smluv vyplývá, vydá o tom odůvodněné stanovisko poté, co umožní tomuto státu podat vyjádření. Nevyhoví-li tento stát stanovisku ve lhůtě stanovené Komisí, může Komise předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie.
- Má-li členský stát za to, že jiný členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze



- Smluv, může věc předložit Soudnímu dvoru Evropské unie. Dříve, než členský stát podá proti jinému členskému státu žalobu pro údajné nesplnění povinnosti, která pro něj vyplývá ze Smluv, předloží věc Komisi. Komise vydá odůvodněné stanovisko poté, co umožní zúčastněným státům, aby si navzájem předložily písemná i ústní vyjádření. Nevydá-li Komise takové stanovisko ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy jí věc byla předložena, může být věc předložena Soudnímu dvoru Evropské unie i bez stanoviska Komise.
- Shledá-li Soudní dvůr Evropské unie, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smluv, je tento stát povinen přijmout opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora Evropské unie.
 - Má-li Komise za to, že dotyčný členský stát nepřijal opatření, která vyplývají z rozsudku Soudního dvora Evropské unie, může předložit věc Soudnímu dvoru Evropské unie poté, co poskytla tomuto státu příležitost se vyjádřit. Navrhne paušální částku nebo penále, jež je dotyčný členský stát povinen zaplatit, ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem. Shledá-li Soudní dvůr Evropské unie, že dotyčný členský stát nevyhověl jeho rozsudku, může mu uložit zaplacení paušální částky nebo penále.
 - Má-li Komise za to, že členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smluv, z důvodu, že dotyčný stát nesplnil povinnost sdělit opatření provádějící směrnici přijatou legislativním postupem, může, pokládá-li to za vhodné, navrhnout paušální částku nebo penále, jež je dotyčný členský stát povinen zaplatit, ve výši, kterou považuje za přiměřenou okolnostem. Shledá-li Soudní dvůr Evropské unie, že došlo k porušení povinnosti, může členskému státu uložit zaplacení paušální částky nebo penále, které nepřekročí výši navrženou Komisí. Platební povinnost nabude účinku ke dni stanovenému Soudním dvorem Evropské unie v jeho rozsudku.

Souhrnně lze tedy konstatovat, že Soudní dvůr rozhoduje o žalobě Komise (případně jiného členského státu) vůči členskému státu, pokud se Komise (nebo jiný členský stát) domnívá, že žalovaný členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smlouvy o Evropské unii, respektive ze Smlouvy o fungování Evropské unie. Shledá-li Soudní dvůr, že žalovaný členský stát vskutku takovou povinnost nesplnil, vydá rozsudek, ve kterém členskému státu určí příslušné povinnosti, které je členský stát povinen splnit. Pokud by žalovaný členský stát nesplnil ani povinnosti stanovené rozsudkem, může Komise podat další žalobu, ve které se domáhá zaplacení paušální částky nebo penále. Pokud členský stát nesplnil svou povinnost zavést opatření provádějící nějakou směrnicí EU, tak může Komise hned v první žalobě zároveň navrhnout Soudnímu dvoru, aby žalovaný členský stát byl nucen tuto povinnost splnit a rovnou zaplatil paušální částku nebo penále.

Ve stručnosti a pouze v zájmu plné informovanosti čtenáře zde uvedme, že Komise je dle obou výše uvedených smluv „výkonným orgánem EU“. Komise podporuje obecný zájem Unie a k tomuto účelu činí vhodné podněty. Zajišťuje uplatňování Smluv a opatření přijatých orgány na jejich základě. Pod kontrolou Soudního dvora Evropské unie dohlíží na uplatňování práva Unie. Plní rozpočet a řídí programy. Vykonává koordinační, výkonné a řídicí funkce v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. S výjimkou společné zahraniční a bezpečnostní politiky a dalších případů uvedených ve Smlouvách zajišťuje vnější zastupování Unie. Činí podněty k přijímání jednoletých a víceletých programů Unie s cílem dosáhnout interinstitucionálních dohod. Nestanoví-li Smlouvy jinak, mohou být legislativní akty Unie přijaty pouze na návrh Komise. Ostatní akty se přijímají na návrh Komise, pokud tak Smlouvy stanoví.

Směrnice je potom speciální právní akt EU, kterým v případech definovaných výše uvedenými smlouvami může Evropská unie stanovit členským státům určité povinnosti. Směrnice je závazná pro každý stát, kterému je určena, pokud jde o výsle-

dek, jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Konstrukce tohoto právního aktu EU vychází ze skutečnosti, že právní řády jednotlivých členských zemí se stále liší, a že tudíž k dosažení určitého cíle, výsledku (např. v oblasti ochrany spotřebitele) je v některém členském státě nutno přijmout zákon, v jiném stačí právní předpis nižší síly apod.

Pokud Komise (případně jiný členský stát) žaluje členský stát, lze danou situaci interpretovat tak, že mohou být ohroženy národní zájmy žalovaného členského státu. Má proto smysl rozebrat jednotlivé konkrétní žaloby. Tento text se dále zaměří pouze na žaloby Komise vůči České republice. Výhodou zde je, že vzhledem k relativně krátké době členství České republiky v EU těchto žalob není příliš mnoho. V textu budou rozebrány pouze žaloby, které již skončily rozsudkem Soudního dvora, tedy nikoliv žaloby, u kterých řízení stále probíhá.

2. První žaloba z roku 2007

První rozsudek Soudního dvora, ve kterém tento orgán konstatoval, že Česká republika nesplnila svou povinnost vyplývající z příslušných smluv, je z 18. ledna 2007. Komise se v žalobě domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 78/686/EHS ze dne 25. července 1978 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb (Úř. věst. L 233, s. 1; Zvl. vyd. 06/01, s. 67), nebo v každém případě tím, že Komisi o těchto předpisech neuvědomila, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 24 této směrnice. Konkrétně Komise České republice vytýkala neprovedení článků 15 a 16 směrnice 78/686. Česká vláda v reakci na odůvodněné stanovisko Komise uvedla, že probíhají práce na změně vnitrostátních právních předpisů, která by

měla nabýt účinnosti dne 1. prosince 2005. Zdůraznila, že jakmile bude tato změna přijata, předá dotčený právní předpis Komisi. Jelikož Komise neměla žádnou informaci ohledně posledně uvedeného předpisu, usoudila, že Česká republika nedostála plně povinnostem, které pro ni vyplývají ze směrnice 78/686, a rozhodla se podat projednávanou žalobu. Ve své žalobní odpovědi Česká republika nepopírá prodlení s provedením článků 15 a 16 směrnice 78/686. Uvádí, že příčinou tohoto zpoždění je zejména konání voleb do Poslanecké sněmovny. Zdůrazňuje, že očekávaná legislativní změna bude přijata v blízké budoucnosti.

Nicméně podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a změny, ke kterým došlo následovně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudek ze dne 14. dubna 2005, Komise v. Řecko, C-299/04, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 6, a ze dne 14. července 2005, Komise v. Německo, C-433/03, Sb. rozh. s. I-6985, bod 32). Krom toho se členský stát nemůže dovolávat ustanovení, praxe nebo situací svého vnitrostátního právního řádu, včetně těch vyplývajících z jeho správní organizace, coby důvodu, proč nesplnil povinnosti a nedodržel lhůty určené směrnicí (viz zejména rozsudek ze dne 12. ledna 2006, Komise v. Portugalsko, C-118/05, Sb. rozh. s. I-11, bod 9). Jak Soudní dvůr konstatoval, v projednávaném případě je nesporné, že v okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku nebyla všechna opatření nezbytná k zajištění úplného provedení směrnice 78/686 do českého právního řádu přijata. Za těchto podmínek je na místě považovat žalobu podanou Komisí za opodstatněnou. Z těchto důvodů Soudní dvůr (šestý senát) rozhodl takto: „Česká republika tím, že nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Rady 78/686/EHS ze dne 25. července 1978 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci zubních lékařů obsahující opatření k usnad-



- nění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 24 této směrnice. České republice se ukládá náhrada nákladů řízení.“

Daný rozsudek je nutno pokládat svým způsobem za výchovný. V průběhu roku 2007 Česká republika povinnosti dané uvedenou směrnicí splnila. Soudní dvůr zde zejména vycházel z faktu, že v době přijetí rozsudku tomu tak nebylo, že k přijetí povinnosti měla Česká republika dostatek času.

Vzhledem k tomu, že členské státy jsou, i přes vzdání se určitých pravomocí ve prospěch Unie, suverény mezinárodního práva, musí být možná situace, kdy členský stát nerespektuje pravomoci Unie, řešena specifickými postupy. Na úrovni Unie lze za tento specifický postup označit vytvoření Soudního dvora Evropské unie a speciálních žalob, které může Evropská unie dle Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU při splnění příslušných podmínek podat na kterýkoliv členský stát.

Pokud by členské státy ve více případech plnily své povinnosti po lhůtě, tak by žádné lhůty nemusely být stanoveny. Navíc by existoval stav, že některé členské státy své povinnosti (které se týkají např. volného pohybu) splnily, jiné nikoliv. Subjekty členských států, které svou povinnost splnily, by potom v členských zemích, které svou povinnost nesplnily včas, byly znevýhodněny, a přinejmenším po dobu nesplnění povinnosti by de facto existovaly překážky bránící volnému pohybu.

3. Další žaloby z roku 2007

Další rozsudky z roku 2007, ve kterých bylo konstatováno, že Česká republika nesplnila povinnost danou příslušnými smlouvami, padly 27. září, 25. října a 8. listopadu 2007. Jedná se o několik podobných případů:

- V prvním případě se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Komise 2005/28/ES ze dne 8. dubna 2005, kterou se

stanoví zásady a podrobné pokyny pro správnou klinickou praxi týkající se hodnocených humánních léčivých přípravků a také požadavky na povolení výroby či dovozu takových přípravků (Úř. věst. L 91, s. 13, dále jen „směrnice“), nebo v každém případě tím, že je neoznámila Komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 31 odst. 1 této směrnice. Uvedený článek stanoví, že členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy ne-

zbytné pro dosažení souladu se směrnicí nejpozději do 29. ledna 2006 a že neprodleně sdělí Komisi znění těchto předpisů a srovnávací tabulku mezi těmito předpisy a směrnicí. Vzhledem k tomu, že Komise měla za to, že Česká republika uvedené předpisy ve stanovené lhůtě nepřijala, zahájila řízení o nesplnění povinnosti. Poté, co Komise tento členský stát vyzvala k předložení jeho vyjádření, zaslala mu dne 4. července 2006 odůvodněné stanovisko, kterým ho vyzvala k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověl tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho obdržení. Jelikož Komise nebyla sdělena žádná informace, která by jí umožnila dospět k závěru, že Česká republika zcela splnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice, rozhodla se Komise podat projednávanou žalobu.

Jak Soudní dvůr konstatuje, Česká republika uplatňuje, že legislativní proces provedení směrnice probíhá. V tomto ohledu stačí připomenout, že podle ustálené judikatury se existence nesplnění povinnosti musí posuzovat

vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a změny, ke kterým došlo následně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz rozsudek ze dne 2. června 2005, Komise v. Lucembursko, C-266/03, Sb. rozh. s. I-4805, bod 36, a ze dne 18. ledna 2007, Komise v. Česká republika, C-204/06, nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 11). V projednávané věci je přitom nutno konstatovat, že k okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Česká republika nepřijala opatření nezbytná pro dosažení souladu se směrnicí. Žaloba podaná Komisí tudíž musí být považována za opodstatněnou.

- I ve druhém případě se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/24/ES ze dne 31. března 2004, kterou se mění směrnice 2001/83/ES o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků, pokud jde o tradiční rostlinné léčivé přípravky (Úř. věst. L 136, s. 85; Zvl. vyd. 13/27, s. 69), nebo v každém případě tím, že je neoznámila Komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 2 odst. 1 této směrnice.
- Ve třetím případě se potom Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/27/ES ze dne 31. března 2004, kterou se mění směrnice 2001/83/ES o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků (Úř. věst. L 136, s. 34; Zvl. vyd. 13/34, s. 262), nebo v každém případě tím, že je neoznámila Komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 3 uvedené směrnice. Podle čl. 3 odst. 1 směrnice 2004/27 členské státy měly uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 30. října 2005 a neprodleně o nich uvědomit Komisi.

Ve své žalobní odpovědi Česká republika uznává zpoždění, ke kterému došlo v legislativním procesu přijímání opatření k provedení směrnice 2004/27 s ohledem zvláště na obměnu zákonodárního sboru. Česká republika upřesňuje, že provedení uvedené směrnice do vnitrostátního práva by mělo být uskutečněno v průběhu druhé poloviny roku 2007. V projednávané věci je nesporné, že k okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku Česká republika nepřijala předpisy určené k zajištění provedení směrnice 2004/27 do vnitrostátního práva. Z toho vyplývá, že je na místě považovat žalobu podanou Komisí za opodstatněnou. I zde proto Soudní dvůr v rozsudku konstatoval: „Česká republika tím, že ve stanovené lhůtě nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/27/ES ze dne 31. března 2004, kterou se mění směrnice 2001/83/ES o kodexu Společenství týkajícím se humánních léčivých přípravků, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 3 této směrnice. Česká republika se ukládá náhrada nákladů řízení.“

- Ve čtvrtém případě se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že nepřijala právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí Komise 2004/33/ES ze dne 22. března 2004, kterou se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/98/ES, pokud jde o některé technické požadavky na krev a krevní složky (Úř. věst. L 91, s. 25; Zvl. vyd. 15/08, s. 272, dále jen „směrnice“), nebo v každém případě tím, že je neoznámila Komisi, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z této směrnice. Česká republika dopisem ze dne 1. prosince 2005 Komisi informovala, že opatření nezbytná pro dosažení souladu se směrnicí se připravují. Domnívající se, že podle jí dostupných informací dosud nebyly přijaty předpisy, jež mají zajistit provedení směrnice, vydala Komise dne 4. července 2006 odůvodněné stanovisko, kterým Českou republiku vyzvala k přijetí opatření nezbytných k to- →

→ mu, aby splnila své povinnosti vyplývající z této směrnice ve lhůtě dvou měsíců od obdržení tohoto stanoviska. Dopisem ze dne 7. září 2006 Česká republika informovala Komisi o dosaženém stavu v postupu příprav opatření k provedení směrnice, jež k tomuto datu stále nebyla přijata. Vzhledem k tomu, že Komise neměla žádné informace, které by jí umožnily dospět k závěru, že postup provedení směrnice do českého vnitrostátního právního řádu byl dokončen, rozhodla se podat projednávanou žalobu. I zde Soudní dvůr v rozsudku konstatoval, že Česká republika nesplnila povinnost přijmout příslušné předpisy a stanovil jí náhradu nákladů řízení.

4. Žaloby od roku 2008 do současnosti

Od 1. ledna 2008 do současnosti potom byla Komise úspěšná v následujících žalobách, které se týkaly toho, že Česká republika nepřijala všechny právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s právem EU. Konkrétně se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika nepřijala všechny právní a správní předpisy, aby bylo dosaženo souladu:

- se směrnicí Komise 2006/73/ES ze dne 10. srpna 2006, kterou se provádí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/39/ES, pokud jde o organizační požadavky a provozní podmínky investičních podniků; rozsudek, kterým Soudní dvůr konstatoval nesplnění dané směrnice, byl vydán dne 25. září 2008;
- se směrnicí Rady 86/378/EHS ze dne 24. července 1986 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracovníků (Úř. věst. L 225, s. 40; Zvl. vyd. 05/01, s. 327) a se směrnicí Rady 96/97/ES ze dne 20. prosince 1996, kterou se mění směrnice 86/378 (Úř. věst. 1997 L 46, s. 20; Zvl. vyd. 05/03, s. 232); jak vyplývá z článku 1 směrnice 86/378, jejím účelem je zavést zásadu rovného zacházení pro muže a ženy v systémech sociálního zabezpečení pracov-

níků; rozsudek, kterým Soudní dvůr konstatoval nesplnění dané směrnice, byl vydán dne 4. prosince 2008;

- se směrnicí Komise 2007/14/ES ze dne 8. března 2007, kterou se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením směrnice 2004/109/ES o harmonizaci požadavků na průhlednost týkajících se informací o emitentech, jejichž cenné papíry jsou přijaty k obchodování na regulovaném trhu; rozsudek, kterým Soudní dvůr konstatoval nesplnění dané směrnice, byl vydán dne 1. října 2009;
- se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/7/ES ze dne 15. února 2006 o řízení jakosti vod ke koupání a o zrušení směrnice 76/160/EHS (Úř. věst. L 64, s. 37; Zvl. vyd. 15/01, s. 26); rozsudek, kterým Soudní dvůr konstatoval nesplnění dané směrnice, byl vydán dne 30. září 2010;
- se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2006/118/ES ze dne 12. prosince 2006 o ochraňování podzemních vod před znečištěním a zhoršováním stavu (Úř. věst. L 372, s. 19); rozsudek, kterým Soudní dvůr konstatoval nesplnění dané směrnice, byl vydán dne 22. prosince 2010.

Všechny v této kapitole uvedené případy jsou podobné. Česká republika byla ochotna uvést svůj právní řád do souladu s právem EU, nicméně z nejrůznějších důvodů nestihla splnit svoji povinnost včas. Tj. v žádném ze zde zmíněných případů nebylo úmyslem České republiky právo ignorovat. V některých případech došlo k nápravě daného stavu (tj. že Česká republika nesplnila svoji povinnost včas) relativně brzy po vynesení rozsudku. Lze si klást otázku, zda soudní řízení není za takové situace poněkud zbytečné, zda nestačilo počkat, až Česká republika svoji příslušnou povinnost splní. Jak ale bylo výše konstatováno, pokud by EU netrvala na tom, že členské státy mají plnit své povinnosti včas (tj. ve lhůtách, které jsou jim směrnicemi nebo jinými právními předpisy stanoveny), mohly by členské státy zavedení těchto povinností odkládat. Pravidla volného pohybu by tím byla porušena – jak již bylo výše uvedeno, fyzické

a právnické osoby členských států, které své povinnosti splnily včas, by byly znevýhodněny oproti fyzickým a právnickým osobám členských států, které tak neučinily. Logika volného pohybu by tak po dobu, kdy některé členské státy svou povinnost nesplnily, nebyla uplatněna a de facto by existovaly překážky tohoto volného pohybu. Z tohoto důvodu má smysl důsledně trvat na tom, aby členské státy plnily své povinnosti včas. Výše uvedené žaloby Komise proti České republice proto nelze interpretovat tak, že by tyto žaloby ohrožovaly národní zájmy ČR.

Zůstává však otázkou, zda je vhodný postup, když se Komise žalobou domáhá, aby Soudní dvůr určil, že příslušný členský stát nesplnil svou povinnost, přičemž jedinou sankcí vůči členskému státu je, že členský stát musí zaplatit náklady řízení. Jak vyplývá ze znění Smluv, které je uvedeno výše, Komise může rovnou v žalobě navrhnout, aby členský stát byl povinen zaplatit paušální částku nebo penále. Lze se domnívat, že pokud by Komise více uplatňovala daný přístup, tak by členské státy byly více motivovány plnit své povinnosti včas.

Česká republika byla Komisí žalována de facto v jednotkách případů. Jiné členské země (např. Itálie) jsou, z hlediska počtu žalob připadajících na členský stát, u kterých padl rozsudek, za kalendářní rok, žalovány častěji. Obecně lze konstatovat, že podáním žaloby plní Komise svoji úlohu, že povinnost splnit určitý závazek vyplývá pro členský stát z demokraticky přijatých ustanovení, na kterých je EU založena. Příslušné směrnice rovněž byly přijaty demokratickým postupem a členské státy měly možnost se k nim vyjádřit. Pokud se členské státy domnívají, že jim EU ukládá příliš mnoho povinností, mají jiné možnosti, jak vůči této situaci bojovat – tyto možnosti jsou upraveny příslušnými smlouvami EU.

5. Žaloba ohledně penzijního připojištění

Asi největší rozruch způsobil rozsudek Soudního dvora ze dne 14. ledna 2010, ve kterém Soudní dvůr konstatoval, že Česká republika nesplnila své

povinnosti v oblasti zaměstnaneckých penzijních fondů, a to z toho důvodu, že v ČR žádné zaměstnanecké penzijní fondy nepůsobí. Bylo proto otázkou, zda Česká republika byla povinna dané směrnice transformovat do svého právního řádu, obzvláště za situace, kdy v oblasti sociálního zabezpečení si většinu pravomocí ponechaly členské státy. Má proto smysl si daný případ rozebrat podrobněji.

Svou žalobou se Komise domáhala, aby Soudní dvůr určil, že Česká republika tím, že neuvedla své vnitrostátní právní předpisy do plného souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi, zejména neprovedením článků 8, 9, 13, 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4 této směrnice, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedené směrnice, zejména z jejího čl. 22 odst. 1. První, šestý, osmý, devátý, dvacátý, třicátý šestý a třicátý sedmý bod odůvodnění směrnice 2003/41 zní:

- Bod 1: Skutečný vnitřní trh s finančními službami je rozhodující pro posílení hospodářského růstu a tvorbu pracovních příležitostí ve Společenství.
- Bod 6: Tato směrnice tak představuje první krok na cestě k vnitřnímu trhu s poskytováním zaměstnaneckého penzijního pojištění organizovaného v celoevropském měřítku. Stanovením „pravidla obezřetnosti“ jako základní zásady pro kapitálové investice a umožněním, aby instituce mohly působit i v zahraničí (přeshranicně), se podporuje přesměrování úspor do úseku zaměstnaneckého penzijního pojištění, což přispívá k ekonomickému a sociálnímu pokroku.
- Bod 8: Instituce, které jsou úplně odděleny od jakéhokoli přispívajícího podniku a které působí na základě tvorby fondu pro jediný účel, totiž poskytování důchodových dávek, by měly mít volnost poskytovat služby a svobodu investovat a podléhat pouze koordinovaným požadavkům obezřetnostního dohledu, bez ohledu na to, zda se tyto instituce považují za právnické osoby. →

- • Bod 9: V souladu se zásadou subsidiarity si členské státy mají podržet plnou odpovědnost za organizaci svých důchodových systémů a za rozhodnutí o úloze každého ze tří pilířů důchodového systému v jednotlivých členských státech. V rámci druhého pilíře si také mají podržet plnou odpovědnost za úlohy a funkce různých institucí poskytujících dávky zaměstnaneckého penzijního pojištění, jako jsou například oborové penzijní fondy, podnikové penzijní fondy a životní pojišťovny. Tato směrnice nechce toto výhradní právo zpochybňovat.
- Bod 20: Instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění jsou poskytovatelé finančních služeb, kteří mají značnou odpovědnost za poskytování důchodových dávek ze zaměstnaneckého penzijního pojištění, a proto by měly splňovat určité minimální obezřetnostní normy týkající se jejich činností a podmínek provozu.
- Bod 36: Aniž jsou dotčeny vnitrostátní sociální a pracovněprávní předpisy o organizaci jejich penzijních plánů včetně povinné účasti a dohod vzešlých z kolektivního vyjednávání, měly by mít instituce možnost poskytovat služby v jiných členských státech.
- Bod 37: Instituce jednoho členského státu by při výkonu svého práva spravovat plán zaměstnaneckého penzijního pojištění smluvně sjednaný v jiném členském státě měla plně dodržovat sociální a pracovněprávní předpisy platné v hostitelském členském státě, pokud se vztahují k důchodům ze zaměstnaneckého penzijního pojištění, např. definici a vyplácení důchodových dávek a podmínky převoditelnosti důchodových práv.

Podle článku 1 je předmětem směrnice 2003/41 stanovení pravidel pro přístup k činnostem institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a pro jejich výkon. Podle článku 4 směrnice 2003/41 se mohou členské státy rozhodnout, že budou uplatňovat některá ustanovení této směrnice na činnosti v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění vykonávané životními pojišťovnami, na něž se vztahuje směrnice 2002/83. Na základě článku 5

směrnice 2003/41 se mohou členské státy rovněž rozhodnout neuplatňovat celou tuto směrnici nebo některé její části na jakékoli instituce usazené na jejich území, které provozují penzijní plány mající dohromady méně než 100 účastníků, a případně na instituce, u kterých je poskytování zaměstnaneckého penzijního pojištění stanoveno závazně na základě právních předpisů a je zaručeno orgánem veřejné moci.

Podle článku 6 této směrnice se rozumí:

- „institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění“ nebo jen „institucí“ instituce, bez ohledu na její právní formu, fungující na základě kapitálového krytí a zřízená odděleně od jakéhokoli přispívajícího podniku nebo odvětvového svazu přispěvovatelů pro účely poskytování důchodových dávek v souvislosti se zaměstnaneckou (s profesní) činností na základě dohody nebo smlouvy sjednané
 - individuálně nebo kolektivně mezi zaměstnavatelem či zaměstnavateli a zaměstnancem či zaměstnanci nebo jejich zástupci, nebo
 - se samostatně výdělečnými osobami v souladu s právními předpisy domovského a hostitelského členského státu, která vykonává činnosti z toho přímo vyplývající;
- „penzijním plánem“ smlouva, dohoda, svěřenecká listina nebo pravidla stanovící, které důchodové dávky jsou poskytovány a za jakých podmínek;
- „přispívajícím podnikem“ každý podnik nebo jiný subjekt, bez ohledu na to, zda zahrnuje jednu nebo více právnických nebo fyzických osob nebo se z nich skládá, který působí jako zaměstnavatel nebo jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jejich kombinace a který platí příspěvky institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění;
- „domovským členským státem“ členský stát, kde má instituce sídlo a správní ústředí, nebo pokud nemá sídlo, své správní ústředí;
- „hostitelským členským státem“ členský stát, jehož sociální a pracovněprávní předpisy pro

oblast zaměstnaneckého penzijního pojištění se rovněž použijí pro vztah mezi přispívajícím podnikem a účastníky.

Článek 8 uvedené směrnice stanoví, že každý členský stát zajistí, aby byl přispívající podnik právně oddělen od instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění, aby tak byla v případě úpadku přispívajícího podniku aktiva instituce chráněna v zájmu účastníků penzijního plánu a příjemců důchodových dávek. Článek 9 téže směrnice ve

zajistí, aby každá instituce usazená na jeho území vypracovala písemné prohlášení o zásadách své investiční politiky. Na základě článku 13 uvedené směrnice každý členský stát zajistí, aby příslušné orgány měly pravomoci a prostředky nutné ke kontrole činností institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění usazených na jeho území. Články 15 až 18 téže směrnice stanoví, že domovské členské státy zajistí, aby instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění vytvářely pro své jednotlivé pen-

Soudní dvůr rozhoduje o žalobě Komise (případně jiného členského státu) vůči členskému státu, pokud se Komise (nebo jiný členský stát) domnívá, že žalovaný členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smlouvy o Evropské unii, respektive ze Smlouvy o fungování Evropské unie. Shledá-li Soudní dvůr, že žalovaný členský stát vskutku takovou povinnost nesplnil, vydá rozsudek, ve kterém členskému státu určí příslušné povinnosti, které je členský stát povinen splnit. Pokud by žalovaný členský stát nesplnil ani povinnosti stanovené rozsudkem, může Komise podat další žalobu, ve které se domáhá zaplacení paušální částky nebo penále.

svém odstavci 1 stanoví, že členské státy u každé instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění usazené na jejich území zajistí dodržování určitých podmínek fungování a zejména to, aby byla instituce zapsána příslušným orgánem dohledu do vnitrostátního rejstříku nebo byla povolena, aby byla vedena osobami s dobrou pověstí, které mají vhodnou odbornou kvalifikaci a praxi, nebo zaměstnávala osoby, které je mají, a aby podléhala řádně stanoveným pravidlům. Odstavec 5 tohoto článku stanoví, že v případě přeshraniční činnosti podléhají podmínky provozování instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění předchozímu povolení příslušnými orgány domovského členského státu. Podle článku 10 směrnice 2003/41 každý členský stát vyžaduje, aby každá instituce usazená na jeho území vypracovávala roční účetní závěrky a výroční zprávy s přihlédnutím ke každému penzijnímu plánu provozovanému institucí. V souladu s článkem 12 této směrnice dále každý členský stát

zjistí plány technické rezervy, aby měly dostatečná aktiva ke krytí těchto rezerv, jakož i dodatečná aktiva převyšující tyto technické rezervy, která mají sloužit jako vyrovnávací rezerva, a investovaly v souladu se zásadou obezřetnosti.

Podle čl. 20 odst. 1 až 4 směrnice 2003/41:

- Aniž jsou dotčeny vnitrostátní sociální a pracovní právní předpisy o organizaci penzijních plánů, včetně ustanovení o povinné účasti a výsledků dohod o kolektivním vyjednávání, dovolí členské státy podnikům usazeným na jejich územích finančně přispívat institucím (využívat služeb institucí) zaměstnaneckého penzijního pojištění povoleným v jiných členských státech. Dovolí také institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění povoleným na svých územích přijímat finanční příspěvky od podniků usazených (poskytovat své služby podnikům usazeným) na územích jiných členských států.



- • Instituce, která chce být financována podnikem usazeným (poskytovat své služby přispívajícímu podniku usazenému) na území jiného členského státu, podléhá předchozímu povolení vydanému příslušnými orgány svého domovského členského státu. Instituce oznámí úmysl přijmout příspěvky od přispívajícího podniku usazeného (poskytovat své služby přispívajícímu podniku usazenému) na území jiného členského státu příslušným orgánům domovského členského státu, ve kterém jí bylo uděleno povolení k činnosti.
- Je-li příslušnému orgánu domovského členského státu podáno oznámení, že instituce rovněž hodlá působit v hostitelském členském státě, a pokud tento orgán nemá žádný důvod k pochybnostem o tom, že správná struktura, finanční situace instituce, dobrá pověst a odborná kvalifikace a praxe vedoucích pracovníků jsou slučitelné s činnostmi navrhovanými v hostitelském členském státě, sdělí do tří měsíců po obdržení všech informací podle článku 3 tyto informace příslušným orgánům hostitelského členského státu a následně informuje dotyčnou instituci.

Článek 22 odst. 1 první pododstavec této směrnice stanoví: „Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 23. září 2005. Neprodleně o nich uvědomí Komisi. Na základě odstavců 3 a 4 uvedeného článku mohou členské státy za určitých podmínek odložit až do 23. září 2010 uplatňování určitých ustanovení článků 17 a 18 uvedené směrnice na instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění usazené na jejich území.“

Směrnice 2003/41 byla provedena do českého právního řádu zákonem č. 340/2006 Sb., ze dne 24. května 2006, o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států Evropské unie a o změně zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. Dne 11. července 2006 oznámila Česká republika Komisi, že uvedla své vnitrostátní právní předpisy do souladu se

směrnici zákonem č. 340/2006 Sb. Dopisem ze dne 18. října 2006 zaslala Komise České republice výzvu, v níž konstatovala, že články 1 až 5, 8, 9, 13 a články 15 až 21 uvedené směrnice nebyly provedeny do vnitrostátního práva nebo byly provedeny pouze v omezeném rozsahu. Ve své odpovědi ze dne 18. prosince 2006 Česká republika v zásadě uvedla, že vzhledem k neexistenci institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění, na které se vztahuje směrnice 2003/41, na území České republiky byla zákonem č. 340/2006 Sb. transponována pouze ta ustanovení této směrnice, jejichž účelem je umožnit přeshraniční činnost institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění z jiných členských států prostřednictvím poskytování služeb na českém území, a umožnit tak podnikům usazeným na tomto území přispívat do penzijních plánů nabízených těmito institucemi. Česká republika se v této souvislosti odvolávala na to, že členské státy disponují právem volně rozhodovat o uspořádání svého systému sociálního zabezpečení. Komise nepovažovala tuto odpověď za uspokojivou a předala dne 23. března 2007 České republice odůvodněné stanovisko, ve kterém tento členský stát vyzvala, aby ve lhůtě dvou měsíců od doručení tohoto stanoviska přijal v souladu s čl. 22 odst. 1 směrnice 2003/41 opatření nezbytná k jejímu úplnému provedení do svého vnitrostátního právního řádu a provedl zejména články 8, 9, 13, články 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4. Česká republika na odůvodněné stanovisko odpověděla dopisem ze dne 24. července 2007, přičemž zopakovala své tvrzení, že povinností provést uvedenou směrnici nesmí být dotčeno právo členských států na stanovení základních zásad jejich systémů sociálního zabezpečení. Komise nepovažovala tuto odpověď za dostatečnou, a tedy přistoupila k podání žaloby, ve které se domáhala, aby bylo určeno, že Česká republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají ze směrnice 2003/41, zejména neprovedením článků 8, 9, 13, článků 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4 této směrnice.

Soudní dvůr konstatoval, že je nesporné, že články 8, 9, 13, články 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4

směrnice 2003/41 nebyly Českou republikou ve lhůtě stanovené touto směrnicí nebo k uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku provedeny do jejího vnitrostátního právního řádu. Tento členský stát, který se nedovolává toho, že by disponoval možností částečného odložení upravenou v čl. 22 odst. 3 a 4 uvedené směrnice, co se týče určitých ustanovení jejích článků 17 a 18, totiž uznává, že ustanovení, jichž se výslovně týká tato žaloba, nebyla v uvedených lhůtách do jeho vnitrostátního právního řádu provedena. Žádné ustanovení směrnice 2003/41 přitom nestanoví, že by členské státy nebo některé z nich měly možnost se takovému provedení vyhnout.

Česká republika nicméně argumentovala, že není povinna provést ustanovení směrnice 2003/41 uvedená výslovně v žalobě, protože by tak byla nucena změnit základní zásady svého vnitrostátního systému sociálního zabezpečení – jehož uspořádání spadá do pravomoci členských států – a zavést do svého důchodového systému systém zaměstnaneckého penzijního pojištění, ačkoliv takovýto systém ve vnitrostátním právu neexistuje. Česká republika v tomto ohledu vysvětluje, že její důchodový systém se skládá pouze ze dvou pilířů, kterými jsou první pilíř a třetí pilíř důchodových systémů. První pilíř, který je upraven zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, je tvořen zákonným důchodovým pojištěním, které je všeobecné a povinné pro všechny pojištěnce, a spadá do vnitrostátního systému sociálního zabezpečení. Třetí pilíř, který se řídí zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění se státním příspěvkem, je tvořen individuálními smlouvami o penzijním připojištění, jež pojištěnci uzavírají na dobrovolném základě s penzijními fondy založenými podle uvedeného zákona. Účast v těchto fondech není vázána na zaměstnání, zaměstnavatele nebo výkon samostatné výdělečné činnosti. Naproti tomu český důchodový systém nezahrnuje druhý pilíř tvořený doplňkovými důchodovými dávkami poskytovanými v souvislosti s profesní činností, tj. zaměstnáním nebo samostatnou výdělečnou činností. Česká republika tak zdůraznila, že podle současné

vnitrostátní právní úpravy není možné na českém území založit instituci zaměstnaneckého penzijního pojištění za účelem provozování této činnosti, jelikož by tím došlo k porušení právních předpisů regulujících podnikání na finančním trhu a tato činnost by mohla být předmětem správního trestání nebo trestního stíhání. Dle argumentace České republiky: „Vzhledem k tomu, že členské státy mají pravomoc vymezit základní strukturu jejich vnitrostátního systému sociálního zabezpečení, nelze podle České republiky požadovat takovou transpozici směrnice 2003/41, jaká by znemožnila efektivní výkon práva zaručeného primárním právem. Ustanovení této směrnice, jichž se výslovně týká projednávaná žaloba, přitom ukládají povinnosti právě členským státům, na jejichž území jsou usazeny instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění, a jejich transpozicí by tak nepochybně došlo ke stanovení právního rámce pro působení společností usazených na území České republiky v oblasti zaměstnaneckého penzijního pojištění, a tím de facto i de iure k zavedení druhého pilíře v tomto členském státě, což by významně ovlivnilo celkovou finanční rovnováhu vnitrostátního důchodového systému. Česká republika zde příkladně odkazuje na ustanovení čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/41, které upravuje povinnost členských států zapsat instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění usazené na jejich území do vnitrostátního rejstříku nebo jim udělit povolení. Vznik příslušného rejstříku nebo vytvoření příslušného povolovacího systému totiž nutně vyžaduje přijetí odpovídající právní úpravy. Nicméně izolované přijetí takové právní úpravy, aniž by bylo zavedeno zaměstnanecké penzijní pojištění jako komplexní systém, tzn. aniž by byla upravena např. práva a povinnosti smluvních stran, není možné.“

Česká republika v reakci na žalobu Komise dále konstatovala, že si je vědoma skutečnosti, že obecně nelze ztotožňovat instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění s druhým pilířem důchodového systému. Nicméně tyto instituce jsou podle jejího názoru stěžejním prvkem tohoto pilíře, a vytvoření rámce pro jejich vznik by tak nutně vedlo i ke



→ změnám vnitrostátních důchodových systémů jako takových. Česká republika dále zdůraznila, že transpozicí zákonem č. 340/2006 Sb. bylo účelu sledovaného směrnici 2003/41 dosaženo. Tento zákon totiž provádí veškerá ustanovení týkající se přeshraničního poskytování služeb zaměstnanec-kého penzijního pojištění institucemi usazenými v jiných členských státech, čímž umožňuje podnikům usazeným na území ČR přispívat do penzijních plánů nabízených těmito institucemi a těmito institucím zároveň umožňuje poskytovat příslušné služby v České republice. Cílem této argumentace České republiky v podstatě bylo odůvodnit neprovedení dotčených ustanovení směrnice 2003/41 jednak skutečností, že na jejím území není žádná instituce zaměstnanec-kého penzijního pojištění usazena z důvodu, že vnitrostátní právo takové usazení zakazuje, a jednak tím, že provedením těchto ustanovení by byla Česká republika nucena změnit svůj důchodový systém zavedením druhého pilíře, ačkoliv členské státy mají pravomoc uspořádat své vnitrostátní systémy v této oblasti.

Soudní dvůr na tuto argumentaci České republiky odpověděl následovně:

- Pokud jde o tvrzenou skutečnost, že v České republice není usazena žádná instituce zaměstnanec-kého penzijního pojištění, je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora nemůže neexistence některé činnosti upravené směrnicí v určitém členském státě zprostit tento stát jeho povinnosti přijmout právní nebo správní předpisy k zajištění řádného provedení všech ustanovení této směrnice (rozsudky ze dne 16. listopadu 2000, Komise v. Řecko, C-214/98, Recueil, s. I-9601, bod 22, ze dne 13. prosince 2001, Komise v. Irsko, C-372/00, Recueil, s. I-10303, bod 11, ze dne 30. května 2002, Komise v. Spojené království, C-441/00, Recueil, s. I-4699, bod 15, a ze dne 8. června 2006, Komise v. Lucembursko, C-71/05, bod 12).
- Jak zásada právní jistoty, tak nezbytnost zajištění plného použití směrnic *de iure*, nikoliv pouze *de facto* totiž vyžadují, aby všechny člen-

ské státy převzaly požadavky stanovené dotčnou směrnicí vytvořením jasného, přesného a transparentního právního rámce, jenž je tvořen závaznými ustanoveními pro oblast, jíž se směrnice týká (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 15. března 1990, Komise v. Nizozemsko, C-339/87, Recueil, s. I-851, body 22 a 25, jakož i výše uvedený Komise v. Řecko, bod 23). Tato povinnost je členským státům uložena proto, aby byly připraveny na jakoukoliv změnu situace, ke které by později mohlo v členských státech dojít, a aby bylo zajištěno, že všechny subjekty práva ve Společenství, včetně subjektů v členských státech, ve kterých určitá činnost upravená směrnicí neexistuje, budou za všech okolností jasně a přesně znát svá práva a povinnosti (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Komise v. Řecko, bod 27, Komise v. Irsko, bod 12, Komise v. Spojené království, bod 16, a Komise v. Lucembursko, bod 13). Podle judikatury není nutno směrnicí provést pouze v případě, kdy je takové provedení bezpředmětné ze zeměpisných důvodů (viz výše uvedené rozsudky Komise v. Irsko, bod 13, a Komise v. Spojené království, bod 17).

- V projednávaném případě je třeba uvést, že jak vyplývá zejména z prvního, šestého a osmého bodu odůvodnění směrnice 2003/41, je cílem této směrnice zavést vnitřní trh s poskytováním zaměstnanec-kého penzijního pojištění, v rámci něhož musí mít instituce zaměstnanec-kého penzijního pojištění možnost volně poskytovat své služby a disponovat svobodou investování.
- Článek 20 odst. 1 směrnice 2003/41 v této souvislosti stanoví, že členské státy musí jednak dovolit podnikům usazeným na jejich území využívat služeb institucí zaměstnanec-kého penzijního pojištění povolených v jiných členských státech, a jednak dovolit institucím zaměstnanec-kého penzijního pojištění povoleným na jejich území poskytovat služby podnikům usazeným na územích jiných členských států. Pro účely výkonu takovýchto přeshraničních činností směrnice 2003/41, jak vyplývá ze

sedmého a dvacátého bodu jejího odůvodnění, členským státům ukládá, aby podrobily instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění usazené na jejich území různým minimálním obezřetnostním normám ohledně jejich činnosti a podmínek provozu, aby byla zajištěna vysoká úroveň jistoty pro budoucí důchodce, kterým by měly instituce poskytovat dávky. Tato pravidla podle článků 8, 9, 13 a článků 15 až 18 směrnice 2003/41 spočívají zejména v tom, že instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění jsou právně odděleny od podniků do nich přispívajících tak, aby v případě úpadku podniku byla aktiva institucí zachována, že jsou stanoveny podmínky pro fungování institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění, jejichž účelem je zaručit, aby tyto instituce byly důvěryhodné, jako jsou zápis do vnitrostátního rejstříku nebo povolení, správa osobami s dobrou pověstí, přijetí řádných pravidel fungování, tvorba technických rezerv potvrzených specialistou v oboru a poskytování informací účastníkům, že musí být příslušným orgánům poskytovány určité předepsané informace a že musí být vykazovány a spravovány prostředky dostatečné ke krytí jejich závazků.

- Mimoto čl. 20 odst. 2 až 4 směrnice 2003/41 stanoví postup, který musí instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění povolená v jednom členském státě dodržet, chce-li poskytovat své služby v jiném členském státě, a současně je upřesněna úloha, kterou mají mít v takovém případě příslušné orgány. Odstavec 2 tohoto článku, jakož i čl. 9 odst. 5 uvedené směrnice především stanoví, že instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění, které chtějí takovéto přeshraniční činnosti uskutečňovat, k tomu musí získat předem povolení od příslušných orgánů domovského členského státu, tj. státu, na jehož území mají sídlo nebo správní ústředí.
- Z výše uvedeného vyplývá, jak uvádí Česká republika, že ustanovení směrnice 2003/41, jichž se výslovně týká tato žaloba, tj. články 8, 9, 13, články 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4 této směrnice,

ukládají v podstatě povinnosti členským státům, na jejichž území jsou usazeny instituce zaměstnaneckého penzijního pojištění. Podle tohoto členského státu sice nelze na jeho území založit žádnou instituci zaměstnaneckého penzijního pojištění v souladu s právními předpisy. V souladu s judikaturou citovanou v bodech 39 až 41 tohoto rozsudku a vzhledem k tomu, že neexistuje zeměpisný důvod, který by zbavoval provedení dotčených ustanovení veškerého smyslu, je však důležité, aby v případě, kdyby se Česká republika případně rozhodla doplnit svůj vnitrostátní důchodový systém o zaměstnanecké penzijní pojištění, které spadá do druhého pilíře, znaly všechny subjekty práva v tomto členském státě, obdobně jako ostatní subjekty práva ve Společenství, svá práva a povinnosti. Takový vývoj vnitrostátního důchodového systému nelze v žádném případě považovat za vyloučený nebo čistě hypotetický, jak uvádí Česká republika, z důvodu, že by vyžadoval změnu právního rámce, a nikoliv pouze odstranění faktické překážky. Každá právní úprava totiž může být předmětem změn. V tomto případě ostatně vyplývá z vlastních písemností tohoto členského státu, že v České republice byly ještě před přijetím směrnice 2003/41 vypracovány návrhy právní úpravy mající za cíl zavést do důchodového systému druhý pilíř: v roce 1993, kdy předložilo v tomto smyslu Ministerstvo práce a sociálních věcí návrh zákona české vládě, která nakonec zvolila jinou možnost, a sice přijetí zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem, a v roce 2001, kdy uvedená vláda předložila Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky návrh zákona o zaměstnaneckém penzijním připojištění. Mimoto Česká republika během jednání připustila, že zavedení druhého pilíře by bylo možné, pokud by byla v tomto směru v budoucnu politická vůle.

- Z výše uvedeného vyplývá, že ačkoliv podle použitelné vnitrostátní úpravy nelze na území České republiky vzhledem k neexistenci druhého →

- ho pilíře legálně založit instituci zaměstnaneckého penzijního pojištění, má tento členský stát povinnost plně provést ustanovení článků 8, 9, 13, článků 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4 směrnice 2003/41 tím, že ve svém vnitrostátním právním řádu přijme v souladu s čl. 22 odst. 1 prvním pododstavcem této směrnice právní a správní předpisy k tomuto účelu nezbytné a uvede je v účinnost.
- Na rozdíl od toho, co tvrdí Česká republika, není tato povinnost provést směrnici takové povahy, že by zasahovala do její pravomoci týkající se uspořádání uvedeného vnitrostátního důchodového systému a zachování jeho finanční rovnováhy tím, že by ji v rozporu s výsadami, které jsou České republice přiznány, nutila zavést v rámci této transpozice takový druhý pilíř. V první řadě není totiž Česká republika provedením dotčených ustanovení směrnice 2003/41 do vnitrostátního právního řádu nijak povinna měnit svůj vnitrostátní důchodový systém. V tomto ohledu Česká republika nesprávně tvrdí, že takové provedení s sebou nese ipso facto zavedení druhého pilíře do jejího vnitrostátního důchodového systému. Podle vlastních vysvětlení podaných tímto členským státem v odpovědi na písemné otázky Soudního dvora týkající se tohoto bodu totiž zavedení druhého pilíře, který je součástí komplexního systému, předpokládá, že vnitrostátní zákonodárce vytvoří úplný právní rámec, kterým budou stanoveny zejména podmínky pro vznik institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění na jeho území, jakož i upraveny právní vztahy jak tohoto pilíře k ostatním pilířům vnitrostátního důchodového systému, tak právní vztahy uvnitř samotného druhého pilíře mezi jeho jednotlivými složkami, tedy zaměstnavateli, pracovníky, orgány dozoru a dohledu, jakož případně i dalšími státními orgány. Je však třeba konstatovat, že žádné z ustanovení směrnice 2003/41, na něž se výslovně vztahuje tato žaloba, ani žádné jiné její ustanovení neukládá členským státům povinnost zavést takovouto právní úpravu.
 - Na rozdíl od toho, co uvádí Česká republika, tak sice provedení čl. 9 odst. 1 směrnice 2003/41 do vnitrostátního právního řádu zejména vyžaduje, aby členské státy upravily ve svých vnitrostátních právních úpravách zápis institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění usazených na jejich území do rejstříku nebo jejich povolení, avšak toto ustanovení neukládá uvedeným státům žádnou povinnost povolit takovým institucím usadit se na jejich území.
 - Jak vyplývá z bodů 43 až 47 tohoto rozsudku, směrnice 2003/41 je totiž pouze prvním krokem k vytvoření vnitřního trhu s poskytováním zaměstnaneckého penzijního pojištění tím, že upravuje v evropském měřítku minimální obezřetnostní pravidla. Jejím předmětem naproti tomu není harmonizace, a to ani částečná, vnitrostátních důchodových systémů, která by nutila členské státy měnit nebo rušit normy jejich vnitrostátního práva, které stanovují samotné uspořádání těchto systémů. V devátém bodě svého odůvodnění tak směrnice výslovně zdůrazňuje, že v souladu se zásadou subsidiarity si členské státy podrží plnou odpovědnost za uspořádání svých důchodových systémů, jakož i pravomoc rozhodovat o úloze každého z pilířů těchto systémů, včetně úlohy svěřené druhému pilíři, a takováto výhradní práva tedy směrnicí nemohou být v žádném případě dotčena. Z tohoto hlediska čl. 20 odst. 1 směrnice 2003/41 mimoto stanoví, v souladu s třicátým šestým a třicátým sedmým bodem odůvodnění této směrnice, že přeshraniční činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění se uskutečňují tak, aby nebyly dotčeny sociální a pracovněprávní předpisy hostitelských států o organizaci vnitrostátních důchodových systémů.
 - V důsledku zde uvedeného nelze směrnicí 2003/41 jako takovou v žádném případě vykládat tak, že členskému státu, který jako Česká republika zakazuje vznik institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění na svém území z důvodu neexistence druhého pilíře ve svém vnitrostátním důchodovém systému, ukládá

tento zákaz odstranit tak, aby bylo institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění umožněno usadit se na jeho území za účelem poskytování služeb, o nichž je nesporné, že spadají do druhého pilíře vnitrostátních důchodových systémů.

- V druhé řadě je na rozdíl od toho, co tvrdí Česká republika, třeba uvést, že povinnost plně transponovat směrnici 2003/41 provedením ustanovení upravených články 8, 9, 13, články 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4 této směrnice do vnitrostátního právního řádu se žádným způsobem nedotýká práva členských států vymezovat základní zásady svého systému sociálního zabezpečení, protože se směrnice 2003/41 podle svého čl. 2 odst. 2 písm. a) nevztahuje na instituce spravující systémy sociálního zabezpečení, a tyto instituce tedy nemohou být ustanoveními této směrnice dotčeny.

Na základě výše uvedené argumentace došel Soudní dvůr k závěru, že Česká republika tím, že ve stanovené lhůtě nepřijala veškeré právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s články 8, 9, 13, články 15 až 18 a čl. 20 odst. 2 až 4

směrnice 2003/41, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 22 odst. 1 této směrnice. Ve zbývajících částech žalobu odmítl.

Ze stanoviska Soudního dvora je důležité následující:

- Česká republika nesplnila svou povinnost vůči institucím penzijního pojištění a podnikům, které jsou usazeny na jejím území, tj. které mají sídlo v jiném členském státě.
- Česká republika nesplnila povinnosti v oblasti volného pohybu.
- Z výše uvedené směrnice, kterou Česká republika nesplnila, neplyne pro ČR žádná povinnost měnit svůj penzijní systém.

Jsou tedy nepřesné novinářské nebo podobné informace, které tvrdí něco jiného. Ačkoliv v České republice za současného stavu nelze založit instituci zaměstnaneckého penzijního pojištění, nemůže být těmito institucím, které vznikly v jiných členských státech, bráněno, aby na území ČR působily. Danou žalobu Komise proti České republice tudíž rovněž nelze hodnotit tak, že by ohrožovala národní zájmy ČR.

LITERATURA A PRAMENY

1. Tichý, L. (2010): *Evropské právo*. Praha: C. H. Beck
2. Forejtová, M., Tronečková, M. (2010): *Evropské právo v praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk
3. Svoboda, P. (2010): *Úvod do evropského práva*. Praha: C. H. Beck

KLÍČOVÁ SLOVA

Evropská unie, členské státy EU, Evropská komise, Smlouva o Evropské unii, Smlouva o fungování Evropské unie

ABSTRACT

The article describes situation when the Czech Republic (as the EU Member State) is sued by the European Commission. The article lists the situation when the Commission can sue the EU Member State and why the Commission has such rights. Then all legal proceedings of the Commission against the Czech Republic are analyzed with a view to the question whether the proceedings could endanger Czech national interests. Special attention is paid to one proceeding when the Czech Republic does not accept legislation concerning employee pension funds.



→ **KEYWORDS**

European Union, EU Member States, European Commission, Treaty on European Union, Treaty on the Functioning of the European Union

JEL CLASSIFICATION

F02, F15, K20, K30

×

Mechanismus eliminace důsledků nízké nabídky práce formou zvyšování mezd

► Ing. Jiří Luňáček, Ph.D., MBA, Ing. Tomáš Heralecký, Ph.D.
» Fakulta podnikatelská Vysokého učení technického v Brně

* V předcházejícím článku¹ byl popsán vývoj firmy, vystavené vlivu nízké nabídky práce, označené zde jako práce těžisková. Byly zde také uvedeny hlavní strategie, kterými firma může na takový, v podstatě krizový vývoj reagovat ve snaze o návrat k původním rovnovážným a ziskovým poměrům. Tento příspěvek má ukázat, jaké mohou být hlavní rysy mechanismu jedné z těchto strategií, založené na transformaci firmy cestou zvyšování odměny za těžiskovou práci, a jaký význam může poznání takového mechanismu mít.

Modely fungování dopravního podniku jsou pak konstruovány na bázi rovnic uvedených v předchozím článku. Simulované chování podniku navazuje na důsledky nedostatku profilujících pracovníků (v daném případě řidičů). Protože současné období hospodářské krize považujeme za netypické pro zmírňování následků vyvolaných úbytkem profilujících zaměstnanců, nejsou adaptace umísťovány do konkrétních kalendářních let. Roky, v nichž se adaptace odehrávají, jsou číslovány od jedničky. Hlavní možnosti typů adaptací jsou následující:

- zvyšování mezd profilujících pracovníků,
- náhrady chybějící práce kapitálem,
- produkční využití přebývajících kapitálu,
- technologická inovace.

Jak již plyne z názvu, budeme se v tomto člán-

ku zabývat problematikou eliminace formou zvyšování mezd.

1. Materiál a metody

Modelové změny budou popisovány tak, že mohou probíhat většinou v několika krocích. Ke každému bude patřit stav modelovaného podniku před uskutečněním daného kroku a stav po něm. Změny v každém kroku budou prezentovány samostatně, i když s komentářem souvislostí s krokem předcházejícím a následujícím. Adaptace může být někdy také simulována souvislým dějem, pomocí funkce s časem jako proměnnou. Soustava kroků, případně dílčích souvislých časových dějů pak bude popisovat mechanismus. Ten bude pro zvolený typ adaptace schematicky zobrazen.

Ve sledovaném podniku kamionové dopravy dosahovali řidiči v letech 2005 až 2008 hrubé mzdy 25 tisíc Kč měsíčně. Nákladově bylo k tomu třeba připočítat ještě 35% odvodů na sociální a zdravotní pojištění, takže celková roční tzv. superhrubá mzda dosahovala 405 000 Kč. Cena práce w byla tedy v „předadaptačním“ období ve výši $w = 0,405$ mil. Kč/rok.

V modelu bude zjišťováno, jaký vliv na stavy řidičů a také na ekonomiku firmy bude pravděpo-



¹ Luňáček, J., Heralecký, T.: Model podnikové produkce při nedostatku těžiskové práce. *Scientia et Societas*, 2011, roč. VII, č. 1, s. 160–172.

→ dobně mít zvýšení mzdové sazby, a to od počátku v čase $t = 0$, přes následující rok končící časem $t = 1$, až po rok poslední k času $t = 2$. Další výhled bude získán extrapolací parametrů z prvních dvou roků. Modely dalších období jsou již v zájmu přehlednosti zjednodušovány. Je tomu tak proto, že pro počáteční roční úsek jsme připouštěli různé detailní projevy zvyšování mzdových sazeb, zatímco v dalších jsme se více soustředovali na zobrazení významných změn.

okolnosti zvyšujících se stavů profilujících zaměstnanců (řidičů) a jednak okolnosti nepříznivé, dané růstem mzdových i dalších nákladů. Ty budou pravděpodobně nastávat jen částečně ještě v prvním roku adaptace (do $t = 1$), hlavně se však projeví v období dalším.

Odvození souboru základních vztahů v modelu zahájíme prvním z dílčích procesů adaptace, tj. zvyšováním mzdových sazeb. Volili jsme tři variantní sazby, a to:

Snižování fluktuace jako důsledek zvyšování mzdové sazby bude uvnitř podniku probíhat v podmínkách poměrně dobré komunikace. Ze strany managementu se bude jistě projevovat snaha dosáhnout maximálních efektů co nejlevněji, a navyšování odměn se proto může odehrávat po dávkách, nejvyšších v prvních týdnech roku a v dalších časových úsecích postupně klesajících.

Modely byly konstruovány na základě předpokládaných dílčích procesů a jejich časových a věcných souvislostí. Jako první jsme předpokládali zvýšení jednotkové ceny práce. Pro mechanismus adaptace bylo důležité i to, že může být uskutečněn rozhodnutím vedení firmy ve velmi krátké době, v průběhu několika málo dní nebo týdnů. Může pokračovat dalšími, již menšími změnami v průběhu další doby. Odpovídající soubor dějů se tak odehraje, jak jsme uvažovali, v průběhu prvního roku adaptace. První ohlasy u řidičů se tak mohou objevit ještě v prvním časovém úseku, od $t = 0$ po $t = 1$.

Navazující stadium, po čase $t = 1$, má naplnit očekávání firmy, že vyšší mzdy zvýší atraktivnost řidičského povolání, což povede jednak k nižší fluktuaci u již zaměstnaných řidičů a jednak k přijímání vyšších počtů řidičů nových. Půjde tedy o dva následné dílčí procesy. Oba budou mít za následek růst množství produktivní práce. Budou se realizovat po celou dobu adaptace.

V dalším stadiu jsme očekávali jednak příznivé

- varianta a: zvýšení o 25 %, $w_a = 0,5063$ mil. Kč/rok;
- varianta b: zvýšení o 50 %, $w_b = 0,6075$ mil. Kč/rok;
- varianta c: zvýšení o 75 %, $w_c = 0,7088$ mil. Kč/rok.

Zásadní význam má pak ještě v tomtéž roce následující dvojice paralelních procesů, a to pokles míry fluktuace řidičů a růst počtu nově přijímaných řidičů (mírou fluktuace se zde myslí procentuální podíl počtu řidičů, odcházejících v daném roce z podniku, z celkového počtu řidičů, produkčně zařazených na počátku daného roku). Že s rostoucí odměnou se fluktuace (jako negativně působící jev) zmenšuje a počet nově přijímaných řidičů narůstá (jako jev pozitivní), se shoduje s obecnými poznatky ekonomie.² Bylo sice v některých případech (muži v USA) nalezeno, že od dosažení určité úrovně odměn začíná zájem o zaměstnání opět klesat, přestože se stále ještě nabízejí vyšší a vyšší platy, to se však týká země s vysokou úrovní odměn vůbec a také vrstev s vysokými

² Soukupová, J., Hořejší, B., Macáková, L., Soukup, J.: Mikroekonomie. 3. doplněné vydání, Management Press, Praha, 2004, s. 390.

příjmy. Stejný důsledek se tedy nedá ještě dlouho očekávat v podmínkách českého trhu práce, konkrétně pak v případě kamionových řidičů.

Snižování fluktuační sazby jako důsledek zvyšování mzdové sazby bude uvnitř podniku probíhat v podmínkách poměrně dobré komunikace mezi vedením firmy a řidiči. Ze strany managementu se bude jistě projevit snaha dosáhnout maximálních efektů co nejlevněji, a navyšování odměn se proto může odehrávat po dávkách, nejvyšších v prvních týdnech roku a v dalších časových úsecích postupně klesajících. Reakce řidičů, jak se domníváme, budou naproti tomu u značné části zaměstnanců relativně rychlé. Rozhodné kroky podnikového vedení a v podstatě bezprostřední reakce zaměstnanců řidičů způsobí proto pravděpodobně výrazné snížení fluktuační sazby již v průběhu jediného roku. Jak předpokládáme, dostane se v průběhu 1. roku míra fluktuační sazby φ na úroveň kolem poloviny původních 20% k času $t = 0$. I v tomto případě jsme zavedli posuny ve třech variantách, a to:

- k času 1 snížení na $\varphi = 14\%$, pro 1. rok průměrně $\varphi = 17\%$;
- k času 1 snížení na $\varphi = 10\%$, pro 1. rok průměrně $\varphi = 15\%$;
- k času 1 snížení na $\varphi = 6\%$, pro 1. rok průměrně $\varphi = 13\%$.

V dalším vývoji, tj. ve druhém a třetím roce, uvažujeme, že význam loňského zvýšení odměn se již snížil a že vliv nepříjemnosti řidičského povolání přetrvává, takže ve druhém roce dosáhne míra fluktuační sazby průměrných úrovní:

- $\varphi = 14,4\%$,
- $\varphi = 10,5\%$,
- $\varphi = 6,8\%$.

Ve třetím roce předpokládáme „kyvadlově“ dokonce velmi mírný nárůst průměrných měr fluktuačních:

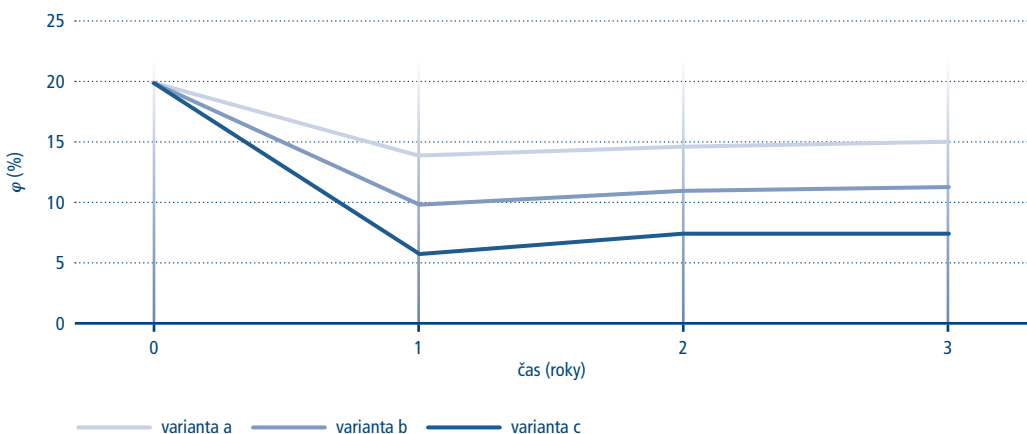
- $\varphi = 14,8\%$ (varianta a),
- $\varphi = 11\%$ (varianta b),
- $\varphi = 7,6\%$ (varianta c).

Jak se pohybují hodnoty φ v průběhu všech tří let, ukazuje graf 1, v němž jsou modelované body propojeny jen úsečkami, protože formulovat spojitou funkci se nezdálo nezbytné.

2. Počty řidičů

Míra fluktuační sazby φ , o níž byla řeč, má pro modelování studovaného problému ten bezprostřední význam, že odtud vyplývají počty řidičů opouštějících firmu R_t v průběhu jednoho roku. V rovnovážných poměrech je tento počet shodný s počtem řidičů nově přijímaných R_n . Žádoucí růst tohoto

Graf č. 1 » Časový průběh míry fluktuační sazby φ



→ počtu R_n je způsoben jevy na trhu práce mimo podnik, v jeho sociálně-ekonomickém tržním okolí, a probíhá proto asi pomaleji než vnitropodnikové procesy.

Dynamiku růstu R_n jsme založili na tzv. životní křivce, respektive její vzestupné větvi. Životní křivka vystihuje procesy, odehrávající se na živých organismech, společenské jevy nevyjímaje. Předpokládáme, že růst počtu nově přijímaných řidičů určuje pronikání zprávy o zvýšení řidičských platů k segmentu potenciálních uchazečů. Rychlost šíření zprávy i rychlost, s jakou narůstá atraktivita povolání, a nakonec tedy i rychlost dR_n/dt , je tím vyšší, čím vyšší je počet uchazečů, kteří se o zvyšování platů dovedli a zaujali příznivější stanovisko k nástupu do zaměstnání jako řidiči. Skutečně přijatý počet nových řidičů nemůže ovšem růst do nekonečna, ale jak celkový trh, tak sám podnik uplatňuje určitou představu o účelném maximu.

Takto popsané jevy, jimiž je určena rychlost dR_n/dt , vyjadřuje rovnice

$$\frac{dR_n}{dt} = kR_n(b - R_n). \quad (1)$$

Konstanta k zde charakterizuje rychlost růstu závisle proměnné R_n , b představuje maximální počet nově přijímaných řidičů a t je čas, po který R_n vzrůstá. Po integraci odtud plyne:

$$R_n = \frac{(Yb)}{(Y + e^{-kbt})}, \quad (2)$$

jestliže

$$Y = \frac{R_{n,0}}{b - R_{n,0}}, \quad (3)$$

kde $R_{n,0}$ je počet řidičů zařazovaných na počátku pozorování, tj. v čase $t = 0$. Z důvodu techniky výpočtů musí tato hodnota být různá od nuly a v modelech je uvažována ve výši 0,2 roku.

Růst počtu řidičů dR_n/dt je modelově uváděn opět ve třech variantách, lišících se v rychlosti procesu a dále v tom, do jaké maximální úrovně $R_{n,max} = b$ proces směřuje. Vyznačují se těmito parametry:

- varianta a: $k = 0,1375 \text{ rok}^{-1}\text{období}^{-1}$, $b = 16$ roků (na rozdíl od roků, jimiž je v souladu s dřívějším textem měřeno množství práce, je časová jednotka trvání procesu zde i nadále označena jako období);
- varianta b: $k = 0,114 \text{ rok}^{-1}\text{období}^{-1}$, $b = 20$ roků;
- varianta c: $k = 0,094 \text{ rok}^{-1}\text{období}^{-1}$, $b = 24$ roků.

Podle těchto variant a pomocí rovnic 2 a 3 se pak získají hodnoty R_n k jednotlivým časům, jak uvádí tabulka 1 a graf 2. Tam uvedené hodnoty vycházejí z toho, že na počátku pozorování byli přijímáni (pouze) 4 noví řidiči a že z již uvedeného důvodu (identifikace funkce popisující vývoj) je tento počáteční počet navýšen o 0,2.

Z údajů o počtech odcházejících řidičů R_d , zjištěných pomocí již uvedených hodnot fluktuací φ , a z počtů nově přijímaných řidičů R_n , je pak možné vypočítat pro každé roční období konečný počet řidičů (tj. počet na konci každého období), označený R_k , podle rovnice

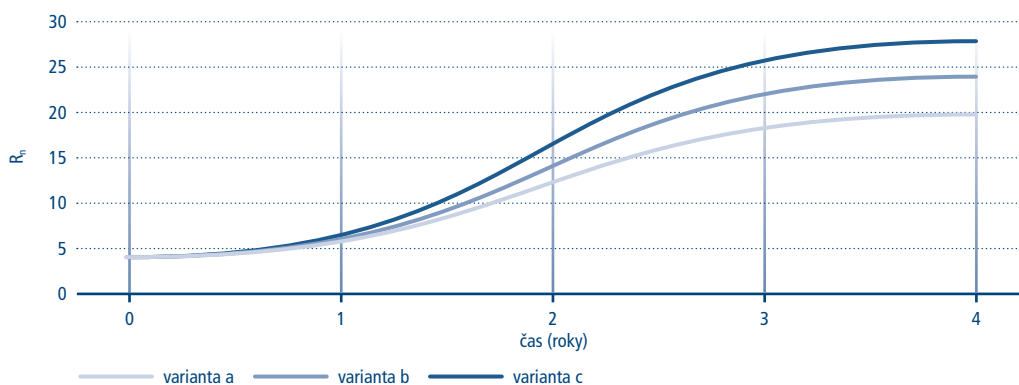
$$R_k = R_0 - R_d + R_n, \quad (4)$$

kde R_0 je počáteční počet řidičů produkčně zařazených ve firmě, který se do stavu na počátku každého období přebírá z koncového stavu období předcházejícího. Z výpočtů podle této rovnice, samostatně pro jednotlivé varianty a jednotlivá období, byla pak sestavena tabulka 2 a graf 3. Počty nově přijatých řidičů jsou v obou případech uvedeny v časech t na konci jednotlivých období.

Jak vyplývá z dalšího textu, nejsou hodnoty R_t v čase $t = 0$ ve vztahu k hodnotám v čase $t = 1$ pokládány za dostatečně podrobné (existují jen dva údaje) pro určení rovnice, podle které se odehrává vývoj R_t v průběhu 1. roku zavádění adaptace. Z toho důvodu byla střední hodnota R v období 1. roku stanovena jako aritmetický průměr obou krajních hodnot, tj. R_k k času $t = 0$ a k času $t = 1$, zatímco střední hodnoty v obdobích mezi 2. a 7. rokem byly vypočteny pomocí určitého integrálu parabolické funkce nalezené (viz dále) pro tato období, tj. podle obecného vzorce

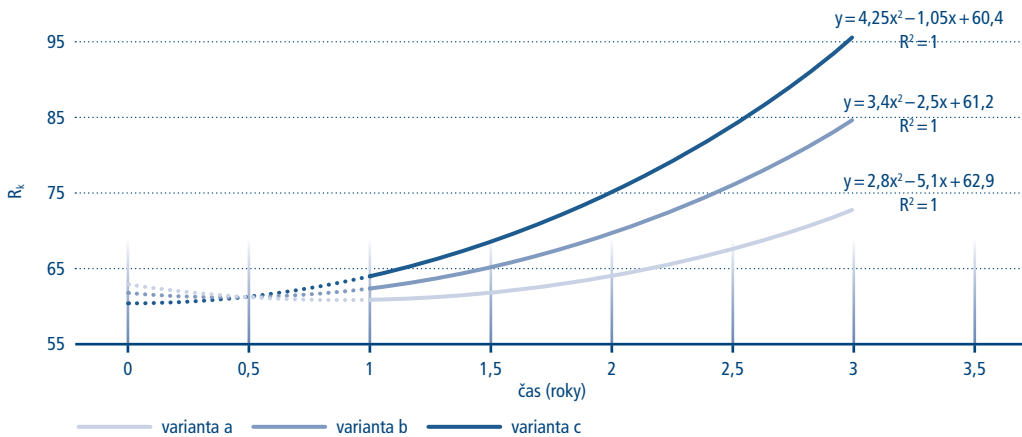
Tabulka č. 1 » Růst počtu nově přijímaných řidičů R_n

Období prvních 3 roků				
Varianta	t = 0	t = 1	t = 2	t = 3
a	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 1,6 = 5,6$	$4,0 + 8,0 = 12,0$	$4,0 + 14,4 = 18,4$
b	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 1,8 = 5,8$	$4,0 + 10,0 = 14,0$	$4,0 + 18,2 = 22,2$
c	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 2,0 = 6,0$	$4,0 + 12,0 = 16,0$	$4,0 + 21,9 = 25,9$
Období dalších 4 roků				
Varianta	t = 4	t = 5	t = 6	t = 7
a	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 1,6 = 5,6$	$4,0 + 8,0 = 12,0$	$4,0 + 14,4 = 18,4$
b	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 1,8 = 5,8$	$4,0 + 10,0 = 14,0$	$4,0 + 18,2 = 22,2$
c	$4,0 + 0,2 = 4,2$	$4,0 + 2,0 = 6,0$	$4,0 + 12,0 = 16,0$	$4,0 + 21,9 = 25,9$

Graf č. 2 » Vývoj počtu nově přijímaných řidičů R_n

Tabulka č. 2 » Konečné počty řidičů R_k na konci jednotlivých ročních období

Část 1								
Varianta	Okamžité hodnoty R_k v čase				Střední hodnoty R v období			
	0	1	2	3	1. rok	2. rok	3. rok	
a	66,2	60,6	63,9	72,8	63,4	61,55	67,65	
b	66,2	62,1	69,8	84,3	64,2	65,1	76,2	
c	66,2	63,6	75,3	95,5	64,9	68,4	84,3	
Část 2								
Varianta	Okamžité hodnoty R_k v čase				Střední hodnoty R v období			
	4	5	6	7	4. rok	5. rok	6. rok	7. rok
a	81,8	89,7	96,4	102,1	77,4	85,9	93,2	99,4
b	98,8	111,9	123,6	134,2	91,7	105,5	117,9	129,1
c	115,6	134,9	152,6	169,0	105,8	125,4	143,8	160,1

→ Graf č. 3 » Počty řidičů R_k v období 1. až 3. roku



$$R = \int_{t=a}^{t=b} R_k(t) dt. \quad (5)$$

Sledováním hodnot R_t a také přírůstků $\Delta R_t / \Delta t$ v celém rozsahu času od $t = 0$ do $t = 7$ se dá vypořádat, že v prvním roce, tj. od $t = 0$ do $t = 1$, dochází ve všech variantách ke snížení počtu řidičů, jež se v nejmírnější variantě a nevyrovná dokonce ani po dalším roce, a že kolem času $t = 4$ se objevuje maximální hodnota $\Delta R_t / \Delta t$, což svědčí o tom, že v této poloze prochází časová závislost počtu řidičů $R_t = f(t)$ inflexním bodem.

Druhý z těchto jevů napovídá, že by se sledovaný průběh mohl podobat logistické křivce, pochyby však vzbuzuje skutečnost, že v žádné variantě by získané křivky nebyly symetrické podle bodů inflexe (jak ještě potvrdí později uvedený obraz). To vylučuje interpretaci pomocí rovnice 2, případně podle Gompertzovy rovnice, která by pro daný případ měla podobu

$$R_t = ba^p, \quad (6)$$

kde

$$p = c^t. \quad (7)$$

Je třeba hledat jiné možnosti. K tomu účelu byl celý děj studován odděleně pro úsek od $t = 0$ do $t = 3$ a od $t = 3$ do $t = 7$.

Předmětem diskuse bude nejprve úsek první, tj. od času $t = 0$ do $t = 3$. Je sice zřejmé, že celkově zde dochází k poklesu R_t , jak bylo již uvedeno, to však nemůže být proces jediný. Bližší představa o celkovém mechanismu tedy chybí a z pouhých dvou údajů pro krajní časy 1. roku se nedá získat. Významně tu však může pomoci akceptovaná znalost průběhu od $t = 1$ do $t = 3$, stručně vyjádřená parabolami popsány v grafu 3 a vyjádřenými obecně rovnicí

$$R_t = at^2 + bt + c, \quad (8)$$

kde konstanta a je kladná, protože křivka zahrnuje minimum hodnoty funkce R_t .

Parabolický průběh může být překvapující, jestliže pro většinu modelovaných jevů byly dosud uvažovány procesy odpovídající křivce s inflexním bodem. V chronobiologickém smyslu (aplikovatelném i na socioekonomicky formované organismy) ovšem logistická křivka tvoří vzestupnou větev křivky označované jako křivka životní. Ta od svého počátku rovněž roste, ale po dosažení maximální úrovně začíná opět sestupnou větví klesat až

k hodnotám limitně se blížícím nulové hodnotě funkce. Následkem toho vytváří výrazné maximum. Pro matematický popis maxima a jeho okolí se ovšem nehodí rovnice typu 2, protože ta monotónně roste. Oboustranné okolí maxima životní křivky se však dá dobře popsat rovnicí paraboly probíhající maximem (a tedy se záporným koeficientem u kvadratického členu).

Symetricky analogický průběh se objeví v případech, kdy logistická, případně životní křivka startuje současně s doznívajícím poklesem hodnoty funkce. Pak lze očekávat, že souhrnný proces, skládající se z obou těchto protichůdných jevů, se projeví až vznikem minima. Odpovídající matematický výraz bude pak rovněž rovnicí paraboly, ovšem s kladnou hodnotou kvadratického členu.

Připustíme-li, že zásadně nezměněný proces probíhá již od úplného počátku adaptace, můžeme popis dynamiky v krátkém období prvního roku získat zpětnou extrapolací variantně vyjádřených parabol z grafu 3.

Takto zobrazené procesy jsou výsledkem působení několika vývojových faktorů, a to:

- relativně vysokým podílem počtu řidičů, převzatých do období adaptace z konce období, v němž počty řidičů v podniku klesaly; to brzdí vlivy ostatní;
- poměrně velkým snížením míry fluktuace ($-\Delta\varphi/\Delta t$), zavedeným do modelů; podrobnosti o dynamice tohoto poklesu nejsou (pro krátkost časového úseku) v modelu uvedeny a jediným zdrojem představ je proto již zmíněná extrapolace;
- zatím pomalým vzrůstem počtu nově zařazených řidičů, jak to odpovídá počátečnímu stadiu logistické křivky, která modeluje tento dílčí proces.

Celkově tedy jde o změny R_k odvíjející se od poměrně vysoké původní úrovně, o změny, vyznačující se výrazným poklesem, přetrvávajícím z dřívější a objevujícím se zvláště na počátku prvního ročního období, a konečně o změny, jejichž následkem je růst počtu řidičů způsobovaný jejich lepším finančním ohodnocením.

Časový vývoj počtu řidičů R_k je celkově popsán (kromě již zmíněných křivek) též rovnicemi:

$$\text{varianta a: } R_k = 2,8t^2 - 5,1t + 62,9; \quad (9)$$

$$\text{varianta b: } R_k = 3,4t^2 - 2,5t + 61,2; \quad (10)$$

$$\text{varianta c: } R_k = 4,25t^2 - 1,05t + 60,4. \quad (11)$$

Jak je známo, je poloha minima u parabol určena obecnými výrazy

$$x = \frac{-b}{2a} \quad (12)$$

pro úsek na vodorovné ose a

$$y = \frac{c - b^2}{4a} \quad (13)$$

pro úsek na ose svislé (kde a , b a c jsou konstanty z rovnice 8).

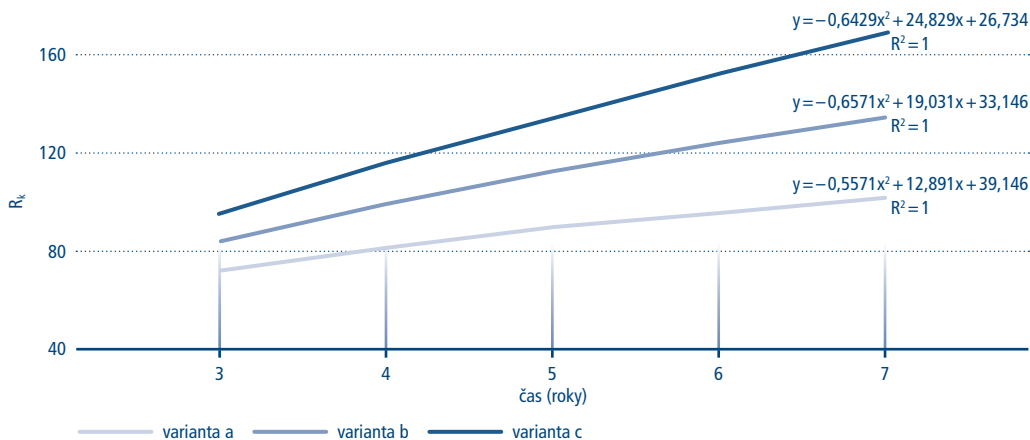
Pro odvozené křivky jsou pak polohy minim určeny takto:

- varianta a: R_{min} (0,91; 60,6);
- varianta b: R_{min} (0,36; 60,7);
- varianta c: R_{min} (0,12; 60,3).

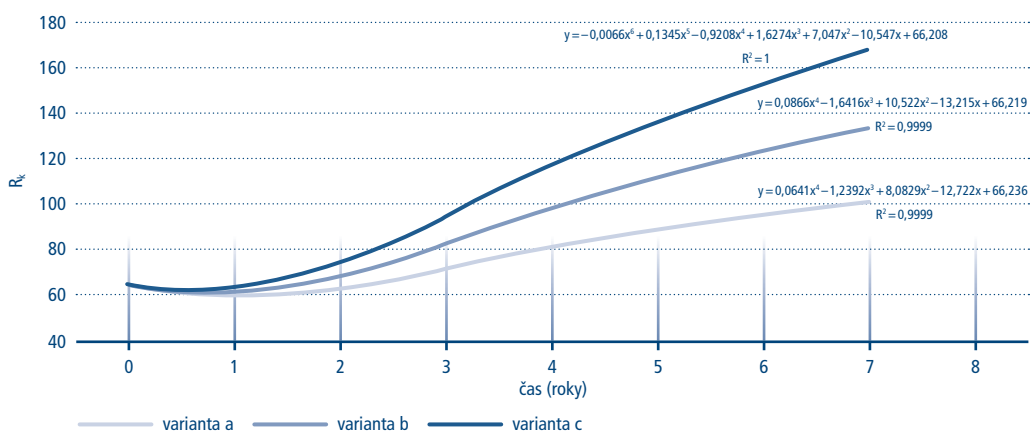
Za poznámku stojí ještě polohy bodů odpovídající času $t = 0$. Jak je patrné z příslušného obrazu, nekryjí se ani u jedné varianty s hodnotou $R_0 = 66$, jež by měla být převzata z modelu pro vývoj vyznačený úbytkem řidičů.

Vysvětlení je třeba hledat v tom, co již bylo uvedeno výše, totiž v působení faktorů ovlivňujících proces celkových změn R_k . Vliv těchto faktorů, jak již bylo zčásti řečeno, se v průběhu doby – i v rámci jediného roku – mění. Zejména zřejmě platí, že pokles přičítaný přetrvávajícímu odlivu zájmu o řidičské povolání se prosazuje hlavně na počátku zaváděné adaptace, kdežto naopak růst stejného zájmu bude převládat hlavně později, v průběhu počátečního roku. Pokles R_k se proto asi neodehrává lineárně, jak odpovídá použití aritmetického průměru k výpočtu střední hodnoty, ale podle křivky podobné sestupné větvi křivky životní. Pád hodnoty R_k je proto zpočátku rychlejší, než jak vy-

→ Graf č. 4 » Vývoj počtu řidičů R_k v průběhu 4. až 7. roku



Graf č. 5 » Variantní časový vývoj konečného počtu řidičů R_k v období 1. až 7. roku



plývá z uvažovaných středních hodnot R . V pozdější době naopak je rychlejší růst. S takovým vysvětlením je nakonec v souladu i to, že nejmenší rozdíl mezi předpokládaným $R_0 = 66$ a z grafu 3 odečteným R_0 ve výši

- $R_0 = 62,9$ pro variantu a,
- $R_0 = 61,2$ pro variantu b,
- $R_0 = 60,4$ pro variantu c

se objevuje právě u varianty a, s nejmenší razancí návratu k předkrizovým poměrům (je-li tato razance měřena velikostí konstanty b v rovnicích

typu 2). Největší rozdíl se naopak nalézá u varianty c, jež je nejvýraznější, s nejvyšší úrovní R_m , k níž proces adaptace směřuje. Jde nicméně o nepříliš velké rozdíly ve výši 4,7 až 8,5 procenta z celkového počtu 66 řidičů.

Závěrem k diskusi kolem podoby procesů v období 1. roku se domníváme, že

- zde byla prokázána existence minim, i když jejich extrapolací zjištěná poloha může být proti detailněji numericky nalezené poněkud posunutá;

- extrapolaci jako doplněk konstrukce modelu lze použít i v jiných případech, kde numerické řešení bude nepraktické (neúměrně náročné). Zpětná extrapolace matematicky definovaných vztahů se může osvědčit jako jediný způsob, jak doplnit modelový obraz o detaily zvláště počátečních jevů.

Pokud by se podobným postupem z průběhu v grafu 3 měla získat data o následujícím vývoji (tj. cestou „extrapolace vpřed“), nebylo by to vzhledem k charakteru parabolické křivky možné. Pro časový úsek po $t = 3$ byl proto průběh R_k sestaven opět numericky, pomocí rovnice 5. Výsledky jsou uvedeny ve 2. části tabulky 2 a v grafu 4, kde jsou též prezentovány křivkám odpovídající rovnice. Graficky znázorněný vývoj se vyznačuje konkávními parabolami, matematické rovnice mají záporný člen obsahující druhou mocninu času jako proměnné.

Důležitým problémem nyní je, zda se grafické i matematické obrazy obou časových úseků průběhu R_k dají spojit do jediného výrazu. K tomu účelu byly sestrojeny křivky v grafu 5 a vypočteny rovnice jako polynomy čtvrtého stupně, uvedené na stejném obraze.

Odtud plyne, že časový vývoj od počáteční polohy (0; 66,2) tvoří spojitou funkci s minimy kolem 1. roku po zahájení adaptačních opatření. Existence čtvrtého stupně u nezávisle proměnné (času) je zřejmě způsobena složitostí dějů zvláště v počátečních obdobích, kdy se mj. značně uplatňuje výraz

$$R_d = \frac{R_0 \varphi}{100} \quad (14)$$

se dvěma součiniteli, z nichž každý je kvadratickou funkcí.

Horizontální linie k $R_k = 100$ vyznačuje úroveň, ke které směřuje zaváděná adaptace ve všech třech variantách (zjednodušíme-li si cíle adaptace jako dosažení původního počtu řidičů). Ukazuje se, že nejmírnější varianta a by cílového stavu dosáhla až za více než 6 roků, což je lhůta stěží přijatelná. Ani se 4 roky v případě střední varianty b by běžná fir-

ma zřejmě nebyla příliš spokojena, i když by poněkud nižší úrovně (třeba 90 řidičů) dosáhla téměř o rok dříve. Z hlediska délky trvání adaptace se jako nejlepší ukazuje varianta c, podle níž se původní počet řidičů v provozu objeví za dobu kolem 3 roků. Je zde ovšem třeba očekávat stinné stránky ve výši nákladů a následkem toho v nízkém hospodářském výsledku, jak bude ještě ukázáno.

3. Jednotlivé modely a jejich diskuse

K vytvoření představy o simulovaném průběhu adaptace pojednávaného typu (tj. založeného na zvýšení odměn řidičům) byla z uvedených tří modelů použita data, která přehledně uvádí tabulka 3. Je doplněna o hodnoty získané i pro další období (až do sedmého roku včetně), jejichž modely – ve snaze o stručnost – již v tomto textu prezentovány nejsou.

Na úvod diskuse o chování podniku, jak ho předvádí modely, je vhodné si všimnout, že uvedený vývoj podniku překračuje cílové stavy řidičů, které by měly obnovit původní vyrovnanou ekonomiku dopravní firmy. Cílové stavy se měly pohybovat kolem původních, předkrizových 100 řidičů zařazených do produkčního procesu a tato úroveň byla, díky zvýšení mzdových sazeb, opět dosažena:

- ve variantě a v průběhu 7. roku (kde $R = 99,4$);
- ve variantě b v průběhu 5. roku (kde $R = 105,5$);
- ve variantě c v průběhu 4. roku (kde $R = 105,8$).

Model produkce firmy v posledním, tj. sedmém sledovaném roce dochází při použitém mechanismu k počtům

- 99,4 řidiče ve variantě a,
- 129,1 řidiče ve variantě b,
- 160,1 řidiče ve variantě c.

Tak vysoké počty nejsou ovšem, jak uvažujeme, v souladu s principem racionálního chování firmy. Podobně se totiž (v souladu s použitým principem rovnosti $L = K$ u kamionové dopravy) vyvíjejí i počty tahačů a návěsů a firemní náklady za parkování v areálu, za výkon firemního servisu aut, za obsluhu leasingových smluv apod. Při příliš

→ **Tabulka č. 3 » Přehled výnosů, nákladů a výsledků hospodaření (v mil. Kč) podle modelů, 1. až 7. rok**

Varianta	Rok	VC	FC	TC	Q	QP	π
a	1.	172,62	75,59	248,21	11,38	239,00	-9,21
	2.	168,10	76,18	244,28	11,08	232,68	-11,60
	3.	184,77	80,34	265,11	12,18	255,78	-9,33
	4.	211,41	86,98	298,39	13,93	292,53	-5,86
	5.	234,62	92,78	327,50	15,46	324,60	-2,74
	6.	254,58	97,76	352,34	16,78	352,30	-0,04
	7.	271,49	101,99	373,48	17,84	375,73	+2,25
b	1.	181,85	76,31	258,16	11,56	242,80	-15,36
	2.	184,39	78,61	263,00	11,72	246,12	-16,88
	3.	215,83	86,17	302,00	13,72	288,12	-13,88
	4.	259,74	96,73	356,47	16,81	346,71	-9,76
	5.	298,82	106,18	405,00	18,99	398,79	-6,19
	6.	333,95	114,61	448,56	21,22	445,66	-2,90
	7.	365,67	122,25	487,92	23,24	488,00	+0,08
c	1.	190,41	76,73	267,14	11,68	245,30	-21,84
	2.	200,66	80,85	281,52	12,31	258,51	-23,00
	3.	247,32	91,70	339,02	15,17	318,57	-20,45
	4.	310,39	106,36	416,75	19,04	399,84	-16,91
	5.	367,89	119,72	487,61	22,57	474,01	-13,60
	6.	421,88	132,27	554,15	25,88	543,56	-10,59
	7.	469,70	143,39	613,09	28,82	605,18	-7,91

vysokém počtu řidičů i vozidel se zbytečně zvyšuje náročnost koordinace prací a také riziko provozních a finančních krizových jevů v podniku, který s původní stovkou řidičů a stovkou kamionů prosperoval docela dobře.

K extrémně vysokým počtům řidičů i vozidel tedy racionálně pojatý vývoj pravděpodobně zaměřený nebude. Základním cílem analýzy modelovaného chování proto zřejmě bude sledovat očekávané snižování ztráty (a následně vzrůst zisku) v závislosti na počtu řidičů. Pokud stav řidičů by byl již srovnatelný s počtem v předkrizových dobách, a pokud přesto výsledek hospodaření nedosahuje původní úrovně, bude pravděpo-

dobně nutné hledat příčiny ne zcela úspěšné adaptace a zařazovat doplňující nápravná opatření. Jedním z nich může být návrat do procesu zvýšení ceny práce, a to s cílem zavedená opatření poněkud zmírnit. Analýzy mohou samozřejmě vést i k řadě jiných, na úpravách mezd nezávislých opatření.

Do jaké míry je představa revize mzdových nebo zavedení jiných opatření nutná, ukáže analýza dosažených výsledků hospodaření, jak je uvádí poslední sloupec v tabulce 3. Poslední sloupec tam ukazuje časový průběh výkonového zisku π , přičemž záporné hodnoty π odpovídají ztrátě, zatímco kladné udávají zisk.

Průběh ztráty v čase není nijak jednoduchý, jak ukazují data z tabulky 3. Než budou zobrazené vztahy podrobněji diskutovány, je vhodné připomenout jevy, jež určují hodnoty výsledku hospodaření v modelech této kapitoly. Pro vývoj velikosti výkonového zisku má přitom zásadní význam to, že:

- některé ze změn proběhly rychle v důsledku rozhodnutí vedení firmy (okamžité zvýšení mzdové sazby) nebo následkem změny postojů u řidičů ve firmě zaměstnaných, a proto vzájemně snadno komunikujících (snížení míry fluktuace); pro rychlost těchto procesů nebyl do modelů zakotven popis jejich dynamiky;
- jiné změny firmou iniciované se odehrávaly v jejím sociálním okolí (růst zájmu o řídičské povolání díky zvýšení jejich mezd), a tedy pomaleji. V modelech bylo nutné jim určitou dynamiku přisoudit, což se stalo zavedením spojitých funkcí závislosti příslušných parametrů na čase.

Změny prvního uvedeného druhu se prosazují zejména v prvním a částečně ještě ve druhém roce. Počínaje rokem třetím se ustavuje dynamická rovnováha a změny nákladů, výnosů i hospodářského výsledku, popsané v tabulce 3, odpovídají celkem dobře matematickým vztahům určitého ekonomického smyslu, jak bude dále řečeno.

Má-li se diskuse vrátit právě k průběhu ztráty/zisku jednotlivých modelů, může být konstatováno, že:

- u varianty a je možné tabulce 3 odpovídajícími body proložit křivku spojitě funkce za cenu toho, že jde o polynom šestého stupně, jehož extrapolace k poloze $t = 0$ však vede k hodnotě $\pi = -0,2$, blížící se hodnotě počáteční $\pi_0 = -0,5$;
- u variant b a c je možné proložit křivky body od času $t = 1$ a definovat spojitě funkce jako polynomy čtvrtého (varianta b) a pátého stupně (varianta c), jejichž extrapolace k času $t = 0$ vede k hodnotám $\pi = -5,5$ a $\pi = -11,7$, tj. velice rozdílným od uvažované počáteční hodnoty $(-0,5)$. Matematické vztahy získané aproximací hodnot byly pro další diskusi akceptovány, přestože je-

jich ekonomická interpretace není snadná. Mohou totiž být použity k určení celkové ztráty za období od $t = 0$ až po dobu, kdy křivka závislosti ztráty na čase protne úroveň nulového hospodářského výsledku. Takto definovaná celková ztráta byla pak vypočtena z určitého integrálu funkce v patřičných intervalech.

U varianty a byl takový postup bez potíží. V případě variant b a c byl integrál stanoven pouze od $t = 1$ do t v poloze $\pi = 0$ a ztráta za období od $t = 0$ do $t = 1$ byla zjištěna jako polovina plochy obdélníku se stranami $t = 1$ a ztrátou π uvedenou v tabulce 3 v řádku pro 1. rok. Tím byla vlastně průběhu ztráty od počátečního k prvnímu roku přisouzena lineární podoba, což není asi zcela správné, ale je nakonec přijatelné, protože přesnější představa by nebyla realizovatelná s ohledem na již uvedené skutečnosti (rychlé změny byly do modelů zavedeny bez určení jejich dynamiky).

Uvedenou cestou bylo pak zjištěno, že celková ztráta Π :

- v případě varianty a je $\Pi = 40$ mil. Kč,
- v případě varianty b je $\Pi = 69$ mil. Kč,
- v případě varianty c v intervalu jen do 7. roku je $\Pi_7 = 114$ mil. Kč, při extrapolaci až k poloze $\pi = 0$, tj. do 11. roku, pak je $\Pi = 125$ mil. Kč.

Míru zaokrouhlení na jednotky mil. Kč považujeme za přiměřenou způsobu určování matematické rovnice ze zaokrouhlovaných hodnot z tabulky 3, respektive i z hodnot dřívějších.

Matematický popis závislosti π na čase i celková ztráta Π jsou však zde zmiňovány hlavně kvůli porovnání se zásobou hotových peněz vytvořenou bezúplatným používáním částí vozidel. Tyto peníze (nezdaněné, jak již bylo řečeno) představují částku 52,223 mil. Kč. Při srovnání s hodnotami celkové ztráty Π se pak ukazuje, že tato částka

- je dostatečnou rezervou pro krytí záporného výsledku hospodaření, jenž se dočasně vytvoří podle varianty a; ta se proto ukazuje jako reálná;
- k podobnému zajištění varianty b nestačí (chybí asi 17 mil. Kč) a variantu b by bylo vhodné realizovat jen za předpokladu, že bude včas, →

pravděpodobně již blízko $t = 5$ (kde bylo dosaženo počtu 105,5 řidiče – viz výše), doplněna dalšími kroky; tyto kroky by však musely být zaměřeny na rychlou redukci nákladů, např. riskantním snížením odměn nebo odložením jejich výplat, propuštěním části režijních zaměstnanců nebo snížením nákladů na zabezpečení jejich činnosti apod.; bylo by asi nutné takové a další cesty kombinovat;

- nestačí k pokrytí ztráty vznikající podle varianty c, zřejmě kvůli vysokým nákladům způsobeným počtem řidičů i vozidel, značně překračujícím původní předkrizové úroveň. Varianta c se proto ukazuje jako neprůchodná, je-li realizována jako jediná. Mohla by se pravděpodobně stát vhodnou součástí složitější technologie adaptace.

Právě uvedená část diskuse o časovém průběhu ztráty z hospodaření tak hodnotí reálnost jednotlivých variant adaptačního mechanismu. Jednoznačně přijatelnou se jeví pouze varianta a, následující varianta b se dá použít jen po doplnění dalšími opatřeními a variantu c není možné doporučit jako odpovídající racionálnímu chování firmy.

Aby se ověřila představa, že složitý, mocninnými funkcemi popisovaný časový průběh ztráty v čase je skutečně určen změnami primárních vstupů, tj. počtu řidičů, byly v dalším sledovány závislosti ztráty π na nákladech, a to na nákladech celkových (TC), variabilních (VC) a fixních (FC).

Předpoklad takového vztahu byl založen na koncepci modelů, předvedených v této kapitole. Záporný výkonový zisk se zde považuje za funkci počtu řidičů R podle rovnice

$$\pi = PAR - wR - rR, \quad (15)$$

kde sčítanci na pravé straně jsou postupně výrazem pro výnosy, variabilní náklady a fixní náklady. Podobně je tomu u celkových nákladů, které odpovídají rovnici

$$TC = wR + rR = (w + r)R. \quad (16)$$

Vzájemný vztah velikosti výsledku hospodaření (při záporné hodnotě jde o ztrátu) a nákladů pak musí mít lineární charakter, neboť podle obou posledních rovnic platí, že

$$\frac{\pi}{TC} = \frac{(PAR - wR - rR)}{(wR + rR)} = \frac{PA}{(w + r)} - 1. \quad (17)$$

Podíl funkcí $\pi = f_1(R)$ a $TC = f_2(R)$ je tedy konstantní a graf závislosti výkonového zisku na celkových nákladech je pak přímkou. Podobný obraz poskytne závislost zisku (ztráty) na nákladech variabilních nebo fixních.

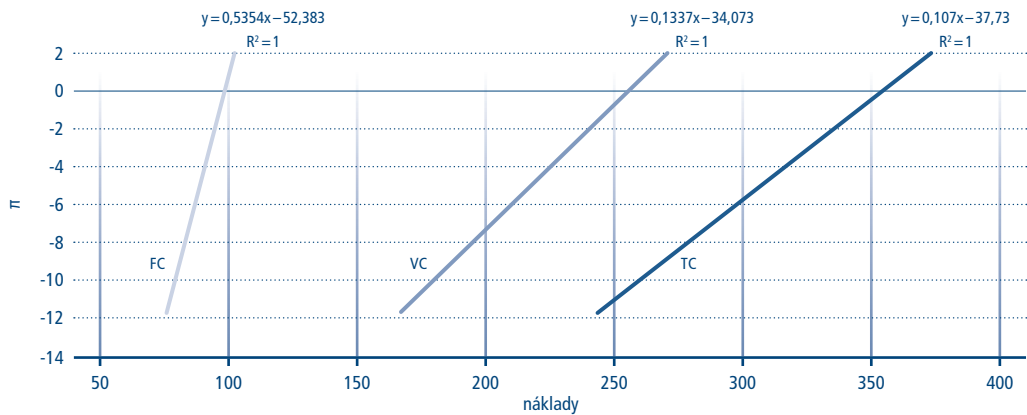
Lineární vztah platí pouze v intervalu dat z modelů pro druhý až sedmý rok. V průběhu prvního roku totiž dochází, jak již bylo řečeno, k radikálním změnám, takže data k tomuto času netvoří s časově následujícími spojitou funkci. Období prvního roku nebude proto na tomto místě ani podrobněji diskutováno.

Směrnice přímkou vyjádřená rovnicí 17 by mohla dovolit vypočítat hypotetické hodnoty součtu cen práce a kapitálu ($w + r$), jestliže práci i kapitál uvažujeme jako činitele nákladů variabilních a fixních, v obou případech nákladů produkčně relevantních a ostatních. V modelech z této kapitoly jsou však náklady variabilní i fixní uvedeny pouze jako součty, bez cen w a r . Takový postup byl zvolen z opatrnosti, ve snaze nepřekročit možnosti aplikovaných modelů. Stanovení cen práce a kapitálu na základě analýzy grafů 6 a 7 by sice bylo možné, pokud by byly zatím používané modely zpodrobněny. To však pro naplnění cíle předkládané práce není nezbytně nutné.

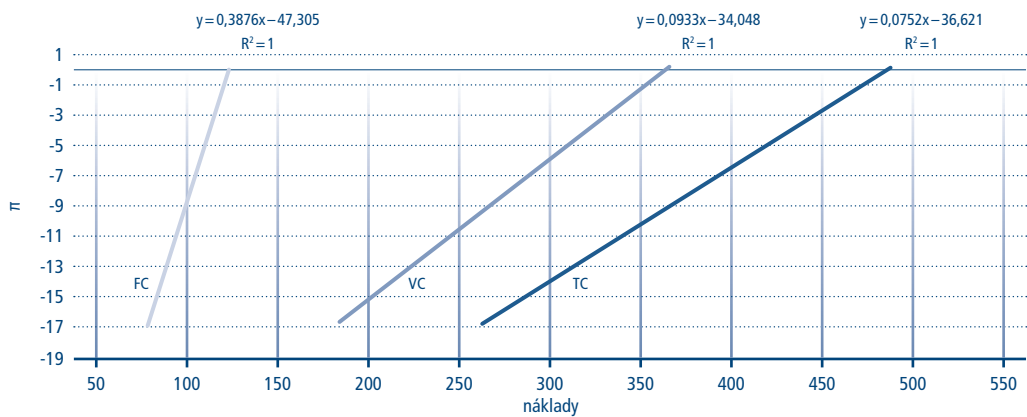
Diskusi ke vztahům mezi výsledky hospodaření a náklady je možné uzavřít konstatováním, že relativně složitý časový průběh ztráty odpovídá průběhu vztahu výsledku hospodaření a nákladů, což svědčí o kompaktnosti používaných modelů.

V diskusi je proto možné se přesunout k dalšímu dílčímu tématu, a to k tématu vztahů mezi celkovými náklady (TC), variabilními náklady (VC) a fixními náklady (FC) jako proměnnými na svlé

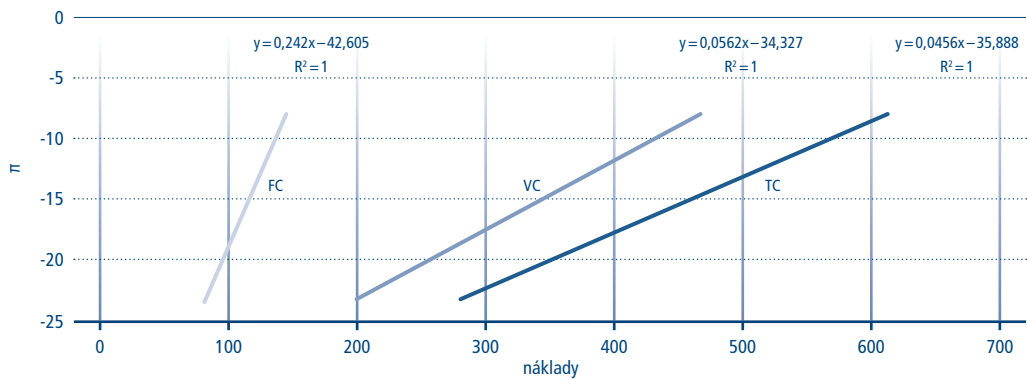
Graf č. 6 » Závislost velikosti zisku/ztráty π na nákladech, varianta a



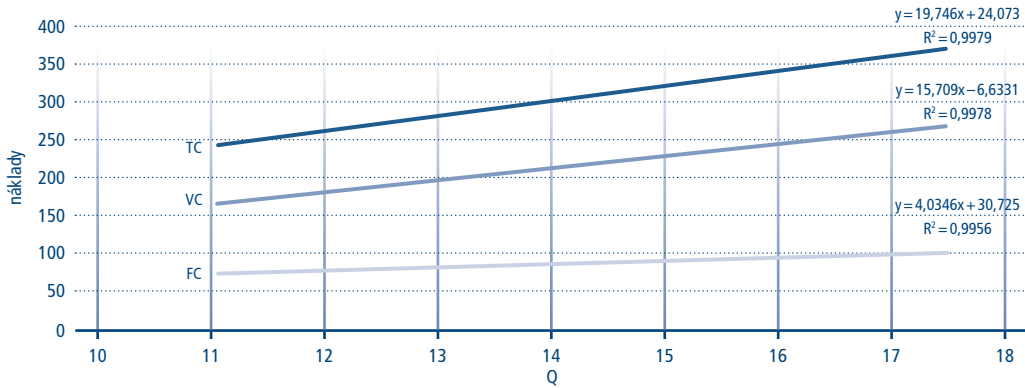
Graf č. 7 » Závislost velikosti zisku/ztráty π na nákladech, varianta b



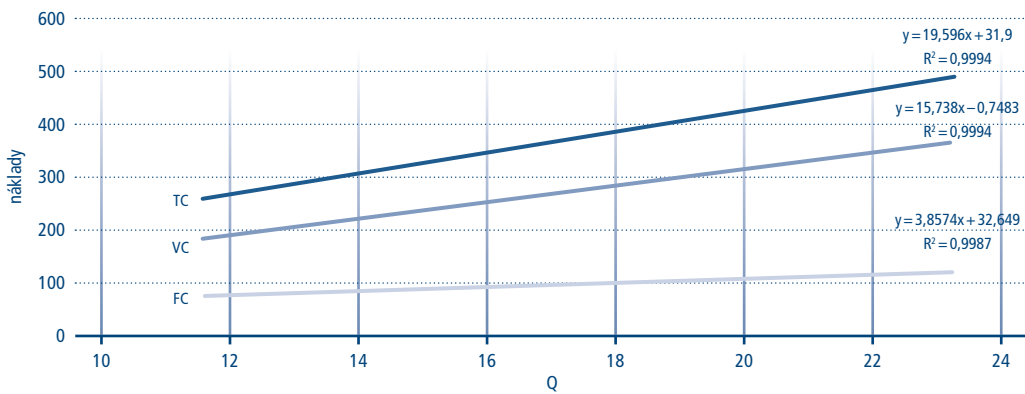
Graf č. 8 » Závislost velikosti zisku/ztráty π na nákladech, varianta c



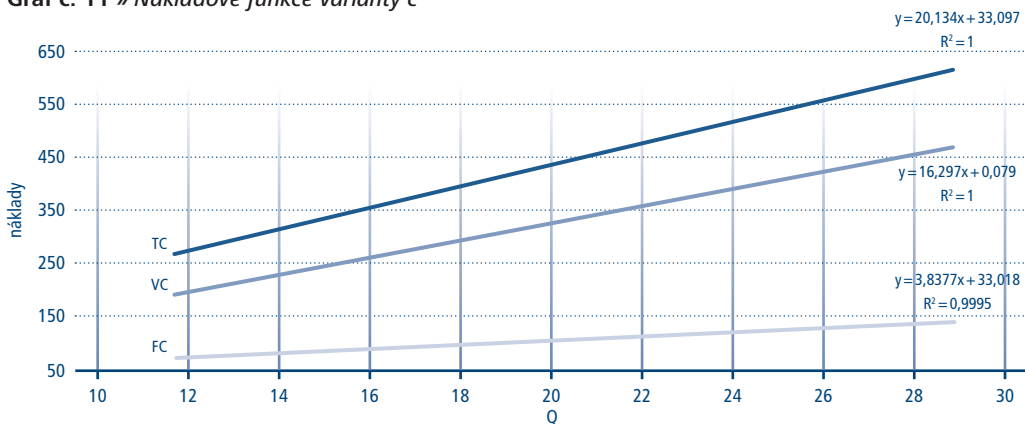
→ Graf č. 9 » Nákladové funkce varianty a



Graf č. 10 » Nákladové funkce varianty b



Graf č. 11 » Nákladové funkce varianty c



ose a produkcí Q jako proměnnou na ose vodorovné. Názorně to ukazují grafy 9, 10 a 11.

Graficky zobrazené vztahy jsou přímkami, což dobře odpovídá zásadě konstantních výnosů z rozsahu, zabudované do modelů. Jde o další potvrzení toho, že modely jsou vnitřně provázané a z tohoto hlediska správně konstruované.

4. Závěr

Lze shrnout, že modelovými simulacemi skutečných procesů byl studován průběh uvedeného typu adaptace, jež má zvýšit zájem o povolání řidičů a zajistit opětový růst jejich počtu v podniku, a to až na původní úroveň. Měly být také určeny hlavní rysy mechanismu takového typu adaptace.

Primární, tj. do modelů bezprostředně vkládané chování firmy bylo variantní a bylo vyjádřeno:

- funkcemi nespojitými tam, kde šlo o děje rychlé, odehrávající se v průběhu jediného roku jako základní jednotky času; to je případ zvýšení mezd;
- funkcemi spojitými tam, kde příslušný děj probíhal delší dobu, takže dynamiku přeměny bylo možné popsat ověřitelnými matematickými vztahy. To se týkalo zejména procesů, jako je (na zvýšení mezd navazující) růst atraktivity řídičského zaměstnání v uchazečské veřejnosti a následně rostoucí nabídka vstupu do zaměstnání řidičů.

Dynamika posledně jmenovaných sociálních dějů byla založena na předpokladu růstu jejich rychlosti v závislosti na rostoucím počtu účastníků se jedinců na straně jedné a na předpokladu určité očekávané meze takových posunů na straně druhé. Matematický vztah pak odpovídá logistické křivce.

Modely simulovaná adaptace, zaměřená na návrat do původního stavu řidičů, se uskutečňuje určitým mechanismem, tj. soustavou procesů, z nichž primární (např. zvýšení mzdové sazby) byly do modelu účelově a přímo zavedeny a sekundární (na primární děje navazující) byly zjišťovány numericky (u interakce nespojitých funkcí) i analyticky (v případě funkcí spojitých) a také kombinací obou postupů.

Dílčí procesy tohoto mechanismu se v textu podařilo popsat hlavními změnami parametrů modelu firmy. Až na jedinou výjimku, kdy změny proběhly v příliš krátké době, byly také definovány rychlosti jednotlivých procesů.

Mechanismus umožnil detailnější a hlubší poznání důležitého ekonomického jevu. Přestože sdělení bylo zaměřeno na rozvoj ekonomické teorie, byly získány četné dílčí poznatky, jež je možné využít k rozhodování o strategii vývoje firmy při řešení problémů souvisejících s nedostatkem těžiskové, tj. v produkčním procesu rozhodující práce.

LITERATURA A PRAMENY

1. Cobb, C. W., Douglas, P. H.: *A Theory of Production*. The American Economic Review, 1928, 18 (1), pp. 139-165
2. Douglas, P. H.: *Are There Laws of Production?* The American Economic Review, 1948, 38 (1), pp. 1-41
3. Solow, R. M.: *Technical Change and the Aggregate Production Function*. The Review of Economics and Statistics, 1957, 39 (3), pp. 312-320
4. Klaus, V.: *Úloha vědy a výzkumu v procesu ekonomického růstu*. Předpoklady rozvoje vědy a techniky, 1975, č. 5, s. 23-35
5. Mishra, S. K.: *A Brief History of Production Functions*. North-Eastern Hill University, Shillong (India), 2007, dostupné z http://mpr.ub.uni-muenchen.de/5254/1/MPRA_paper_5254.pdf
6. Allen, R. G. D.: *Makroekonomická teorie (matematický výklad)*. Academia, Praha, 1975
7. Mansfield, E.: *Industrial Research and Technological Innovation: An Econometric Analysis*. Longman & Green Publishers, London, 1969



- 8. *Průzkum zaměřený na dostupnost profesionálních řidičů pro dopravní firmy*. ČESMAD BOHEMIA, Praha, duben 2006
- 9. *Actively for truck transport. Market research into truck transport*. Bundesamt für Güterverkehr, Köln, 2007, dostupné z http://www.bag.bund.de/cln_010/nn_46266/SharedDocs/Publikationen/DE/Marktbeobachtung/Sonderberichte/Sonderber__Fahrpersonal,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Sonderber_Fahrpersonal.pdf
- 10. Tinbergen, J.: *The Use of Models: Experience and prospects*. 1969, dostupné z http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/1969/tinbergen-lecture.html
- 11. Luňáček, J., Heralecký, T.: *Model podnikové produkce při nedostatku těžiskové práce*. Scientia et Societas, 2011, roč. VII, č. 1, s. 160–172, ISSN 1801-7118
- 12. Soukupová, J., Hořejší, B., Macáková, L., Soukup, J.: *Mikroekonomie*. 3. doplněné vydání, Management Press, Praha, 2004, ISBN 80-7261-061-9

KLÍČOVÁ SLOVA

nabídka práce, cena práce, náklady, model firmy

ABSTRACT

Shortage of labour may be a crucial problem in certain sectors. One of the mechanisms available to combat this threat is an increase of wage rates. Such increase could presumably help eliminate the amount of labour lacking. However, every company would naturally experience the cost increase growth accompanying such increase as a negative aspect. If this adjustment is to be assessed from the perspective of a real-life application, an adequate model has to be designed, and its application assessed critically. In order to verify this alternative, a transportation company model was chosen due to the equal ratio between capital and labour (driver – lorry). The processes involved in this mechanism include some which merit special attention. One such example is two opposing processes with a material impact on the number of drivers on the company's staff. One such process is the turnover of drivers characterized as the percentage share of drivers leaving the company during a temporal unit in the total number of drivers on the company's payroll at the beginning of the temporal unit. The opposite, mirror process, is the hiring of new drivers. The dimensions of the two processes are expressed as the number of drivers over a temporal unit (per year), and as such characterize speed processes. Equal speed in both directions stabilizes the number of drivers in the company, while a decline in the number shows that turnover is faster than the hiring of new drivers. The increase or decline does not always have to be monotonous. During certain periods, the company may actually deviate further from the objective of its application. The model presented shows that a wage rate increase is one of the options for preventing a shortage of the labour required. However, from the perspective of individual alternatives, only a wage rate increase by approx. 25% is feasible because a greater increase would not permit the company to remain profitable.

KEYWORDS

supply of labour, labour price, costs, model of the firm

JEL CLASSIFICATION

C67, D24

x

Scientia ^{et} Societas

Scientia et Societas * číslo 2 * ročník VII
Recenzovaný společenskovední časopis | Vychází čtyřikrát ročně

Vydavatel

NEWTON Books, a.s., Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1, IČ: 27398358 | www.newtonbooks.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: jiiri.maly@sets.cz

Redakční rada

Předseda redakční rady

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a.s.

Členové redakční rady

prof. Ing. Ladislav Blažek, CSc., Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity
Ing. Lubomír Galatík, rektor a místopředseda představenstva NEWTON College, a.s.

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., Metropolitní univerzita Praha, o.p.s.

Dr. Jan Mojžiš, člen představenstva NEWTON College, a.s.

PaedDr. Mgr. Petr Parma, poradce představenstva NEWTON College, a.s.

prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

prof. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., viceguvernér České národní banky

prof. Ing. Milan Žák, CSc., rektor Vysoké školy ekonomie a managementu

Grafická úprava

Matěj Bacovský, BIOPORT.cz

Sazba

studio@vemola.cz

Rozhodnutím Rady pro výzkum a vývoj ze dne 20. 6. 2008 byl časopis Scientia et Societas zařazen
na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR

Vyšlo v Praze 15. července 2011

MK ČR E 16579

ISSN 1801-7118

© NEWTON Books, a.s.

Scientia  Societas

{ 2 ' 1 1 }

časopis pro společenské vědy a management
číslo 2 | 2011 | ročník VII
cena 89 Kč



2
|
[1]

časopis pro společenské vědy a management

Scientia  Societas


NEWTON BOOKS