

číslo 1

ročník I

2005

[www.sets.cz](http://www.sets.cz)

# Scientia *&et* Societas<sup>1</sup>

časopis pro společenské vědy a management



S&et

# Obsah

## Odborné stati

- 4 Je reálný hospodářský cyklus v České republice skutečně reálný?
- 17 Fenomén globalizace a soupeření států a regionů v disciplíně konkurenceschopnost
- 39 Daňový systém jako nástroj politického boje
- 51 Změny v regionální a strukturální politice EU pro období 2007-2013
- 60 Problém objektivit, konstruktivismus a narativní utváření světa
- 67 Kriminální podnikatel jako produkt socializace

## Recenze

- 69 Jeremy Rifkin: Evropský sen

## Konference EFP

- 74 Evropské fórum podnikání
- 75 Budoucnost financování z fondů EU
- 78 Průběh čerpání prostředků z fondů EU
- 83 Výsledky výzkumu podpor podnikání v ČR
- 98 Skúsenosti s využívaním európskych fondov na Slovensku

# Editorial

- \* *NEWTON College přišla na svět jako ambiciózní projekt. Zakladatel, veden vlastní zkušeností s absolventy vysokých škol, stanovil jako hlavní cíl pro tuto vzdělávací instituci přípravu manažerů cestou rozvoje všech důležitých manažerských kompetencí, tedy nikoliv přípravu čekatelů na manažerské pozice.*

*Tradiční pojetí profesní výchovy manažerů je založeno na redukcionistické představě, že tzv. fáze přípravy na povolání je fází osvojování rozsáhlých znalostí a vědomostí, a to čím rozsáhlejší, tím kvalitnější. Dosáhnout postavení úspěšného manažera většinou vyžaduje vystudovat vysokou školu, kde „manažerské předměty“, pokud se vůbec vyskytují, jsou vyučovány jako technické disciplíny této profese. Po vystudování takové školy pak přichází absolvent do praxe a dlouho zjišťuje, zcela nezattžzen prožitky reálného firemního světa, zda mu jeho lidské a osobnostní kompetence umožní sehrát roli úspěšného manažera. Prozíravá firma mu pak nabídne masivní manažerský výcvik, který může trvat několik měsíců nebo spíše let. Během studia se nikdo řízeně o rozvoj manažerských schopností nestará. Pak vzniká z hlediska businessu logický, ale z hlediska vzdělávacího systému a jeho absolventů absurdní požadavek firem zaměstnávat manažery s nějakou zkušeností.*

*Trajektorii příběhu úspěšného manažera však lze významně modifikovat. Lze se už na vysoké škole věnovat schopnostem interpretace a použití získaných znalostí, schopnostem seberozvoje a sociální spolupráce a vystavět je na poznatkovém materiálu odpovídajícím vysokoškolské úrovni. Minimem očekávání pak je zvýšení počtu manažerů schopných úspěšného a efektivního výkonu v krátkém časovém úseku po absolutoriu školy.*

*Zdá se, že tradiční pojetí výchovy manažerů je jen historickým projevem hlubší příčiny, kterou lze popsat jako odtržení vysokoškolského vzdělávacího systému od praxe, vedoucí k poněkud samolibému zapouzdření akademického světa. Na straně businessu je tato separace podporována zkušenostmi manažerů z vlastního vzdělávání a předsudky o neužitečnosti a neefektivnosti akademických aktivit. Zdá se, že akademický a podnikatelský svět stojí vedle sebe a proti sobě, vyvíjejí se samostatně, vzájemně samoúčelně a relativně nezávisle s nedostatečnými impulsy jeden pro druhého.*

*NEWTON College chce toto odtržení překonat, a to nejen ve své výuce, ale i v ostatních činnostech. Heslem „Se zahájením studia na NEWTON College zahajujete svou manažerskou kariéru“ vyjadřujeme propojení praxe a vysokoškolského studia. Akademická svoboda a akademická produkce mohou, podle našeho názoru, stát ve službách praxe nejen deklaratorně, ale i fakticky.*

*Vítáme proto s neskryvaným uspokojením na svět další nástroj spolupráce mezi vysokoškolským a firemním světem, nový časopis Scientia et Societas, jehož ambicí je propojit vlastnosti vědeckého recenzovaného periodika s praxí managementu, a doufáme, že se postupně stane atraktivním nositelem myšlenky, že rozdíl mezi vědou a praxí nespočívá v tom, čím se zabývají, nýbrž ve způsobu, kterým to dělají. Časopis má tedy za cíl reflektovat snahu o řešení manažerských a jiných souvisejících témat a podpořit multidisciplinární přístup k nim.*

*Ing. Lubomír Galatík, rektor NEWTON College, a. s.*

# Je reálný hospodářský cyklus v České republice skutečně reálný?

- ▶ doc. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D. » vedoucí Ústavu ekonomie NEWTON College, a. s.
- ▶ Ing. Jan Kubíček » NEWTON College, a. s.

\* V roce 2004 udělila Švédská centrální banka „Cenu za ekonomické vědy na počest A. Nobela“ ekonomům F. E. Kydlandovi (Carnegie Mellon University) a E. C. Prescottovi (Arizona State University) za jejich příspěvky k dynamické makroekonomii, konkrétně za jejich příspěvek k časové (ne)konzistenci hospodářské politiky a za zkoumání hybných sil ho-spodářských cyklů. To jsou dvě velmi důležité, ale poměrně samostatné oblasti ekonomických problémů. Zatímco první oblast, tj. problematika časové (ne)konzistence hospodářskopolitických opatření, je mezi ekonomy poměrně široce přijímána, oblast druhá, tzv. teorie reálného hospodářského cyklu, je velmi diskutabilní. Náš článek se zaměřuje právě na teorii reálného hospodářského cyklu. Nejprve verbálně vysvětlíme základní mechanismy fungování a predikce této teorie. Budeme se věnovat technologickým šokům, které v ní hrají ústřední roli, dále trhu práce, vývoji spotřeby, investic a úroku. Ukážeme, že teorie reálného hospodářského cyklu má poněkud nečekané implikace také pro vývoj cenové hladiny. V další části článku se pokusíme empiricky zhodnotit relevanci teorie reálného hospodářského cyklu pro Českou republiku s pomocí obdobné metodologie, na základě které Kydland a Prescott posuzovali vhodnost teorie reálného hospodářského cyklu pro Spojené státy americké.

## *Založení školy reálného hospodářského cyklu*

Kydland s Prescottem jsou považováni za zakladatele školy reálného hospodářského cyklu (RBC teorie). To je velmi novátorská teorie, která se snaží cyklické výkyvy v ekonomické aktivitě, zaměstnanosti a dalších veličinách vysvětlit jakožto jevy v zásadě zcela rovnovážné. Výkyvy jsou totiž považovány za

optimální reakce soukromých subjektů na objektivní vnější impulzy. Tím se teorie liší od naprosté většiny předcházejících teorií hospodářského cyklu. Za počátek této školy je považován dnes již klasický článek z roku 1982: „Time to Build and Aggregate Fluctuations“. V době publikace tohoto článku samozřejmě nebylo zřejmé, že se jedná o počátek nové výrazné teorie hospodářského cyklu. O tom svědčí i samotný název článku: „čas potřebný k výstavbě“ (time to build). Skutečnost „času potřebného k výstavbě“ se v teoriích, které se snažily vysvětlit hospodářský cyklus, vyskytoval již na počátku 20. století. Jedná se o to, že mezi zahájením investice (například počátkem instalace nějakého nového zařízení) a spuštěním investice existuje určité zpoždění, během kterého je investice neproduktivní. Tento „time to build“ může například v případě stavby nových nemovitostí trvat i několik let. Tohoto si povšimli již ekonomové, kteří stáli u zrodu tzv. rakouské školy (zejména Böhm-Bawerk, Mises, Hayek) a učinili to jedním z bodů jejich rakouské teorie cyklu. Kydland a Prescott (1982) si toho byli vědomi a svůj článek dokonce uvedli odkazem na Böhm-Bawerka. Rychle se však ukázalo, že efekt „time to build“ není pro teorii reálného hospodářského cyklu zásadní a že má charakter spíše detailu, od kterého lze odhlížet (což naprostá většina modelů reálného hospodářského cyklu dnes také činí). Také je nutné zdůraznit, že teorie reálného hospodářského cyklu nenavazuje na tradiční rakouskou teorii cyklu. Jak metodologicky, tak i svojí vnitřní strukturou je teorie reálného hospodářského cyklu od rakouské teorie odlišná a vlastně i protikladná.

Charakter prvotního článku z roku 1982 – technicky náročný model s velmi stylizovanými předpoklady – do značné míry předznamenal i charakter pozdějšího vývoje školy reálného hospodářského

cyklu. Stoupenci teorie reálných hospodářských cyklů totiž využívají k argumentaci často poměrně technicky náročných modelů, které obvykle nejsou ani analyticky rozřešitelné. Modely se tak používají k číselným simulacím, k jejichž zpracování se využívá numerických metod a výkonná výpočetní technika. Nicméně i přes technický charakter modelů se v našem článku pokusíme základní mechanismy fungování teorie reálného hospodářského cyklu zachytit verbálně.

### Technologické šoky

Hnací silou ekonomických fluktuací jsou podle teorie reálného hospodářského cyklu především nahodilé a nepředvídatelné šoky v produktivitě výrobních faktorů, případně šoky v tzv. směnných relacích sledované ekonomiky.<sup>1</sup> Zdroje ekonomických fluktuací mají proto převážně exogenní povahu a mimo jiné z toho plyne, že předvídat fáze hospodářského cyklu je prakticky nemožné. Zmíněné exogenní události hospodářský cyklus sice spouštějí, nicméně výkyvy v produkci a zaměstnanosti jimi nelze plně vysvětlit. Lidé jakožto spotřebitelé se snaží v každý okamžik maximalizovat svůj užitek a firmy naproti tomu mají snahu maximalizovat své zisky. Na změněné podmínky (např. na neobvykle vysokou produktivitu) proto pracovníci i firmy určitým způsobem reagují a uvádí tak do pohybu velké množství veličin, jako jsou zaměstnanost, mzdy, ceny atd.

Podívejme se na hybatele cyklu, tj. na technologické šoky, podrobněji. Aby teorie reálného hospodářského cyklu dokázala své tvrzení o významnosti technologických šoků, nemůže se spokojit pouze s tvrzením, že technologické šoky existují a že ovlivňují ekonomiku. Na takovém tvrzení se totiž shodnou všichni ekonomové. Proto je nutné posoudit kvantitativní vliv technologických šoků na hospodářský cyklus. Stoupenci teorie reálného hospodářského cyklu tak musejí průběh technologických šoků kvantifikovat, ukázat jeho minulý vývoj, variabilitu v čase

atd. Již v tomto bodě se však dostáváme k závažným metodologickým problémům. Kvantifikace něčeho tak komplexního jako je úroveň technologií předpokládá, že stavu technologického poznání přisoudíme nějaké umělé číslo, jakýsi index technologického pokroku. Výkyvy ve vývoji tohoto umělého čísla – indexu technologického pokroku – potom budeme považovat za projevy technologických šoků. Nabízí se otázka, zda-li takový postup není příliš umělý. Je totiž otázkou, jakým způsobem lze interpretovat onen index technologického pokroku a jakým způsobem lze vůbec měřit jeho meziroční či mezičtvrtletní změny.

Zde se ale projevuje další specifický rys teorie reálného hospodářského cyklu. Jako jedna z mála teorií cyklu je teorie reálného hospodářského cyklu úzce propojena s teorií růstu, tj. teorií o dlouhodobém hospodářském růstu. Teorie dlouhodobého hospodářského růstu již od 50. let dvacátého století pracuje s agregátními produkčními funkcemi, agregovanou kapitálovou zásobou i indexem technologického pokroku. Typické agregátní produkční funkce v růstové teorii mají obecně tvar  $AF(K, L)$  nebo  $F(K, AL)$ , kde  $A$  označuje právě index technologického pokroku,  $K$  je agregátní kapitálová zásoba,  $L$  je objem práce (odpracovaných hodin) a  $F$  je agregátní produkční funkce. Zde je interpretace změny  $A$  poměrně přímočará. Jestliže se například produkce zvýší o 10 %, aniž by došlo ke zvýšení kapitálu nebo objemu použité práce, tak růstová teorie to chápe jako projev růstu indexu technologického pokroku o 10 %, za podmínky, že index technologického pokroku rozšiřuje celou produkční funkci, tj. produkční funkce má tvar  $AF(K, L)$ . Pokud však produkční funkce má tvar  $F(K, AL)$ , mluvíme o tzv. práci rozšiřujícím technologickém pokroku a v tomto případě je situace o málo složitější. Opět platí, že růst produkce bez růstu kapitálu a práce je interpretován jako důsledek růstu technologického pokroku.<sup>2</sup> Učebnicová verze neoklasické teorie růstu dnes nejčastěji předpokládá, že technologický růst má právě charakter práci rozšiřujícího růstu (viz např. Romer 1996, Obstfeld, Rogoff 1996).

<sup>1</sup> V pozdějších a složitějších verzích modelů se k nim přidávají i šoky fiskální.

<sup>2</sup> Zde však již neplatí, že by 10% růst produkce bez jakéhokoliv růstu práce a kapitálu byl důsledkem růstu technologického pokroku také o 10 %. Díky tomu, že technologický růst podle předpokladu rozšiřuje pouze práci, musí být 10% zvýšení reálné produkce důsledkem více než 10% zvýšení indexu technologického pokroku.



To znamená, že technologický pokrok je jakoby ztělesněn v lidské práci. Projevuje se tak, že pracovník vyrobí za jednotku času více produkce, i kdyby kapitálové vybavení, které pro výrobu používá, bylo stále kvalitativně stejné. To je poněkud kontraintuitivní, protože naše běžná zkušenost naznačuje, že technologický pokrok je alespoň částečně ztělesněn v kapitálovém vybavení. V teorii růstu existovala na toto téma již od padesátých let vášnivá diskuse (stručný přehled počátků růstové teorie podává např. Solow 2000), jejímž výsledkem v neoklasické teorii bylo, že pro účely růstové teorie se na technologický pokrok můžeme dívat, jako kdyby byl pouze práci rozšiřující. Předpokladem, že produkční funkce má tvar  $F(K, AL)$  tak neříkáme, že by ve skutečnosti technologický pokrok nebyl ani z části vtělen do kapitálového vybavení. Na takovouto produkční funkci neoklasická teorie nahlíží instrumentalisticky – dívá se na ni jako na nástroj, nikoliv jako na pravdivé zobrazení reality. Ve výše uvedených příkladech jsme poměrně snadno mohli interpretovat změnu indexu technologického pokroku díky tomu, že jsme předpokládali, že práce i kapitálová zásoba zůstává konstantní. Ve skutečnosti však tyto výrobní faktory nikdy konstantní nejsou a pro kvantifikaci změny indexu technologického pokroku je tak nutné vliv ostatních výrobních faktorů nějakým způsobem odstínit. K tomuto účelu lze využít tzv. růstového účetnictví, což je postup, jakým se neoklasická růstová teorie snaží rozplést vlivy jednotlivých faktorů růstu. Růstové účetnictví se snaží kvantifikovat, jaká část růstu je způsobena růstem kapitálové zásoby, jaká část je způsobena růstem pracovní síly a konečně jaká část je způsobena změnou technologií. Postup růstového účetnictví je následující. Na základě podílu práce na celkovém produktu je odhadnuta váha, jakou má procentuální změna zaměstnanosti na celkový ekonomický růst. Řekněme například, že z národního účetnictví je patrné, že celkové mzdové náklady představují 60 % hodnoty celkové přidané hodnoty vytvořené ve zkoumané ekonomice. Jestliže v takovéto ekonomice vzroste počet odpracovaných hodin o 1 %, potom v logice růstového účetnictví výrobní

faktor práce přispěl k růstu 0,6 procentními body (1 % násobené váhou práce na produkci, tj. 0,6). Zbytek přidané hodnoty, která nepřipadá na práci, dostávají při prvotním rozdělení majitelé kapitálu. V našem příkladu tedy při prvotním rozdělení majitelé kapitálu dostávají 40 % a jednocentní růst kapitálové zásoby přispívá podle růstového účetnictví k celkovému růstu o 0,4 procentního bodu.

Řekněme, že v pozorované ekonomice skutečně došlo k 1 % růstu zaměstnanosti i 1 % růstu kapitálové zásoby. Celkový růst ekonomiky však byl např. 3 %. Růst kapitálu a práce může dohromady vysvětlit nanejvýše jeden procentní bod ze 3 %. Zbytek růstu je v metodice růstového účetnictví přisouzen technologickému pokroku. Proto se také někdy o naměřeném tempu růstu technologického pokroku hovoří jako o tzv. Solowovu reziduu – nejedná se o skutečně naměřenou veličinu, což je principiálně nemožné vzhledem k tomu, že index technologického pokroku je umělé číslo, ale o veličinu dopočtenou, reziduální.<sup>3</sup>

Stejný postup pro sledování technologických šoků zvolili i stoupenci teorie reálného hospodářského cyklu. Proti tomuto postupu však lze vznést několik námitek. Jednak dodnes není zřejmé, zdali použití agregátní produkční funkce je principiálně možné. Například postkeynesiánská ekonomická škola s jejich použitím zásadně nesouhlasí a již v 60. letech postkeynesiánci vznesli řadu námitek, které dodnes vzbuzují podezření, že teorie kapitálu je vnitřně rozporná. Většina ekonomů však agregátní produkční funkce považuje za uspokojivé nástroje alespoň pro dlouhodobé jevy (dlouhodobý růst ekonomiky během jednoho i více desetiletí). Teorie reálného hospodářského cyklu však využívá produkční funkce v krátkém období, protože cyklické výkyvy ekonomiky jsou jevy, které typicky trvají pouze několik čtvrtletí. Někteří ekonomové (např. Rotemberg, Summers 1988), kteří jinak akceptují agregátní produkční funkce v dlouhém období, tak varuje, že údaje o technologickém růstu získané na základě růstového účetnictví aplikovaného na čtvrtletní data jsou přinejmenším zavádějící. Jednak Solowovo reziduum je veličinou dopočtenou a podle názoru někte-

<sup>3</sup> Postup růstového účetnictví se etabloval jen s velmi krátkým zpožděním za moderní neoklasickou růstovou teorií. Objevil se již v roce 1957 v Solow (1957), tj. pouze jeden rok po článku, který je považován za počátek neoklasické růstové teorie, Solow (1956).

rých ekonomů (včetně Solowa samotného, viz např. Solow 2000) je spíše mírou „naší neznalosti“ než spolehlivým ukazatelem technologického rozvoje.

V průběhu hospodářského cyklu je Solowovo reziduum pravděpodobně ovlivněno jevem, který stoupenci nové keynesovské ekonomie nazývají „labour hoarding“, tedy jakési křečkování pracovní síly. Jedná se o následující problém. Řekněme, že z nějakého důvodu dojde k poklesu poptávaného množství po produkci firmy. Firma by snížené množství mohla vyrábět při nižší počtu pracovníků, přesto ale obvykle alespoň zpočátku počet zaměstnanců nesníží. Může se totiž ukázat, že výkyv poptávky je pouze dočasný a že za krátkou dobu bude firma potřebovat pracovníky zpět. S propouštěním a s najímáním pracovníků jsou však spojeny určité náklady a proto se firmě vyplatí nepropouštět pracovníky okamžitě při poklesu poptávky. Obdobně můžeme argumentovat v průběhu konjunktury. Firma na zvýšení poptávky reaguje nejprve snahou lépe využít své dosavadní pracovníky spíše než nabíráním dalších zaměstnanců. Pouze v okamžiku, kdy se firma bude domnívat, že zvýšení poptávky je trvalé, rozhodne se k rozšíření zaměstnanosti. Toto chování však má závažné důsledky pro naměřenou hodnotu Solowova rezidua. Při poklesu produkce, který není v první fázi doprovázen propouštěním zaměstnanců, totiž pozorujeme pokles produktivity (méně produkce je vyrobeno stejným množstvím pracovníků) a Solowovo reziduum bude nižší nebo dokonce záporné. Naopak při konjunkturu budeme pozorovat růst produktivity (větší množství produkce je vyrobeno stejným množstvím pracovníků) a Solowova rezidua. Z toho je patrné, že pohyby Solowova rezidua mohou být způsobeny cyklem samotným a neodrážejí výkyvy v technologiích. Stoupenci teorie reálného hospodářského cyklu se však domnívají, že je tomu naopak – že výkyvy rezidua nejsou důsledkem, ale příčinou cyklu. Tato odvážná domněnka je spojena s předpokladem, že trh práce je stejně tak jako ostatní trhy flexibilní. Při velmi pružném trhu práce, nízkých nákladech najímání i propouštění pracovníků apod. potom opravdu není důvod k „labour hoarding“. Mzda je v jejich pojetí cena, která „vyčišťuje“ trh, a nezaměstnanost je tak nutně pouze nezaměstnaností dobrovolnou.

### Trh práce

Jak jsme ukázali v předchozím oddíle, mezi ekonomy nepanuje shoda ohledně metodiky, jakou kvantifikovat technologické výkyvy. Zatímco stoupenci tzv. nové keynesovské ekonomie považují odhady čtvrtletních údajů o souhrnné produktivitě získané pomocí růstového účetnictví za zavádějící, stoupenci teorie reálného hospodářského cyklu je přijímají a dále na nich stavějí svou teorii. Výkyvy technologií jsou převážně exogenní a nejsou v podstatě hospodářskou politikou ovlivnitelné. Navíc podle (diskutabilních) odhadů jsou kvantitativně významné, a proto není divu, že je zastánci teorie reálného hospodářského cyklu učinili výchozím bodem. Exogenní výkyv technologií však pouze spouští další procesy, které si přiblížíme na následujícím příkladu.

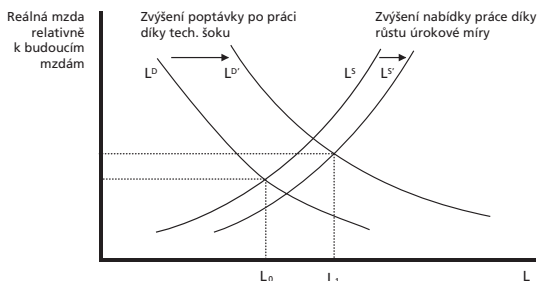
Řekněme, že došlo ke kladnému výkyvu v produktivitě, takže každá jednotka práce je nyní (z nějakého blíže nespecifikovaného, exogenního důvodu) produktivnější. Firmy proto najímají další a další zaměstnance a reálné mzdy se zvyšují tak dlouho, dokud se nevyrovnejí s mezním produktem práce (nyní zvýšeným díky exogennímu technologickému šoku). Elasticita nabídky práce na reálnou mzdu je však obecně poměrně nízká a nejspíše záporná – čím jsou lidé bohatší, tím v průměru je nižší zaměstnanost, tím více času lidé věnují vzdělání a jiným mimopracovním aktivitám. Ale v průběhu hospodářského cyklu dochází k podstatným fluktuacím v zaměstnanosti. Jakým způsobem tedy vysvětlit fluktuace zaměstnanosti? Připomeňme, že stoupenci teorie reálného hospodářského cyklu zastávají názor, že trh práce je pružný, že mzda je trh vyčišťující cenou a své vysvětlení změn zaměstnanosti/nezaměstnanosti tak nemohou opřít o nedokonalosti na trzích práce a o strnulost mezd. Změny v zaměstnanosti během cyklu potom skutečně ospravedlňují pohybem reálných mezd. Vysokou citlivost nabídky práce na změnu reálné mzdy však opírají o tzv. mezičasovou (intertemporální) substituci. Pracovníci mění nabídku práce v důsledku změny reálné mzdy proto, že se domnívají, že se jedná o náhlé, šokové zvýšení/snížení reálné mzdy. Kdyby se domnívali, že změna reálné mzdy bude trvalá, byla by reakce nabídky práce malá, protože elasticita dlouhodobě

→ nabídky práce na trvalou změnu je nízká nebo spíše záporná. Jestliže se však pracovníci domnívají, že je například zvýšení reálné mzdy pouze dočasné, budou se na něj dívat jako na výhodnou nabídku. Mohou mezičiasově substituovat, tj. nabízet více práce dnes, když jsou mzdy vysoké, a méně práce v budoucnosti, kdy poklesnou na úroveň obvyklou. Naopak při dočasném poklesu reálných mezd (nebo když je jejich růst pomalejší než je obvyklé) část pracovníků bude substituovat v opačném směru, tj. bude nabízet méně práce dnes, protože mzdy jsou dnes nízké, a více práce budou nabízet v budoucnosti. Díky mezičasové substituci tak nabídka práce může být elastická na změnu mzdy v krátkém období, i když v dlouhém období je neelastická nebo má dokonce elasticitu zápornou.

Kromě vlivu výkyvů reálné mzdy na nabízené množství práce se v modelech reálného hospodářského cyklu vyskytuje ještě jiný typ mezičasové substituce. Jedná se o reakci nabídky práce na reálnou úrokovou míru. Při dočasně vysoké reálné úrokové míře by pracovníci měli také mezičiasově substituovat, tj. zvýšit nabízené množství práce, aby mohli více uspořít a více uspořít chtějí proto, že je vysoká reálná úroková míra. Tato hypotéza se jeví jako poměrně nerealistická a pokud uvedený efekt vůbec nastává, je téměř jisté, že jeho kvantitativní dopad bude spíše marginální. Efekt kladného technologického šoku je schématicky znázorněn na obrázku 1.

Kladný technologický šok zvýší poptávku firem po práci z  $L^D$  do  $L^D'$ . Díky růstu úrokové míry během cyklu dochází také k posunu křivky nabídky práce (projev druhého typu mezičasové substituce, při které pracovníci více pracují, aby mohli při vysokých úrocích více spořít) z  $L^S$  do  $L^S'$ . Jak jsme výše uvedli, kvantitativní dopad tohoto druhého efektu bude pravděpodobně malý. Podstatné je, že díky intertemporální substituci dochází ke zvýšení zaměstnanosti a to je navíc doprovázeno růstem reálné mzdy.

Procyklický vývoj reálné mzdy je jedním z rysů, kterým se teorie reálného hospodářského cyklu odlišuje od většiny teorií cyklu. Například keynesiánská i monetaristická vysvětlení pracují s anticyklickým průběhem reálné mzdy – reálná mzda má podle nich tendenci klesat nebo růst pomaleji v konjunkturách a naopak by měla růst nadprůměrným tem-



**Obrázek č. 1** » Dopad pozitivního technologického šoku na trh práce

pem v recesích. Rozdílnost predikcí teorie reálného hospodářského cyklu a teorií ostatních v této oblasti je vhodným kritériem pro empirické testování. Na procykličnost resp. anticykličnost mezd na datech za ČR se podrobněji podíváme v další části tohoto článku. Celkově ale platí, že empiricky pozorovaná procykličnost zaměstnanosti je v teorii reálného hospodářského cyklu fakticky postavena na procykličnosti reálných mezd – právě díky ní se pracovníci rozhodují nabízet více práce v konjunkturách a méně v recesích.

### Spotřeba, investice a úrok

K mezičasové substituci dochází nejen při nabídce práce. Také při volbě mezi spotřebou a investicemi dochází k vzájemné substituci mezi obdobími. Při spotřebě ekonomické subjekty podle předpokladů teorie reálného hospodářského cyklu aplikují vyhlazování důchodu, takže nahodilé nebo dočasné změny v důchodu příliš neovlivňují spotřební tok. V tomto ohledu přebírá teorie reálného hospodářského cyklu moderní neoklasickou teorii spotřeby založenou na Friedmanově hypotéze permanentního důchodu (Friedman, 1957). Pokud tedy například dojde k pozitivnímu technologickému šoku a k dočasnému zvýšení nabídky práce a důchodu, nemělo by dojít k nadprůměrnému tempu růstu spotřeby. Nadprůměrný důchod se projeví ve zvýšení investic. Naopak v recesi by spotřeba měla relativně málo reagovat na snížení důchodu, zatímco investice by měly poklesnout výrazně více. Celkově tak tato teorie předvídá výrazně procyklický průběh investic a zároveň predi-

kuje, že amplituda investičních výdajů bude podstatně větší než amplituda ekonomického růstu.

Poměr mezi spotřebou a investicemi je v průběhu cyklu ovlivněn nejen výše zmíněným vyhlazováním spotřeby, ale také mezičasovou substitucí v důsledku změn reálné úrokové míry. Jak ještě ukážeme, při pozitivním technologickém šoku dochází k růstu reálné úrokové míry. Ekonomické subjekty proto budou mít tendenci odkládat současnou spotřebu do budoucnosti. Zde opět platí, že díky mezičasové substituci tento efekt může být výrazný, i kdyby v dlouhém období byl vliv reálné úrokové míry na míru úspor zanedbatelný.<sup>4</sup> Pokud v konjunkturu dojde k růstu reálného úroku, domácnosti to chápou jako pouze dočasné zvýšení úroku, a proto mají podstatně větší motivaci ke zvýšení míry úspor právě v důsledku zvýšení úrokové míry.

Nyní se však podívejme na vývoj reálné úrokové míry v průběhu cyklu. Podle teorie reálného hospodářského cyklu je reálný úrok determinován výhradně na trhu zápůjčních fondů. Vliv monetární politiky na reálný úrok není vůbec brán v potaz. To je další velká odlišnost od běžných teorií hospodářského cyklu, ať již teorie keynesiánské, monetaristické nebo rakouské teorie cyklu. Ve všech těchto teoriích peněžní autorita mohla alespoň dočasně reálný úrok ovlivňovat a tím i ovlivňovat i průběh cyklu. V teorie reálného hospodářského cyklu je podle předpokladu reálný úrok v každý okamžik vyrovnán s čistým mezním produktem kapitálu (po zohlednění rizika). Čistý mezní produkt kapitálu je ovlivněn množstvím kapitálu v ekonomice (předpokládá se konkávní produkční funkce) a stavem technologií. Zvažme jako příklad opět pozitivní technologický šok. Ten se projevuje tak, že jednotky kapitálu jsou výnosnější a mezní produkt kapitálu se tak zvyšuje. Firmy v takové situaci okamžitě zvyšují investice tak dlouho, dokud se nevyrovná čistý mezní produkt kapitálu (nyní díky technologickému šoku zvýšený) s reálnou úrokovou mírou. Při pozitivním technologickém šoku dochází sice k růstu úspor (protože domácnosti mají vyšší důchod a zároveň mají tendenci vyhlazovat spotřebu v čase), přesto kladný technologický šok povede ale-

spoň v uzavřené ekonomice nejspíše k růstu reálné úrokové míry. Naopak negativní technologický šok by v uzavřené ekonomice měl vést k poklesu reálné úrokové míry, protože je doprovázen poklesem mezního produktu kapitálu. Reálná úroková míra by se proto měla vyvíjet procyklicky. Tento závěr neplatí v malé otevřené ekonomice s mobilitou kapitálu, která do určité míry přebírá úrokovou míru z vnějšího světa. V takové ekonomice již reálný úrok nemusí být procyklický, protože tendence na růst úroku při kladném technologickém šoku je tlumena přílivem kapitálu ze zahraničí a naopak v recesi, kdy je díky nižší produktivitě domácího kapitálu tendence k poklesu úroku, spíše dojde k exportu kapitálu do zahraničí.

Průběh cyklu můžeme schematicky znázornit následujícím způsobem. Na obrázku 2 jsou znázorněny agregátní nabídka  $Y^s$  a agregátní poptávka  $Y^d$  jako kombinace nabízeného resp. poptávaného množství a reálné úrokové míry. Poptávané množství je inverzně spojeno s reálnou úrokovou mírou především díky investicím. Nabízené množství se zvyšuje při růstu úrokové míry právě díky výše zmiňovanému druhému typu mezičasové substituce, při kterém pracovníci nabízejí více práce při vyšším úroku (ale při stejné mzdě). Pozitivní technologický šok sám o sobě přímo posouvá křivku agregátní nabídky, tj. i kdyby se nezvýšila zaměstnanost a ani kapitálová zásoba, došlo by ke zvýšení produkce. Na obrázku 2 je tato situace znázorněna posunem křivky  $Y^s$  do  $X$ . Ve skutečnosti souběžně s technologickým šokem dochází ke změnám na trhu práce. Zvýšená produktivita zvyšuje poptávku firem po práci a ty poptávají dodatečné pracovníky, dokud se reálná mzda nevyrovná s mezním produktem práce (nyní zvýšeným právě díky technologickému šoku). Reálná mzda i zaměstnanost proto roste. Při vyšší zaměstnanosti však dochází také k dalšímu růstu nabízeného množství, takže křivka agregátní nabídky se dále posouvá. Na obrázku 2 je zvýšení zaměstnanosti zaznamenáno jako posun z  $X$  do  $Y^s$ .

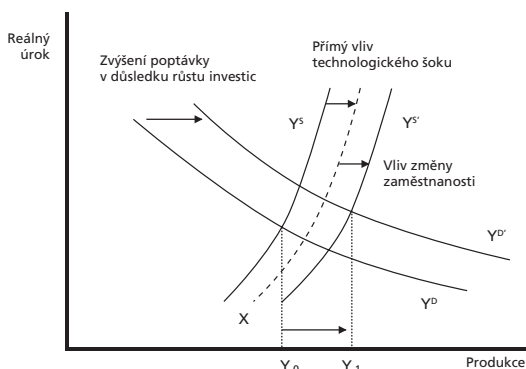
Pozitivní technologický šok díky výraznému růstu investic vede také k posunu křivky agregátní poptávky. Celkově tak dochází k růstu produkce

<sup>4</sup> V dlouhém období dokonce nelze ani vyloučit, že díky důchodovému efektu je efekt reálné úrokové míry na míru úspor záporný. Zvýšení úroku tak může vyústit v pokles míry úspor.

→ (většimu, než jaký byl technologický šok), k růstu zaměstnanosti, k růstu reálných mezd, k růstu produktivity práce a k růstu reálné úrokové míry. V malé otevřené ekonomice nedojde k růstu úroku (reálný úrok je v ní determinován exogenně), ale k růstu deficitu zahraničního obchodu.

## Anticyklický vývoj cenové hladiny

Jak je z názvu patrné, v teorii reálného hospodářského cyklu jsou příčinami cyklu reálné veličiny. Nominální veličiny, jako jsou nominální úrokové sazby



**Obrázek č. 2 »** *Ekonomika při kladném technologickém šoku*

nebo nominální peněžní agregáty, mohou ovlivňovat zase pouze nominální veličiny. Překvapivý důsledek takovéto pozice se týká vývoje cenové hladiny, resp. inflace. Inflace by se měla při realistických hodnotách parametrů vyvíjet spíše anticyklicky, tzn. že v konjunkturách by měla klesat a naopak v recesích růst. To je přesně opačný vztah, než s jakým pracuje většina ostatních teorií cyklu. Nyní se však skutečně jeví, že původně všeobecně přijímaný stylizovaný fakt, že ceny rostou v konjunkturách rychleji a v recesích pomaleji, neodpovídá empirické evidenci. Původně nekontroverzní východisko mnoha vysvětlení hospodářského cyklu, že mezi tempem růstu produkce a inflací je (dočasná) kladná korelace, začali zpochybňovat právě stoupenci školy reálných hospodářských cyklů. Cooley a Ohanian (1991) si povšimli, že po druhé světové válce bylo chování cen převážně anticyklické. Podobně Bils (1987) pou-

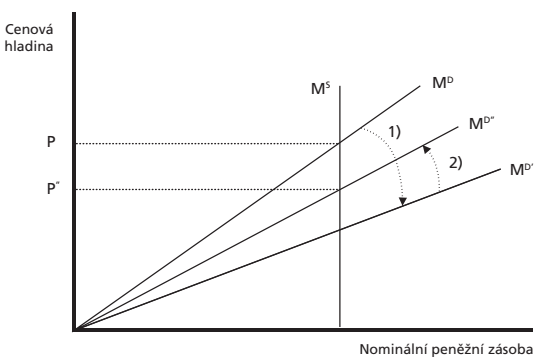
kazuje na to, že chování přírážek k mezním nákladům je natolik anticyklické, že ceny mají tendenci spíše růst pomaleji v konjunkturách a naopak. Bils dále ukazuje, že strnulost mezd zřejmě nemá až takový význam pro vývoj cen v průběhu cyklu. Primární faktory se podle něho nacházejí na trhu statků. V české literatuře na určitou anticykličnost cenového vývoje poukazuje např. Duczynski (2005). Anticykličnost cenového vývoje radikálně vyjádřili Kydland a Prescott (1990), s. 16: „Upozorňujeme, že jakákoliv teorie, ve které procyklické ceny hrají zásadní roli pro vysvětlení poválečných ekonomických fluktuací, je odsouzena k neúspěchu.“

Podívejme se na to, proč teorie reálného hospodářského cyklu implikuje anticykličnost cenové hladiny. Teorie reálného hospodářského cyklu vysvětluje cenovou hladinu s pomocí kvantitativní rovnice peněz, ale připouští vliv úrokové míry na důchodovou rychlost peněz. Při daném tempu růstu nominální peněžní zásoby a při dané úrokové míře by podle kvantitativní rovnice peněz měla cenová hladina růst rychleji při poklesu tempa růstu reálné produkce, aby rychlost peněz zůstávala na původní úrovni.

Ceny i mzdy jsou v teorii reálného hospodářského cyklu dokonale pružné (resp. případně nepružné) nejsou považovány za relevantní na makroekonomické úrovni) a reagují na změny v nominální poptávce. Nominální poptávka však není svázána s peněžní zásobou rychlostí peněz, která by byla nutně konstantní. Připouští se, že poptávku po penězích (zde chápaných jako úzké peníze nebo dokonce jen peněžní báze) ovlivňuje i výše úrokové míry. Úroková míra je ale spoluurčena reálnými šoky, které pro stoupence reálného hospodářského cyklu jsou samotnou příčinou cyklů. Cyklický vývoj inflace je potom dán složeným efektem změn produkce a změn poptávky po penězích. Tyto efekty v průběhu cyklu působí ale protisměrně. To je schématicky zobrazeno na obrázku 3. Zde křivka poptávky po penězích ( $M^D$ ) je zakreslena jako kombinace nominálního množství peněz a cenové hladiny. To znamená, že je zakreslena pro danou úroveň reálného důchodu a danou reálnou úrokovou míru. Je tedy  $P = V/Y \cdot M$ , kde  $P$  je cenová hladina,  $M$  nominální peněžní zásoba,  $Y$  reálný produkt a  $V$  stabilní rychlost peněz. Pro dané  $V$  a  $Y$  je poměr  $V/Y$  konstantní

a jestliže dojde například ke zdvojnásobení peněžní zásoby, dojde také ke zdvojnásobení cenové hladiny. To je na obrázku 3 zaznamenáno jako pohyb po křivce poptávky po peněžích. Změna reálného důchodu (resp. změna reálné úrokové míry) mění  $Y$  (resp.  $V$ ), a proto dochází ke změně podílu  $V/Y$ . To se projeví „pootočením“ celé křivky poptávky po peněžích na obrázku 3. Řekněme, že například dojde k pozitivnímu technologickému šoku a tím i ke zvýšení výnosnosti kapitálu a tedy i úrokové míry. Díky růstu produkce se zvýší poptávané množství peněz, což by mělo cenovou hladinu snižovat (viz pootočení 1 křivky poptávky po peněžích z  $M^D$  do  $M^{D'}$  na obrázku 3). Na druhou stranu se díky vyšším úrokovým mírám poptávané množství peněz snižuje, protože vyšší úrokové míry znamenají vyšší náklady příležitosti pro držitele peněz. To je znázorněno jako pootočení 2 křivky poptávky po peněžích z  $M^{D'}$  do  $M^{D''}$ .

Cenová hladina je určena vždy průsečíkem křivky poptávky po peněžích ( $M^D$ ) a křivky nabídky peněz ( $M^S$ ). Konečný dopad na inflaci závisí na kvantitativní síle zvýšení poptávaného množství peněz díky vyšší produkci a snížení poptávaného množství peněz díky vyššímu reálnému úroku. Jestliže převažuje vliv změny reálného důchodu na poptávané množství peněz, potom je skutečně možné, že inflace má během cyklu anticyklický průběh a ceny v důsledku pozitivního technologického šoku klesají. Naopak při negativním šoku rostou. Anticykličnost inflace je jednou z dalších implikací teorie, kterou bude možné prověřit empiricky.



**Obrázek č. 3** » Reakce cenové hladiny na kladný technologický šok

### Empirická verifikace reálného hospodářského cyklu v České republice

V tomto oddíle se budeme na čtvrtletních datech za ČR za období 1. čtvrtletí 1995 až 1. čtvrtletí 2005 věnovat empirickému testování některých vztahů, které vyplývají z teorie reálného hospodářského cyklu. Shrňme výše zmíněné empiricky testovatelné důsledky teorie reálného hospodářského cyklu. Co se týká trhu práce, z teorie vyplývá procykličnost zaměstnanosti a procykličnost produktivity práce. Výrazným odlišujícím rysem teorie reálného hospodářského cyklu je procyklický vývoj reálných mezd. Ověříme také procykličnost investic a zda je jejich volatilita podstatně větší než volatilita spotřeby. Spotřeba by navíc měla být acyklická (tj. nekorelována). Podle teorie by se reálný úrok měl vyvíjet procyklicky, ale tento závěr platí pouze pro ekonomiky s malým podílem zahraničního obchodu na HDP. Realisticky tak nelze očekávat, že by tento předpoklad byl v ČR naplněn. V malých otevřených ekonomikách by místo toho měla být pozorována anticykličnost výkonové bilance, tj. v konjunkturách by mělo docházet k prohlubování deficitu, zatímco v recesích ke zmírňování deficitu. Tento vztah již má smysl testovat i v ČR.

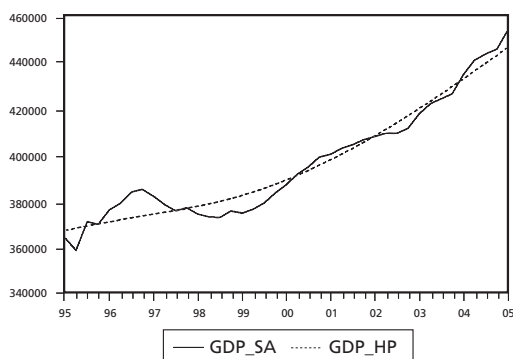
Hlavními zdroji hospodářského cyklu v teorii reálného hospodářského cyklu jsou technologické šoky, které však nejsou přímo pozorovatelné, a proto jejich empirické testování nebude možné. Nicméně v případě malých otevřených ekonomik však existuje další druh šoků, který pro ekonomiku má stejnou povahu jako exogenní technologické šoky. Tímto šokem jsou změny směnných relací. Jestliže dojde například ke zhoršení směnných relací o 5 % a pokud například vývoz i dovoz představuje zhruba 60 % HDP, potom i když nedojde k technologickému šoku v pravém slova smyslu, důchod ekonomických subjektů v domácí ekonomice se v důsledku zhoršení směnných poměrů sníží o tři procentní body. Lze ukázat, že to má obdobné důsledky jako negativní technologický šok. Šoky ve směnných relacích jsou na rozdíl od technologických šoků v pravém slova smyslu přímo empiricky pozorovatelné a lze je proto zahrnout do našeho empirického zkoumání.

Dalším výrazným závěrem teorie reálného hospodářského cyklu je anticykličnost inflace. Tento

➔ důsledek je dobře testovatelný, ať již za inflaci bude-  
me považovat změnu hladiny spotřebitelských cen  
nebo změnu deflátoru.

Ke zkoumání cyklických vlastností jednotlivých  
veličin využijeme jednoduché metodologie, kterou  
použili Kydland a Prescott (1990) na amerických  
datech. Jejich přístup spočívá v tom, že sezónně  
očistěné časové řady veličin proložili nejprve trendem.  
Za trend považují časovou řadu pročištěnou  
Hodrickovým-Prescottovým filtrem.<sup>5</sup> Dále se věnují  
procentuálním odchylkám jednotlivých veličin od  
jejich trendu a zkoumají jejich vzájemné vztahy  
pomocí jednoduché korelační analýzy.

Ukažme si to konkrétně na příkladu sezónně  
očistěné časové řady hrubého domácího produktu  
(HDP). Na obrázku 4 je zachycen průběh sezónně  
očistěného čtvrtletního HDP ve stálých cenách roku  
1995 (GDP\_SA) a vyrovnaná řada sestavená pomocí  
Hodrickova-Prescottova filtru.<sup>6</sup>



**Obrázek č. 4** » Hrubý domácí produkt v ČR ve stálých cenách roku 1995 (GDP\_SA, mil. Kč, sezónně očistěná data) a trend sestavený pomocí HP filtru (GDP\_HP)

Pramen: ČSÚ a vlastní výpočty autorů

<sup>5</sup> Hodrickův-Prescottův filtr spočívá v nalezení takové časové řady vyrovnaných hodnot  $g$ , která minimalizuje hodnotu následujícího součtu

$$\sum_{t=1}^T (y_t - g_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^{T-1} [(g_{t+1} - g_t) - (g_t - g_{t-1})]^2,$$

kde  $y_t$  označuje hodnotu naměřené sezónně očistěné veličiny (např. HDP) v čase  $t$  a  $g_t$  vyrovnané hodnoty v čase  $t$ . Parametr  $\lambda$  penalizuje variabilitu vyrovnaných hodnot. Pokud by byl  $\lambda = 0$ , byly by vyrovnané hodnoty shodné s naměřenými a k žádnému filtrování by nedošlo. Pokud by naopak  $\lambda \rightarrow \infty$ , vedl by Hodrickův-Prescottův filtr k běžné metodě nejmenších čtverců. Obvykle používaná hodnota parametru pro čtvrtletní data je  $\lambda = 1600$  (úzus zavedený právě Hodrickem a Prescottem v roce 1980). Zvolená hodnota je však do značné míry arbitrární, což výsledky filtru činí poněkud nahodilými.

<sup>6</sup> Přesněji řečeno jedná se o tzv. zřetěžené objemy HDP s referenčním rokem 1995, pro něž ČSÚ zavedl termín „stálé ceny“.

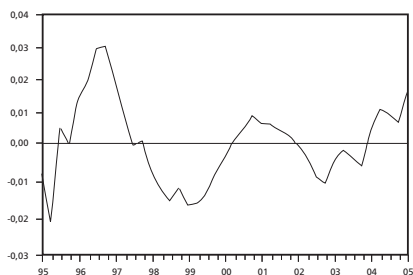
<sup>7</sup> Srovnání s výsledky při použití jiných filtrů na česká data o HDP podává například Beneš, Hlédík, Viček (2005).

Jak je patrné z obrázku 4, sezónně očistěná hodnota veličiny se pohybuje kolem trendu zjištěného HP filtrem. Odchytky od trendu si vyjádříme jako procento z aktuální trendové hodnoty. Pokud bychom zkoumali odchytky v úrovních, měly by pro většinu veličin rostoucí trend (časová řada by byla nestacionární) a navíc by byly navzájem nesouměřitelné. Na obrázku 5 jsou uvedeny procentuální odchytky HDP od trendu. Z obrázku je zřejmé, že česká ekonomika se nacházela pod svojí trendovou linií v letech 1997-1999 a v letech 2002-2003.<sup>7</sup>

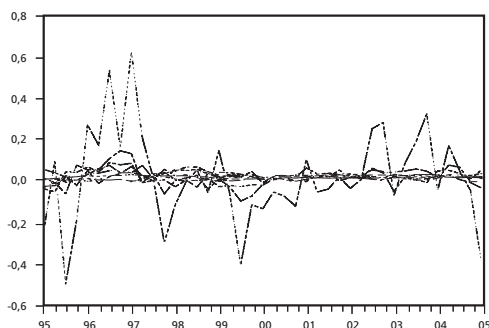
Stejný postup byl aplikován na všechny zkoumané časové řady a následně byly zkoumány korelace mezi procentuálními odchylkami HDP od trendu na straně jedné a procentuálními odchylkami od trendu ostatních veličin na straně druhé. Při korelační analýze by mělo platit, že veličiny, jejichž korelaci zkoumáme, by neměly mít společný trend, jinak dochází ke zdánlivě vysoké korelaci. Na obrázku 6 jsou zaneseny relativní odchytky zkoumaných veličin od trendu. Je patrné, že relativní odchytky zkoumaných veličin od trendu nevykazují žádný společný trend a korelační analýza je tak použitelná.

Korelační koeficienty byly spočteny i pro různá časová zpoždění. Korelace jsou uvedeny v tabulce 1a, resp. 1b. Například korelační koeficient ve sloupci „t-2“ a řádce „produktivita práce“ v tabulce 1a ve výši 0,73 znamená, že mezi procentuálními odchylkami produktivity práce od trendu v čase (t-2) a procentuálními odchylkami HDP od trendu v čase  $t$  je korelace ve výši 0,73.

Podívejme se podrobněji na jednotlivé korelační koeficienty. Jak jsme výše uvedli, důležitým a do značné míry rozlišujícím vztahem teorie reálného hospodářského cyklu je negativní korelace mezi produkcí a cenovou hladinou. Korelační koeficienty naznačují,



**Obrázek č. 5** » Procentuální odchylky HDP od trendové hodnoty



**Obrázek č. 6** » Relativní odchylky zkoumaných veličin od jejich trendové hodnoty

Pramen: ČSÚ a vlastní výpočty autorů

**Tabulka č. 1a** » Korelační koeficienty procentuálních odchylek HDP od trendu v čase  $t$  s procentuálními odchylkami od trendu ostatních veličin v čase  $(t-x)$

Veličina	t-4	t-3	t-2	t-1	t
Inflace (CPI)	-0,66	-0,70	-0,69	-0,59	-0,43
Deflátor HDP	-0,55	-0,65	-0,69	-0,68	-0,58
Mzdy reálné (deflované CPI)	0,00	0,14	0,35	0,36	0,42
Reálná úroková míra (ex post přístup, 1Y PRIBOR)	-0,53	-0,41	0,00	-0,13	-0,18
Změna směnných relací	-0,24	-0,34	-0,41	-0,46	-0,47
Produktivita práce	0,29	0,49	0,73	0,85	0,88
Zaměstnanost	-0,34	-0,20	-0,06	0,09	0,34
Spotřeba domácností	-0,11	0,12	0,45	0,56	0,71
Investice do fixního kapitálu	-0,03	0,18	0,40	0,57	0,77

Pramen: ČSÚ, ČNB a výpočty autorů

že ať již vezmeme v potaz index spotřebitelských cen (CPI) nebo deflátor HDP jako měřítko cenové hladiny, je korelace skutečně negativní. Přesto zůstává otázkou, zdali je uvedený inverzní vztah důsledkem mechanismu, se kterým pracuje teorie reálného hospodářského cyklu. Podle ní by například ke snížení inflace mělo dojít v důsledku zvýšení poptávky po reálných peněžních zůstatcích, ke kterému zase dochází v důsledku zvýšení důchodu. Pokud je tento mechanismus platný, bylo by možné očekávat, že cenová hladina bude spíše zpožděna za produkci. Empiricky však nejvyšší korelaci pozorujeme mezi odchylkou HDP a odchylkou cenové hladiny, která předchází o tři čtvrtletí. Grangerovy testy kauzality navíc naznačují, že vztah je obousměrný – jak od cen k HDP, tak od HDP k cenám (viz tabulka 2).

Dalším důležitým závěrem teorie reálného hospodářského cyklu, který ji odlišuje od ostatních teorií cyklu, je procykličnost reálných mezd. Empiricky v ČR skutečně pozorujeme kladnou korelaci (i když hodnota koeficientu je poměrně malá) mezi odchylkou reálných mezd a odchylkou produkce. Nejvyšší korelační koeficient je při nezpožděných veličinách. Testy Grangerovy kauzality však naznačují (viz tabulka 2), že růst mezd je spíše důsledkem růstu produkce. Navíc vztah mezi těmito veličina-

→ **Tabulka č. 1b** » Korelační koeficienty procentuálních odchylek HDP od trendu v čase  $t$  s procentuálními odchylkami od trendu ostatních veličin v čase  $(t+x)$

Veličina	t	t+1	t+2	t+3	t+4
Inflace (CPI)	-0,43	-0,26	-0,11	0,11	0,31
Deflátor HDP	-0,58	-0,43	-0,27	-0,07	0,18
Mzdy reálné (deflované CPI)	0,42	0,39	0,37	0,18	0,07
Reálná úroková míra (ex post přístup, 1Y PRIBOR)	-0,18	-0,03	0,10	0,10	0,22
Změna směnných relací	-0,47	-0,38	-0,29	-0,20	0,02
Produktivita práce	0,88	0,59	0,35	0,06	-0,22
Zaměstnanost	0,34	0,45	0,56	0,57	0,63
Spotřeba domácností	0,71	0,56	0,56	0,36	0,13
Investice do fixního kapitálu	0,77	0,55	0,46	0,29	0,32

Pramen: ČSÚ, ČNB a výpočty autorů

**Tabulka č. 2** » Testy Grangerovy kauzality mezi relativními odchylkami HDP od trendu a relativními odchylkami ostatních veličin

Hypotéza	F-statistika	Pravděpodobnost	Závěr
HDP nevysvětluje inflaci (CPI)	3,76	0,01	Zamítá se
Inflace (CPI) nevysvětluje HDP	3,50	0,02	Zamítá se
HDP nevysvětluje deflátor HDP	1,84	0,15	Nelze zamítnout
Deflátor HDP nevysvětluje HDP	1,78	0,16	Nelze zamítnout
HDP nevysvětluje reálné mzdy	2,30	0,08	Nelze zamítnout
Reálné mzdy nevysvětlují HDP	1,57	0,21	Nelze zamítnout
HDP nevysvětluje reál. úrok	1,45	0,24	Nelze zamítnout
Reál. úrok nevysvětluje HDP	2,58	0,05	Zamítá se
HDP nevysvětluje změny směnn. relací	1,10	0,38	Nelze zamítnout
Změny směnn. relací nevysvětlují HDP	0,31	0,86	Nelze zamítnout
HDP nevysvětluje produktivitu	3,78	0,01	Zamítá se
Produktivita nevysvětluje HDP	2,90	0,04	Zamítá se
HDP nevysvětluje zaměstnanost	2,72	0,04	Zamítá se
Zaměstnanost nevysvětluje HDP	4,27	0,01	Zamítá se
HDP nevysvětluje spotřebu	0,84	0,51	Nelze zamítnout
Spotřeba nevysvětluje HDP	1,38	0,27	Nelze zamítnout

Pozn.: Rozhodování o ne/zamítnutí hypotéz bylo prováděno na standardní 5% hladině významnosti

mi je opravdu slabý. Musíme však upozornit, že výsledky Grangerových testů jsou velmi citlivé na zvolené zpoždění a proto je nutno je chápat pouze informativně.

Překvapivě velmi slabý vztah byl nalezen mezi reálnými úrokovými mírami (ex post přístup) a produkcí. Predikce teorie reálného hospodářského cyklu o procykličnosti reálné úrokové míry se rozhodně nepotvrdila. Grangerovy testy kauzality spíše naznačují, že při zahrnutí zpoždění čtyř čtvrtletí reálný úrok ovlivňuje produkci a nikoliv naopak. Výsledky tak hovoří spíše ve prospěch standardní měnové teorie, kdy měnová politika se snaží ovlivnit fázi hospodářského cyklu prostřednictvím dočasné změny reálných úrokových sazeb. Celkově velmi slabý vztah mezi ročním reálným *PRIBOREM* a produkcí lze pravděpodobně zčásti přisoudit i převodu nominální úrokové míry na reálnou postupem „ex post“, který implicitně předpokládá, že ekonomické subjekty si tvoří správná inflační očekávání.

Další veličinou, jejíž korelace byly zcela odlišné, než teorie předvídá, je vývoj směnných relací. Pozorovaná negativní korelace vlastně říká, že produkce byla v průměru nad svým trendem při zhoršených směnných relacích a naopak. To není v rámci teorie reálného hospodářského cyklu interpretovatelné, protože šoky ve směnných relacích jsou analogické šokům technologickým. Grangerovy testy kauzality nám ukazují, že neexistuje kauzální vztah mezi změnami směnných relací a stavem hospodářského cyklu. Relativně vysokou zápornou korelací mezi těmito veličinami v ČR tak považujeme za nahodilý jev.

Naopak v souladu s teorií reálného hospodářského cyklu jsou kladné korelace produktivity i zaměstnanosti s produkcí. Tyto vztahy však nejsou rozlišující pro teorii reálného hospodářského cyklu. Jak jsme se výše zmínili, vysoká souběžná korelace produkce a produktivity může být spíše důsledkem „labour hoarding“ než projevem technologických šoků a pružného trhu práce.

Odchytky fixních investic od trendu jsou silně korelovány s odchylkami produkce, což sice je v souladu s teorií reálného hospodářského cyklu, ale stejně tak je to v souladu s keynesiánskými i monetaristic-

kými teoriemi. Silná korelace byla pozorována i mezi odchylkami spotřeby a produkce. Teoreticky by při platnosti hypotézy permanentního důchodu by zde však měla být korelace malá. Grangerovy testy kauzality ostatně naznačují, že nalezený vztah je slabý.

## Závěr

Teorie reálného hospodářského cyklu je odvážnou hypotézou, která je z metodologického hlediska završením neoklasické ekonomie, protože propojuje teorii dlouhodobého ekonomického růstu a teorii fluktuací a je vnitřně logicky konzistentní. Z hlediska empirického však tato teorie není zcela uspokojivým vysvětlením ekonomických fluktuací. To se ukázalo i v naší aplikaci na Českou republiku. Je pravda, že metodika empirického zkoumání byla velmi zjednodušená. Použití Hodrickova-Precottova filtru pro zkoumání cyklických jevů s sebou přináší určité statistické obtíže, takže odhadnuté odchylky od trendů nejsou zcela spolehlivé. Za největší empirický nedostatek, na který jsme při aplikaci na ČR narazili, považujeme nepřítomnost vztahu mezi šoky směnných relací a výkyvy produkce. Vzhledem k otevřenosti české ekonomiky a velikosti šoků by se při platnosti teorie reálného hospodářského cyklu tyto šoky měly projevit. Jinak řečeno, jestliže se neprojeví ani šoky této velikosti, jakou můžeme mít jistotu, že ekonomické fluktuace jsou důsledkem nepozorovatelných (ale pravděpodobně kvantitativně menších) technologických šoků? Na druhou stranu však teorie reálného hospodářského cyklu předvídá anticykličnost inflace a procykličnost mezd a tyto vztahy jsme skutečně pozorovali. Ať již pro keynesiánskou nebo monetaristickou teorii jsou tyto vztahy obtížně vysvětlitelné.

Celkově lze konstatovat, že empirické výsledky teorie reálného hospodářského růstu jsou smíšené. Nicméně i kdyby tyto empirické výsledky byly zcela uspokojivé, zůstává zde problém s příliš stylizovaným charakterem předpokladů této teorie. Reálný ekonomický svět je plný informačních nedokonalostí a cenových strnulostí a proto ho nemůžeme vysvětlit pomocí elegantního modelu bez frikcí, i kdyby tento model implikoval zcela stejné důsledky, jaké lze pozorovat v praxi (empirii).





## LITERATURA

1. Beneš, J., Hlédik, T., Vlček, J. (2005): Business Cycle Estimation within the CNB's Forecasting Framework. *Economic Research Bulletin, ČNB*, Vol. 3, č. 1, s. 2-4.
2. Bils, M. (1987): The Cyclical Behavior of Marginal Cost and Price. *American Economic Review*, Vol. 77, č. 5 (December), s. 838-855.
3. Cooley, T. F., Ohanian, L. E. (1991): The Cyclical Behavior of Prices. *Journal of Monetary Economics*, Vol. 28, s. 25-60.
4. Duczynski, P. (2005): On the Empirics of the Non-Neutrality of Money: Evidence from Developed Countries. *Finance a Úvěr*, Vol. 55, č. 5-6, s. 267-282.
5. Friedman, M. (1957): A Theory of Consumption Function. *Princeton University Press, Princeton*.
6. Hodrick, R. J., Prescott, E. C. (1980): Postwar US Cycles: An Empirical Investigation. Discussion Paper 451, Carnegie-Mellon University.
7. Kydland, F. E., Prescott, E. C. (1982): Time to Build and Aggregate Fluctuations. *Econometrica*, Vol. 50, č. 6, s. 1345-1370.
8. Kydland, F. E., Prescott, E. C. (1990): Business Cycles: Real Facts and a Monetary Myth. *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, Vol. 14, č. 2, Spring, s. 3-18.
9. Mankiw, N. G. (1989): Real Business Cycles: A New Keynesian Perspective. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, Summer, 79-90.
10. Obstfeld, M., Rogoff, K. (1996): Foundations of International Macroeconomics, MIT Press, Cambridge, MA.
11. Romer, D. (1996): Advanced Macroeconomics. *McGrawHill, New York*.
12. Rotemberg, J., Summers, L. H. (1988): Labor Hoarding, Inflexible Prices and Procyclical Productivity. *NBER Working Paper No. 2591, New York*.
13. Solow, R. M. (1956): A Contribution to the Theory of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, February, s. 65-94.
14. Solow, R. M. (1957): Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics*, Vol. 39, č. 3, s. 312-320.
15. Solow, R. M. (2000): Growth Theory – An Exposition. *New York, Oxford University Press*.

## ABSTRACT

The paper examines real business cycle theory on the Czech data for the period 1995-2005. Hodrick-Prescott filter is used to find out trends and relative deviations of basic macroeconomic variables. Basic implications of the real business cycle theory are tested using correlation coefficients of the relative GDP deviations and the relative deviations of other variables as well as Granger causality tests. The results are mixed. The real business cycle theory fits the data as far as the developments of price level and of real wages are concerned. However, terms of trade shocks and real interest rates do not display patterns the theory predicts. Therefore, applicability of the real business cycle theory on the Czech data can be only partial at most.

## JEL KLASIFIKACE

C130, E320, J390

## KLÍČOVÁ SLOVA

reálný hospodářský cyklus, Hodrickův-Prescottův filtr, Grangerova kauzalita, korelační analýza



# Fenomén globalizace a soupeření států a regionů v disciplíně konkurenceschopnost

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

## \* 1. Inverze podnikatelské a normotvorné role

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) definuje globalizaci jako „*rostoucí tok zboží, služeb a kapitálu přes národní hranice a jemu odpovídající vznik systému organizačních struktur, jejichž úkolem je řídit expandující síť mezinárodních ekonomických aktivit a transakcí. Za globalizovanou ekonomiku lze považovat takovou, v níž firmy a finanční instituce operují transnacionálně – bez omezení národních hranic. Statky, výrobní faktory i finanční aktiva přestávají mít národní charakter. Národní státy do značné míry ztrácejí svou autonomní moc a schopnost sledovat své vlastní cíle. Ty veřejné statky, které jsou potřebné k zachování otevřeného tržního systému, jmenovitě ochrana vlastnických práv a stabilní monetární systém, se stávají věcí globální odpovědnosti.*“

Není patrně sporu o tom, že čím globalizovanější jsou světové trhy, tím globálnější by měl být pro jejich optimální fungování i institucionální rámec s jeho formálními (zákonnými) normami pro chování ekonomických subjektů na těchto trzích operujících. Globální tržní ekonomika potřebuje globální pravidla hry, má-li fungovat uspokojivě z pohledu všech zúčastněných. Vývoj směrem k tvorbě globálních norem chování sice započal, avšak postupuje pomalu a velmi nerovnoměrně.

Charakteristickým rysem globalizace je až dosud spíše oslabování pozic národních států v jejich roli tvůrců norem chování a posilování vlivu transnacionálně operujících společností. Dominantním rysem současné světové, postupně

se globalizující ekonomiky bez jednotných, globálně platných norem se stává postupné přenášení úsilí o dosahování konkurenceschopnosti z podnikové úrovně na úroveň států i velkých světových regionů.

Zatímco v dobách, které globalizaci předcházely, bylo úkolem národních států tvořit v první řadě pravidla pro hospodářskou soutěž, kontrolovat jejich plnění a sankcionovat jejich neplnění a do soutěže samotné státy příliš nevstupovaly, v čase globalizace státy prostřednictvím neustálých změn nastavených pravidel pro chování ekonomických subjektů, prostřednictvím svých hospodářských politik, ale i politik sociálních do této soutěže vstupují čím dál, tím více – společně s podniky působícími na jejich území.

Výchozím ideovým předpokladem jejich úsilí je, že základem konkurenceschopnosti země je sice konkurenceschopnost podniků v dané zemi působících, avšak tyto podniky se musí vyrovnat s celou řadou dimenzí: makroekonomickou, politickou, kulturní, sociální, vzdělanostní. Jejich konkurenceschopnost a konkurenceschopnost celé země je proto závislá na tom, jaké podmínky země „svým“ (ve smyslu působícím na jejich území) podnikům nabízejí. Výchozím praktickým bodem často je, že globálně působící ekonomické subjekty (zejména transnacionální společnosti) mají v současné době větší ekonomickou sílu než většina národních států a podmínky vstupu na jejich území si mohou do jisté míry diktovat.

Národní státy se ocitají v období globalizace proto čím dál, tím častěji v paradoxních situacích, kdy se místo v roli tvůrců norem chování pro hospodářskou soutěž ocitají v roli účastníků soutěže

→

→ o přízeň silných ekonomických subjektů.<sup>1</sup> Neméně paradoxní je, že možnost účastnit se této soutěže je mnohdy vnímána jako atribut ekonomické suverenity národního státu namísto jako atribut ztráty této suverenity. Užitečné v tomto případě může být připomenout si tažení proti evropské ústavě a jejímu přijetí Českou republikou. Uskutečňuje se nejčastěji pod dvěma hesly: hrozba ztráty suverenity země a hrozba ztráty konkurenceschopnosti.

Argumentace ekonomů, kteří se přijetí evropské ústavy obávají, zní přibližně takto: „Přijetí ústavy znamená zánik práva národního státu soutěžit o svou konkurenceschopnost způsobem, který národní stát uzná za vhodný. Nahrazení suverénního práva národních států posilovat svou konkurenceschopnost přijetím pravidel definovaných evropskou ústavou může být pro ekonomicky slabší země zhoubné.“

Například S. Janáčková<sup>2</sup> to říká zcela jednoznačně: „*Formulačně se v ústavě posiluje důraz na harmonizaci podmínek pro podnikání, včetně daňových podmínek. Nejasné a obecné formule vzbuzují obavy, že se tím otevírá Unii cesta k dalšímu sjednocování daní ve jménu fungování hospodářské soutěže, bez práva veta pro nesouhlasící členy. Pro hospodářsky méně vyspělé země by další sjednocování daní znamenalo ohrožení jejich konkurenceschopnosti... Podobné nebezpečí hrozí i v sociální oblasti, ať už jde o ustanovení v oblasti vnitřního trhu, nebo o články samostatné části Ústavy, věnované sociální politice... Velmi závažná je hrozící ztráta práva veta: Radě ministrů se dává právo jednomyslným rozhodnutím zařadit do rozhodování kvalifikovanou většinou i minimální požadavky v oblasti sociálního zabezpečení a sociální ochrany pracovníků. Pro ekonomicky slabší státy by zavedení „minimálních požadavků“ mohlo vést ke zvýšení nákladů na pracovní sílu a tím ke ztrátě konkurenceschopnosti.“*

**Globalizace dala vzniknout v rozsáhlé míře jevu transnacionálního podnikání, transnacionální podnikání dalo vzniknout postupující inverzi role národních států a transnacionálně operujících podniků.** Státy postupně přestávají být pořadateli hospodářské soutěže a stávají se účastníky soutěže o přízeň podnikatelských subjektů a přilákání jich na své území, transnacionálně operující podniky postupně přestávají být účastníky hospodářské soutěže pořádané národními státy a stávají se pořadateli soutěže pro národní státy o dosahování nejvyšší konkurenceschopnosti.

S neuvěřitelnou lehkostí se přes otázku inverze ekonomické role státu a podniku přenáší S. Garelli, ředitel projektu Světové konkurenceschopnosti a duchovní otec Světové ročenky konkurenceschopnosti, když bez sebemenšího zaváhání a jakýchkoli pochybností říká: „*Někteří vědci tvrdí, že soutěžit nemají státy, nýbrž podniky. Není pochybnosti o tom, že konkurenceschopné podniky jsou hlavním motorem konkurenceschopnosti země. Ale za posledních dvacet let vzrostla ekonomická odpovědnost vlád – ať již k lepšímu či horšímu – do té míry, že je prostě nemožné ignorovat vliv, který mají státy na moderní ekonomiky. Státy mění prostředí, v nichž podniky působí, a ovlivňují tak jejich konkurenceschopnost. Významná část konkurenceschopnosti určitých zemí dnes plyne z agresivních incentívních politik, uskutečňovaných s cílem přilákání zahraničních investorů. Excelentním příkladem tohoto druhu je Irsko...“<sup>3</sup>*

Trend k zásadní proměně role státu v globalizované ekonomice byl ekonomickou vědou poměrně dlouho zpochybňován a popírán na základě argumentace, že soutěžit mezi sebou mohou pouze podniky a nikoli státy. Změna role státu se však stala nezpochybnitelnou realitou, kterou lze pouze vzít na vědomí.

Ostatně o několik málo let později stejný autor v stejné ročence už nemá ani potřebu se s otázkou, zda mají národní státy soutěžit o přízeň economic-

<sup>1</sup> Státy se ocitaly pod tlakem působit ve prospěch „svých“ ekonomických subjektů v menší či větší míře vždy a na jejich hospodářské politice se to znovu a znovu odráželo – například ochranou domácích odvětví, podporou exportu, podporou nově vznikajících odvětví atd. Avšak každá tato podpora měla spíše charakter výjimky z pravidla, že úkolem státu je chránit hospodářskou soutěž a nikoli vybrané skupiny jejich účastníků. Naprostou výjimkou pak byla podpora poskytovaná mezinárodně operujícím společenstvem.

<sup>2</sup> Janáčková, S.: Evropská ústava omezuje pravomoci členských států, s. 57. In: *Návrh evropské ústavy s komentáři*, Centrum pro ekonomiku a politiku, publikace č. 28/2003.

<sup>3</sup> *Competitiveness of Nations: The Fundamentals*, in: *The World Competitiveness Yearbook 2001*

kých subjektů, nikterak vyrovnávat. V roce 2005 již říká naprosto jednoznačně: „*Osud národů(států) a podniků je vzájemně propojen, což je trend, který posílila komunikace a globalizace... Jak státy, tak podniky žijí ve světě konkurence, který mění svá pravidla hry. Hranice mezi zeměmi ztrácejí svůj význam, ideje, hodnoty i zkušenosti se volně*

*pohybují od jedné země ke druhé. Pojem konkurenceschopnosti je tedy výsledkem nově vznikajícího prostředí: nazírá státy a podniky z globálnějšího a ucelněnějšího (holistického) pohledu. Holismus je definován jako sklon přírody vytvářet organizované celky, které představují víc než pouhou sumu prvků, z nichž se skládají.“*

Inverze role národních států a podnikatelských subjektů má ovšem několik zásadních důsledků:

**Změkčuje podmínky podnikové sféry pro dosahování konkurenceschopnosti.** Nejsnazší cestou k dosahování dobrých ekonomických výsledků se stává zapojení státu do realizace vlastních zájmů, tedy fenomén, pro který ekonomická teorie vytvořila termín dobývání renty. Přimět stát, který se stal účastníkem soutěže o maximální konkurenceschopnost, ke snížení daňové zátěže, snížení životního minima, zrušení zákonem stanovené pracovní doby, zrušení minimální mzdy je snadnější cestou k maximalizaci zisku než tvorba a realizace nových vědeckotechnických poznatků či nových technickoorganizačních opatření. Ty mohou přijít na řadu až v druhé řadě – v situaci, kdy se nedaří se státem vyjednat.<sup>4</sup>

**Je obvykle spojena s tlakem na stát v oblasti veřejných financí na jejich příjmové i výdajové straně.** Státy jsou pod tlakem nepříznivého hodnocení své konkurenceschopnosti (vyjadřované buď nižším ekonomickým růstem, než jakého dosahují státy jiné, nebo umístěním na nižších příčkách multikriteriálních hodnocení konkurenceschopnosti) nuceny na jedné straně ke snižování daňové zátěže a zátěže zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavateli, na straně druhé pak ke zvyšování všech výdajů, které by mohly konkurenceschopnost podniků působících na jejich území posílit (výdaje na infrastrukturu, na výzkum a vývoj, na investiční pobídky, na podporu exportu...). Argumentace tlaku na veřejné finance je vedena obvykle formou porovnání: jiné státy již učinily potřebné změny (tj. snížily daně, zredukovaly sociální síť, začaly vydávat více prostředků na výzkum a vývoj atd.) a výsledkem bylo posílení ekonomického růstu nebo zlepšené výsledky multikriteriálního hodnocení. Je tedy nutno neprodleně přikročit k následování příkladu konkurenceschopnějších států a učinit žádoucí změny...

**Vytváří asymetrii mezi právy a povinnostmi, mezi svobodou a odpovědností.** Snaha o maximální konkurenceschopnost vede národní státy k ústupkům vůči transnacionálně operujícím firmám, avšak odpovědnost za tyto ústupky nesou – alespoň politicky – ony samy. Ekonomické a sociální důsledky rozhodnutí přijatých pod tlakem na zvyšování konkurenceschopnosti nesou občané národních států – v podobě systematicky se snižující dostupnosti veřejné spotřeby či přesunu zdanění na práci a spotřebu. Transnacionálně operující firmy mohou odejít operovat tam, kde jsou podmínky pro jejich působení ještě vstřícnější, ještě příznivější. Tam, kde státy akceptují jejich požadavky ještě ochotněji.

**Dlouhodobé účinky nové role státu mohou být ničivé.** Účast v soutěži o nejflexibilnější pracovní sílu, nejpružnější zákoník práce, nejnižší roli odborů, nejnižší daně, nejvyšší investiční pobídky, o stát nejméně zasahující do činnosti podniků a nejtědřejší vůči nim nepříznivě ovlivňuje vztah státu a občana →

<sup>4</sup> Je to zdánlivě paradoxní, ale jedná se v podstatě o stejný jev, jaký byl důvěrně znám v praxi centrálně plánované ekonomiky. Ačkoli pojem centrální plánování evokuje představu absolutní moci státu, ve skutečnosti byla informační, finanční a často i mocenská přesila na straně podnikové sféry. Podniky využívaly existence informační asymetrie k vyjednávání se státem, konkrétně se Státní plánovací komisí, o co nejměkčí, nejnásne splnitelný plán. Teprve v okamžiku, kdy byl plán schválen, začaly vynakládat úsilí na jeho plnění.



v jeho jednotlivých sociálních rolích, působí ve směru návratu k historicky zavrženým formám tržní ekonomiky známým v Evropě z doby 18. a 19. století, podryvá politickou stabilitu a sociální soudržnost.

**Zcela zásadním problémem přijetí logiky soutěže národních států o maximální konkurenceschopnost je, že národní státy jen stěží mohou plnit dvě role najednou: roli tvůrce pravidel hry hospodářské soutěže pro podniky působící na jejich území a roli účastníka soutěže o přízeň podnikové sféry.**

První role je svou podstatou normotvorná, národní státy ji plnily po staletí, dosud ji neopustily a nezdá se, že by ji v dohledné době opustit beze zbytku mohly. Druhá role je víceméně podnikatelská. Národní státy se při jejím naplňování stávají agenty podnikové sféry, její prodlouženou rukou. Vytvářejí s podniky působícími na jejich území zájmové koalice, působí v jejich prospěch. Tvoří pravidla hry pro podnikovou sféru na zakázku a podle požadavků podniků. Snaží se být co nejpřitažlivější pro zahraniční investory a s cílem zvýšení své přitažlivosti se řídí doporučeními nejrůznějších hodnocení a ratingů, jejichž tvůrci jsou globálně operující firmy. Výsledkem je situace, kdy není zcela jasné, kdo je tvůrcem pravidel hry a kdo hráčem chovajícím se v souladu s pravidly hry, kdo je regulátorem a kdo regulovaným. Jak státy, tak podniky aspirují na plnění obou rolí a vzájemně si přitom překážejí. Státy „šijí“ pravidla hospodářské soutěže na míru podnikům lobujícím za své zájmy. Podniky, které dosáhly naplnění svých cílů, nemají pocit uspokojení, protože ekonomická aktivita se stává – v důsledku jejich vlastního působení a lobování – hrou s pravidly složitými, nepřehlednými, netransparentními, neustále se měnícími, zjevně nebo skrytě selektivními nebo dokonce individualizovanými. Obtížnost rozlišení regulátora a regulovaného definičně vede k rozmazanosti pravidel.

**Proměna národního státu v subjekt, jehož úkolem je vytvářet co nejlepší podmínky pro podniky působící na jeho území a přilákat na své území zvláštními výhodami všechny investory, kteří dosud na jeho území nejsou, protože jsou na území někoho jiného, je velmi ošidná, jakkoli přitažlivou se zdá být myšlenka o sdružení sil podnikové sféry a státu do síly jediné ve jménu dosahování maximální konkurenceschopnosti.**

Tlaku na účast v soutěži o maximální konkurenceschopnost nejsou ovšem vystaveny jen národní státy, nýbrž i světové regiony.

I Evropská unie operuje v prostoru globalizované ekonomiky. Nejen její jednotlivé státy, ale i ona sama jako celek čelí výzvě stát se více konkurenceschopnou. Globalizace nepůsobí jen ve směru inverze role národních států a transnacionálně operujících podniků, ale i ve směru inverze role nadnárodních seskupení států a transnacionálně operujících podniků. I zde platí, že tyto podniky usilují o to, aby nadnárodní seskupení států vytvářela co nejlepší, nejatraktivnější podmínky pro jejich působení na svém území. Logika postupující inverze role regulátora a regulovaného neplatí jen ve vztahu podnikové sféry

a národních států, ale i ve vztahu podnikové sféry a Evropské unie.

Existují četné studie renomovaných autorů i institucí, které porovnávají konkurenceschopnost Evropské unie s konkurenceschopností Spojených států a vesměs docházejí k závěru, že Evropa je tím subjektem, který v konkurenceschopnosti zaostává.

*„Na počátku devadesátých let byla ekonomická budoucnost Evropy předmětem rostoucího optimismu. Růst produktivity byl po několik desetiletí vyšší než v jiných zemích obdobného stupně vyspělosti a eliminací obchodních bariér a prohlubováním ekonomické integrace docházelo k jeho akceleraci. EU jako instituce byla vnímána jako cesta k růstu a ekonomické liberalizaci. Činila to, co si přáli činit politici v několika jejích členských zemích, ale k čemu neměli sílu: zvyšovala míru ekonomické otevřenosti, posilovala hospodářskou soutěž a upřednostňovala liberalizaci před politickým sjednocováním.*

*Dnes je situace zcela odlišná. Ekonomický růst v devadesátých let nikdy nedosáhl očekávaných hodnot. Některé země, například Irsko, si vedly docela dobře, ale EU jako celek se po celá devadesátá léta*

zpozdžovala za jinými zeměmi a regiony. Růst produktivity poklesl a od poloviny devadesátých let EU začala zaostávat za Spojenými státy. Proces konvergence produktivity, o němž se rozsáhle hovořilo od sedmdesátých let, se najednou změnil v proces divergence.

Změnily se rovněž role a status EU v oblasti ekonomických reforem. Místo toho jednoznačného soustředění na ekonomické reformy a růst se EU začala koncentrovat ve svém úsilí na politické cíle. EU už není velký evropský liberátor. Není nositelem reforem, které jsou nezbytné, avšak obtížně uskutečnitelné v národních politických arénách.

Je možné zlomit prokletí ekonomické stagnace v Evropě? Jistě. Zdá se ale, že je to vysoce nepravděpodobné. Členské země se dohodly v Lisabonské strategii na relativně dalekosáhlých (z evropského pohledu) změnách. Ale strategii chybí hnací síla. A současně chybí skutečné povědomí nutnosti reform. Mnozí evropští politici a lidé, kteří formují veřejné mínění, si nejsou vůbec vědomi zaostávajícího výkonu zemí EU. Nejsou si vědomi skutečnosti, že nižší ekonomický růst ovlivní jejich bohatství.“

Docházejí i k dalšímu závěru, dokazujícím, že viníkem zaostávání Evropy v konkurenceschopnosti je existence jejího sociálně tržního modelu. Doporučení velí sociálně tržní model modernizovat či dokonce opustit a nahradit jej modelem více funkčním, modelem anglosaského typu s jeho větším důrazem na individuální odpovědnost a menším důrazem na sociální soudržnost.<sup>5</sup>

Odpovědi na výzvu k posílení konkurenceschopnosti Evropské unie se před pěti lety, v roce 2000 stalo vyhlášení Lisabonské strategie. Jejím cílem bylo „stát se do roku 2010 nejvíce konkurenceschopným regionem světa“, přičemž tohoto cíle mělo být dosaženo při současné rovnováze naplnění tří cílů parciálních: ekonomická efektivnost – sociální soudržnost – udržitelnost rozvoje. V letoš-

ním roce podrobila Evropská unie Lisabonskou strategii revizi: posílení konkurenceschopnosti by mělo být nadále postaveno na masivnějším ekonomickém růstu a na růstu zaměstnanosti. Revidovaná Lisabonská strategie je viditelně vstřícnější k myšlence posilování konkurenceschopnosti i za cenu jistého oslabování sociálního rozměru evropské ekonomiky, resp. za cenu menšího akcentu na dlouhodobou udržitelnost rozvoje.

Samotný vznik Lisabonské strategie v roce 2000 i její redukce v roce 2005 jsou nejlepšími důkazy toho, že i nadnárodní seskupení států jsou nuceny plnit dvě role naráz: roli regulátora ekonomických procesů i roli jejich účastníka, roli normotvornou i roli podnikatelskou, roli regulátora i roli regulovaného. Nejen na úrovni národních států, ale i na úrovni Evropské unie mají obě role tendenci si vzájemně překážet, nejen na úrovni národních států, ale i na úrovni Evropské unie je nesmírně obtížné obě role plnit zároveň.

## 2. Kdo a proč je nejkonkurenceschopnější?

Státy mohou v prostoru jim vymezeném členstvím v regionálních blocích, multilaterálními i bilaterálními smlouvami, dlouhodobými konkurenčními výhodami, historickým vývojem a tradicemi a v neposlední řadě i etickými normami své cesty ke konkurenceschopnosti stále ještě do značné míry ovlivňovat.

Země nebo region může budovat svou konkurenceschopnost na nerostném bohatství, nebo na nových technologiích. Může se snažit konkurovat vývozem ropy, nebo vývozem automobilů. Může využívat toho, že jí příroda nadělila zvláště příznivé podmínky pro pěstování určitých plodin, nebo cílevědomě budovat technicky vyspělé zemědělství. Může soutěžit ve vývozu dřeva na stojato, nebo ve vývozu nábytku špičkové kvality. Faktem je, že podstatná část

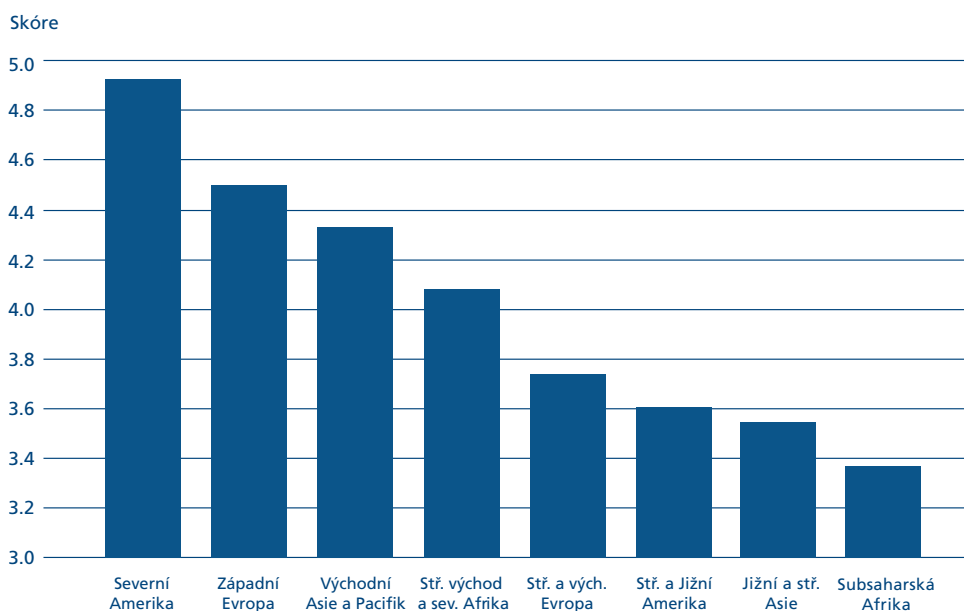
<sup>5</sup> Velmi detailní a současně velmi emotivní je v tomto směru například studie F. Bergstroma a R. Gidehaga „EU versus USA“. Konkurenceschopnost měří hrubým domácím produktem na obyvatele a tempem ekonomického růstu. Na samém počátku si klade sugestivní otázku: „Kdyby Evropská unie byla součástí USA, patřily by její členské státy k nejbohatším nebo nejchudším americkým státům?“ A přirozeně na ni odpovídá neméně sugestivně. Dokazuje, že kdyby členské státy EU byly součástí USA, patřily by k těm nejchudším. Například francouzský, italský nebo německý hrubý domácí produkt na obyvatele je podle autorů nižší než hrubý domácí produkt ve 45 amerických státech. Důvodem zaostávání EU za Spojenými státy je podle nich vyšší daňové břemeno, evropský sklon k rovnostářství, velký veřejný sektor a evropský sklon preferovat volný čas před prací.

→ země, které mají obrovské nerostné bohatství, není v mezinárodní dělbě práce příliš úspěšná. Úspěšné jsou země, které budují svou konkurenceschopnost na kvalitním vzdělání svého obyvatelstva a na vysoké technické úrovni svých produktů.

Země může stavět svou konkurenceschopnost na schopnosti exportovat a uskutečňovat přímé

zahraniční investice a/nebo na své atraktivitě pro přímé zahraniční investice. Je skutečností, že čím menší země, tím důležitější pro ni je, aby byla vnímána jako přitažlivá. Ekonomický růst Irska či Singapuru je založen právě na přitažlivosti pro přímé zahraniční investory.

**Obrázek č. 1 » Globální konkurenceschopnost podle regionů**



Zdroj: The Global Competitiveness Report 2004-2005.

Různé mohou být cesty ke konkurenceschopnosti země z hlediska etického paradigmatu s důrazem na individuální přejímání rizika či na sociální soudržnost a sociální stát. Zatímco anglosaský model cesty k posilování konkurenceschopnosti je charakteristický svým důrazem na riziko, deregulaci, privatizaci a odpovědnost jedince, v modelu

kontinentální Evropy je důležitá přítomnost sociálního rozměru a v posledních letech i rozměru ekologického. Oba modely si mezi sebou po řadu let konkurovaly a zdá se, že dnes vítězí spíše anglosaský model. Legislativa Evropské unie se posouvá směrem k větší deregulaci, ke snížení vlivu státu, k modernizaci a redukci sociálního státu.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Politické bouře devatenáctého století, sociální bouře století dvacátého a v první řadě dvě světové války vysvětlují, proč si vlády západoevropských zemí dávají zvláštní pozor na otázky sociální koheze.

Tabulka č. 1 » Předpověď ekonomického vývoje pro největší ekonomiky světa

	2004	2005	2006
<b>Růst reálného HDP</b>			
USA	4,4	3,3	3,6
Japonsko	4,0	2,1	2,3
Eurozóna	1,8	1,9	2,5
Celkem OECD	3,6	2,9	3,1
<b>Míra inflace</b>			
USA	2,0	1,8	1,7
Japonsko	-2,3	-1,3	-0,3
Eurozóna	1,9	1,7	1,8
Celkem OECD	1,8	1,7	1,7
<b>Míra nezaměstnanosti</b>			
USA	5,5	5,3	5,1
Japonsko	4,8	4,5	4,2
Eurozóna	8,8	8,6	8,3
Celkem OECD	6,6	6,5	6,3
<b>Růst světového obchodu</b>	<b>9,5</b>	<b>9,0</b>	<b>9,5</b>
<b>Bilance běžného účtu</b>			
USA	-5,7	-6,2	-6,4
Japonsko	3,5	3,5	3,7
Eurozóna	0,7	0,6	0,9
Celkem OECD	-1,2	-1,4	-1,3
<b>Cyklicky upravené saldo veřejných rozpočtů</b>			
USA	-4,2	-4,0	-4,2
Japonsko	-6,3	-6,4	-6,6
Eurozóna	-2,1	-1,8	-1,8
Celkem OECD	-3,4	-3,3	-3,3
<b>Krátkodobá úroková míra</b>			
USA	1,5	2,8	3,8
Japonsko	0,0	0,0	0,4
Eurozóna	2,1	2,1	2,7

Zdroj: OECD Economic Outlook, Vol. 2004/2, No. 76, December.





Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) uvádí, že „konkurenceschopnost společností, odvětví, regionů, národů a národních celků umožňuje generovat relativně vysokou úroveň příjmů z výrobních faktorů i relativně vysokou úroveň jejich využití na udržitelné úrovni za současného vystavení mezinárodní konkurenci“. Světová ročenka konkurenceschopnosti pak chápe mezinárodní konkurenceschopnost jako schopnost země vytvářet srovnatelně více bohatství než ostatní země, přičemž tato schopnost není chápána jen jako výsledek produktivity a ekonomické efektivity, nýbrž celého spektra politických, kulturních a vzdělanostních faktorů.

Konkurenceschopnost země nebo regionu může být měřena pomocí četných ukazatelů, přičemž použití různých souborů ukazatelů může vést k různým souhrnným výsledkům. Většina relevantních studií a statistik se však shoduje, že nejkonkurenceschopnějším regionem světa je Severní Amerika, následovaná Západní Evropou a východoasijskými zeměmi. Země střední a východní Evropy se objevují na žebříčcích konkurenceschopnosti mezi nově industrializovanými zeměmi Středního východu či Střední a Jižní Ameriky. Pořadí regionů podle konkurenceschopnosti obvykle uzavírá jižní a centrální Asie a subsaharská Afrika (viz obr. 1).

OECD Economic Outlook přesvědčivě dokazuje, že i v rámci zemí OECD dosahují USA rychlejšího růstu než země eurozóny i než Japonsko (viz tabulka 1).

Faktorů konkurenceschopnosti země v globalizované ekonomice je celá řada a jednotlivé země je ve své cestě ke zvýšení konkurenceschopnosti mohou kombinovat, mohou v rámci omezení daných historickým vývojem, stupněm vyspělosti země, dostupností jednotlivými zdroji, ale i členstvím země v nadnárodních společenstvích volit mezi různými alternativami. Kvalitní institucionální rámec, kvalitní infrastruktura, makroekonomická stabilita, lidský kapitál, efektivně fungující trhy zboží, služeb, práce a kapitálu, schopnost tvořit invence a realizovat inovace – to všechno tvoří potenciál konkurenceschopnosti země či regionu.

Klíčovými faktory celkové konkurenceschopnosti země jsou podle Mezinárodního ústavu pro rozvoj managementu:

- síla domácí ekonomiky,
- míra internacionalizace, neboli rozsah, v němž země participuje na zahraničním obchodě a investicích,
- vláda země a politika jí sledovaná,
- výkonnost kapitálových trhů a kvalita finančních služeb,
- infrastruktura, neboli rozsah, v němž jsou přírodní, technické a komunikační zdroje připraveny sloužit potřebám podnikatelských aktivit,
- management,
- věda a technika,
- lidský kapitál.

Globální zpráva o konkurenceschopnosti publikovaná každoročně Světovým ekonomickým fórem zjišťuje konkurenceschopnost 104 zemí světa pomocí 153 indikátorů konkurenceschopnosti. Konstrukce globálního indexu konkurenceschopnosti vychází opět z předpokladu, že konkurenceschopnost země je výsledkem působení celé řady faktorů. Patří k nim zejména:

1. InSTITUTE
2. Infrastruktura
3. Makroekonomická stabilita
4. Bezpečnost
5. Lidský kapitál
6. Efektivnost fungování trhu zboží a služeb
7. Efektivnost fungování trhu práce
8. Efektivnost fungování finančního trhu
9. Technologická připravenost
10. Otevřenost a velikost trhu
11. Sofistikovanost podnikání
12. Inovace

Dalším předpokladem, z něhož autoři indexu globální konkurenceschopnosti vycházejí, je, že pro nejméně rozvinuté země je nejdůležitější mít k dispozici základní vybavenost: kvalitní instituce, kvalitní infrastrukturu, dobrou makroekonomickou stabilitu, mít zajištěnu dobře osobní bezpečnost a mít k dispozici základní lidský kapitál. Tyto země se podle autorů nacházejí v takzvaném faktorově orientovaném stádiu. Země na vyšším stupni rozvoje se nacházejí ve stádiu posilování efektivnosti a je pro ně nejdůležitější mít k dispozici rozvinutý

lidský kapitál, dobře fungující trhy, být technicky připraveny na přejímání nových poznatků a pohybovat se na velkém a otevřeném trhu. Pro nejrozvinutější země je pak nejdůležitější sofistikovanost podnikání a schopnost inovace.

Tomuto výchozímu předpokladu odpovídají různé váhy tří různých skupin pilířů pro různá stádia vývoje zemí.

Výsledky hodnocení dokazují, že cesty ke konkurenceschopnosti mohou být různé, a přesto

úspěšné. Není překvapující, že na prvním místě se objevují opět Spojené státy. Pořadí na dalších místech dokazuje, že vysoké konkurenceschopnosti mohou dosahovat jak země s rozsáhlým sociálním státem (skandinávské), tak země s paradigmatem individuální odpovědnosti (Singapur, Nový Zéland, Irsko). Státy EU-15 se vesměs objevují na nejvyšších příčkách žebříčku konkurenceschopnosti. Mezi ně se ovšem čím dál, tím častěji vtěsňují země nově industrializované (viz tabulka 2).

Váhy	Zákl. vybavenost	Posil. efektivity	Inovace a sofistik.
Faktorově orientované stádium	50 %	40 %	10 %
Efektivnostně orientované stádium	40 %	50 %	10 %
Inovačně orientované stádium	30 %	40 %	30 %

Tabulka č. 2 » Index globální konkurenceschopnosti

Země	Celkový index	
	Skóre	Pořadí
USA	5,21	1
Finsko	5,04	2
Dánsko	4,95	3
Švýcarsko	4,93	4
Švédsko	4,92	5
Německo	4,86	6
Singapur	4,85	7
Hongkong	4,81	8
Velká Británie	4,80	9
Japonsko	4,79	10
Tchaj-wan	4,72	11
Nizozemsko	4,72	12
Island	4,70	13
Norsko	4,69	14
Kanada	4,66	15
Austrálie	4,63	16
Francie	4,60	17
Rakousko	4,57	18
Belgie	4,54	19
Nový Zéland	4,54	20
Lucembursko	4,52	21

Země	Celkový index	
	Skóre	Pořadí
Izrael	4,48	22
Malajsie	4,47	23
Estonsko	4,46	24
Bahrajn	4,39	25
Jižní Korea	4,38	26
Irsko	4,38	27
Jordánsko	4,32	28
Chile	4,29	29
Tunisko	4,25	30
SAE	4,21	31
Čína	4,20	32
Thajsko	4,17	33
Španělsko	4,10	34
Slovinsko	4,09	35
Jižní Afrika	4,08	36
Indie	4,07	37
Česká republika	4,06	38
Litva	4,06	39
Portugalsko	4,05	40
Slovensko	4,03	41
Malta	4,01	42



Země	Celkový index	
	Skóre	Pořadí
Namibie	3,98	43
Lotyšsko	3,97	44
Maroko	3,97	45
Maďarsko	3,96	46
Egypt	3,95	47
Indonésie	3,92	48
Brazílie	3,88	49
Mauricius	3,86	50
Řecko	3,84	51
Kypr	3,83	52
Kostarika	3,83	53
Panama	3,81	54
Salvador	3,80	55
Itálie	3,80	56
Rumunsko	3,75	57
Botswana	3,75	58
Dominikánská rep.	3,71	59
Mexiko	3,70	60
Vietnam	3,68	61
Alžírsko	3,68	62
Trinidad a Tobago	3,68	63
Rusko	3,67	64
Jamajka	3,66	65
Srí Lanka	3,65	66
Turecko	3,62	67
Ghana	3,62	68
Kolumbie	3,61	69
Bulharsko	3,60	70
Uruguay	3,57	71
Polsko	3,57	72
Ukrajina	3,55	73
Filipíny	3,55	74
Argentina	3,54	75
Peru	3,53	76
Nigérie	3,53	77
Uganda	3,50	78
Chorvatsko	3,46	79

Země	Celkový index	
	Skóre	Pořadí
Venezuela	3,45	80
Gambie	3,45	81
Makedonie	3,40	82
Guatemala	3,37	83
Keňa	3,37	84
Madagaskar	3,36	85
Gruzie	3,35	86
Pákistán	3,35	87
Ekvádor	3,34	88
Honduras	3,29	89
Paraguay	3,26	90
Zambie	3,25	91
Nikaragua	3,24	92
Malawi	3,22	93
Bangladéš	3,20	94
Bolívie	3,19	95
Srbsko a Č. Hora	3,16	96
Tanzanie	3,14	97
Bosna a Herceg.	3,13	98
Mali	3,13	99
Mosambik	2,98	100
Zimbabwe	2,96	101
Etiopie	2,88	102
Čad	2,64	103
Angola	2,55	104

Zdroj: The Global Competitiveness Report 2004-2005.

Navzdory četnosti cest k dosahování vyšší konkurenceschopnosti se zdá, že lze definovat některé jejich společné rysy. Existuje 10 zlatých pravidel, které definoval před pěti lety S. Garelli,<sup>7</sup> když se pokoušel odpovědět na otázku: Co musí země učinit, aby se staly konkurenceschopnými, nebo si svou konkurenceschopnost zachovaly?

<sup>7</sup> *Competitiveness of Nations: The Fundamentals*

1. Vytvořit stabilní a předvídatelné právní prostředí.
2. Vytvořit flexibilní trhy a flexibilní ekonomickou strukturu.
3. Investovat do tradiční a technologické infrastruktury.
4. Podporovat domácí úspory a investice.
5. Podporovat agresivitu domácích podnikatelů na zahraničních trzích a atraktivitu země pro přímé zahraniční investice.
6. Klást důraz na kvalitu, rychlost a transparentnost vládnutí a státní administrativy.
7. Udržet zdravé vztahy mezi úrovní mezd, produktivity a zdaněním.
8. Zachovat sociální konsensus redukcí mzdové disparity a posílením střední třídy.
9. Investovat silně do vzdělání, zvláště pak do celoživotního.
10. Usilovat na svém území o rovnováhu mezi ekonomikou čistě domácí a globální.

Svá doporučení národním státům S. Garelli postupně rozvíjí. V nejnovější Ročence světové konkurenceschopnosti již uvádí několik desítek doporučení zemím k dosažení konkurenceschopnosti a klasifikuje je takto:

### Principy světové konkurenceschopnosti

#### I. Ekonomický výkon

1. Prosperita země je odrazem její minulé ekonomické výkonnosti.
2. Soutěž řízená tržními silami zlepšuje ekonomickou výkonnost země.
3. Čím více konkurence je v domácí ekonomice, tím konkurenceschopnější budou pravděpodobně domácí podniky za hranicemi své země.
4. Úspěch země v mezinárodním obchodě odráží konkurenceschopnost jejích podniků (za předpokladu, že neexistují žádné obchodní bariéry).
5. Otevřenost mezinárodním ekonomickým aktivitám zvyšuje ekonomickou výkonnost země.
6. Mezinárodní investice alokují ekonomické zdroje efektivněji v celosvětovém měřítku.
7. Konkurenceschopnost tažená exportem je

často spojena s růstovou orientací domácí ekonomiky.

#### II. Efektivnost fungování vlády

1. Státní intervence do podnikových aktivit by měly být minimalizovány – s výjimkou vytváření soutěžních podmínek pro podniky.
2. Vláda by však měla zajistit předvídatelné makroekonomické a sociální podmínky a minimalizovat tak vnější rizika pro podniky.
3. Vláda by měla být flexibilní při adaptaci své hospodářské politiky na měnící se mezinárodní prostředí.
4. Vláda by měla zajistit společenský rámec, který podporuje slušnost, rovnost a spravedlnost a poskytuje obyvatelstvu bezpečnost.

#### III. Efektivnost fungování podniků

1. Efektivnost spolu s adaptabilitou na změny v konkurenčním prostředí jsou manažerské atributy rozhodující o konkurenceschopnosti podniků.
2. Finance usnadňují aktivity přidávání hodnoty.
3. Rozvinutý, mezinárodně integrovaný finanční sektor v zemi podporuje její mezinárodní konkurenceschopnost.
4. Udržení vysoké životní úrovně vyžaduje integraci do mezinárodní ekonomiky.
5. Podnikavost má zásadní význam pro ekonomickou aktivitu v její počáteční fázi.
6. Vzdělaná pracovní síla zvyšuje konkurenceschopnost země.
7. Produktivita odráží přidanou hodnotu.
8. Přístup pracovní síly ovlivňuje konkurenceschopnost země.

#### IV. Infrastruktura

1. Rozvinutá infrastruktura včetně efektivního systému podnikání podporuje ekonomickou aktivitu.
2. Rozvinutá infrastruktura zahrnuje informační technologie a efektivní ochranu životního prostředí.
3. Konkurenční výhodu lze vybudovat na efektivní a inovativní aplikaci existujících technologií.
4. Investice do základního výzkumu a inovativ-



- ních aktivit vytvářejících nové znalosti mají zásadní význam pro země nacházející se ve zralejších stupních ekonomického rozvoje.
5. Dlouhodobé investice do výzkumu a vývoje pravděpodobně zvýší konkurenceschopnost podniků.
  6. Kvalita života je součástí atraktivnosti země.
  7. Adekvátní a dostupné zdroje vzdělání pomáhají vybudovat znalostně orientovanou ekonomiku.

### 3. Lisabonská strategie jako evropská cesta k dosahování konkurenceschopnosti

*„Evropa jako uchazeč o vůdčí roli ve světě je silná. Může využít svůj ekonomický potenciál k předložení globálně přesvědčivého poselství... Má kulturní i jazykové předpoklady k tomu, aby byla brána za velice důležitého, ale i katalytického účastníka stále organičtějšího globálního procesu... Evropa je schopna vyrovnat se Spojeným státům v ekonomické a finanční oblasti a předstihnout je, jak už to udělala v podílu na objemu světového zahraničního obchodu. Evropská míra úspor je značně vyšší než americká. Zcela jistě je konkurenceschopná i evropská technologie... Evropa se podílela na dějinách, což jí dává předpoklad k rozpoznání vědomí vlastního poslání, a tedy i vůli k velikosti... Životní úroveň v severozápadní části Evropy je přinejmenším srovnatelná s americkou a není poznamenána chátráním měst. Ani současné rasové a etnické problémy zde nedosahují amerických rozměrů. V této části Evropy prakticky neexistují čtvrti městských brlohů. V Německu žije například v bídě jen 5 % dětí, kdežto v USA 22 %.*

*Západní Evropa navíc udělala značný pokrok v oblasti sociální politiky, která netlumí tvořivou podnikavost a přitom zajišťuje jednotlivcům více než nezbytné minimum pro relativně zajištěnou životní úroveň. Alespoň v Německu, Skandinávii, Beneluxu a Francii je zdravotní péče, dávky v mateřství, sociální dávky, placená dovolená, podpora v nezaměstnanosti, základní a střední školství na vyšší úrovni, než je tomu v Americe. V neposlední řadě je v Evropě nižší i úroveň kriminality a rozsah drogové závislosti.“*

Zbigniew Brzezinski

V březnu 2000 vyhlásili představitelé EU nesmírně ambiciózní cíl: proměnit do roku 2010 Evropskou unii v nejkonkurenceschopnější region světa. Ekonomiku znalostně orientovanou, schopnou dosahovat udržitelného růstu, nabízející více kvalitních pracovních míst a umožňující dosahovat sociálního konsensu. Lisabonská strategie si vytkla za cíl zvýšit průměrnou míru ekonomického růstu do roku 2010 na 3 % ročně a vytvořit dodatečných 20 milionů pracovních míst, což by představovalo zvýšení míry zaměstnanosti na 70 %. Podstatou Lisabonské strategie 2000 byla triáda stejně relevantních cílů: konkurenceschopnost – udržitelný rozvoj – sociální konsensus.

Ke splnění základní triády cílů byly stanoveny cíle parciální. Jmenovitě:

- Vytvoření informační společnosti pro všechny (rozšíření informačních technologií do škol a podniků, zvýšení dostupnosti internetu a jeho používání jako hlavního nástroje šíření informací v Evropě)
- Vytvoření Evropského prostoru vědy a inovací (vznik sítě výzkumných a vývojových programů a institucí, zvýšení veřejných a soukromých výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP, vznik 6. Rámcového programu výzkumu a vývoje)
- Završení jednotného trhu (liberalizace trhů plynu a elektřiny a poštovních služeb, redukce státní pomoci a její přeměrování na podporu malých a středních podniků, posílení konkurence v železniční a letecké dopravě)
- Vytvoření efektivních a integrovaných finančních trhů (akční plán rizikového kapitálu, akční plán finančních služeb)
- Redukce zátěže podnikové sféry nadměrnou regulací a zlepšení podmínek pro vznik malých a středních podniků
- Sociální inkluze založená na návratu lidí do práce (cílem je mimo jiné zvýšit podíl zaměstnaných žen na 60 %, osob ve věku 55–64 let na 50 % a snížit o polovinu podíl mladých lidí s nízkou kvalifikací)
- Celkové zvýšení kvalifikace pracovních sil a vytvoření systému celoživotního vzdělávání
- Reforma penzijního systému zajišťující dlouhodobou udržitelnost stability veřejných financí

- Modernizace sociální péče a redukce počtu lidí, jimž hrozí sociální exkluze
- Udržitelnost rozvoje (zajištění dlouhodobé kvality života, přičemž byly identifikovány čtyři hlavní priority pro bezprostřední akci: změny klimatu, veřejné zdraví, doprava a přírodní zdroje)

Všechny uvedené cíle jsou velmi ambiciózní. Mělo jich být dosaženo celou řadou metod počínaje evropskou legislativou přes monitorování plnění v jednotlivých členských státech Unie až po metodu otevřené koordinace politik a k jejich naplnění byl Evropskou komisí stanoven časový harmonogram.

Lisabonská strategie je ve své podstatě logickým pokračováním v evropské tradici sociální tržní ekonomiky v období globalizace. Reflektuje existující problémy a usiluje o současné naplnění cílů ekonomických, sociálních i ekologických. Snaží se na jedné straně o liberalizaci a otevírání trhů, na druhé straně o zachování a posílení sociální soudržnosti a o zachování a očistu životního prostředí. Usiluje o zachování rovnováhy mezi zájmy zaměstnavatelů a zaměstnanců, práce a kapitálu i o zachování rovnováhy mezi člověkem a přírodou. Je – především ve svých sociálních a ekonomických opatřeních – mnohdy zpochybňována jako prvek plánování a socialismu.

Postupně se ukazuje, že plnit současně celou triádu cílů není snadné. Mezi třemi cíli – konkurenceschopnost, trvale udržitelný rozvoj a sociální soudržnost – panují, alespoň krátkodobě, spíše vztahy vzájemné rivality než vztahy komplementarity.

V roce 2004 Evropská komise vytvořila pracovní skupinu na vysoké úrovni vedenou bývalým nizozemským premiérem Wimem Kokem, jejímž úkolem bylo zhodnotit dosavadní plnění Lisabonské strategie. Jeho zpráva dospěla k závěru, že koncept strategie je v zásadě správný a problémem je spíše jeho nenaplnění a nerespektování.<sup>8</sup>

Na počátku roku 2005 byla Lisabonská strategie přeformulována. Jejimi základními dvěma cíli se staly růst a zaměstnanost. Materiál Evropské komise<sup>9</sup> hovoří jasně a srozumitelně: „*Obnovení růstu má klíčový význam pro naši prosperitu. Může nám vrátit zpět plnou zaměstnanost a je základem pro sociální spravedlnost a příležitost pro všechny občany. Je životně důležité pro postavení Evropy ve světě a schopnost Evropy mobilizovat zdroje, která nám umožní čelit globálním výzvám... Potřebujeme dynamickou ekonomiku, abychom mohli splnit naše velké sociální a environmentální ambice. Potřebujeme dosáhnout toho, aby:*

- *se Evropa stala přitažlivějším místem pro investice a zaměstnanost,*
- *se znalosti a inovace proměnily v tlukoucí srdce evropského růstu,*
- *naše politiky umožňovaly našim podnikatelům tvořit větší množství a lepší kvalitu pracovních příležitostí.*

*Atraktivnějším místem pro investory a zaměstnance se staneme tehdy, podaří-li se nám rozšířit a prohloubit náš vnitřní trh, zlepšit systémy evropské a národní regulace, zajistit otevřenost a soutěživost evropských trhů a přispět k otevřenosti a soutěživosti trhů mimoevropských a zlepšit stav evropské infrastruktury.*

*Znalosti a inovace podpoří ekonomický růst tehdy, jestliže zvýšíme a zlepšíme investice do výzkumu a vývoje, usnadníme proměnu invencí v inovace a zavádění inovací do praxe a přispějeme k vybudování silné evropské průmyslové základny.*

*Vytvořit větší množství a lepší kvalitu pracovních míst se nám podaří tehdy, jestliže dokážeme učinit zaměstnanost přitažlivější a zmodernizovat systémy sociální ochrany, zlepšit adaptabilitu pracovníků a podniků a flexibilitu pracovních trhů a investovat více do lidského kapitálu prostřednictvím lepšího vzdělání a odborného výcviku.“*

<sup>8</sup> Wim Kok již dříve kritizoval členské státy za lenivé tempo reform a nedostatečnou rozhodnost při dosahování lisabonských cílů. Současně formuloval zajímavé očekávání ve vztahu k novým členským zemím: „Stávající členské státy se skutečně mohou mnohému naučit od nových členských zemí, které při přechodu k tržnímu hospodářství prošly obtížnými ekonomickými reformami. Jejich zkušenosti, například s reformou penzijních systémů, by měly být v rámci Lisabonské strategie využity.“

<sup>9</sup> Working together for growth and jobs – A new start for the Lisbon Strategy

→ Dosahování environmentálních parametrů (udržitelnosti rozvoje) a parametrů sociálních (sociálního konsensu) je tedy podle nové lisabonské strategie podmíněno dosahováním ekonomického růstu a podřízením tomuto cíli.

#### 4. Konkurenceschopnost České republiky

Na své cestě za zvyšováním konkurenceschopnosti a systematickým zlepšováním postavení země v evropské a světové ekonomice ušla Česká republika od počátku 90. let rychle dlouhý kus cesty. Odrazily se na ní výsledky ekonomické transformace, příprava na vstup do Evropské unie a hospodářská politika českých vlád. Jestliže na konci 80. let byla česká (resp. československá) ekonomika do značné míry uzavřená a ve své vnější orientaci zaměřena na nepříteli náročné trhy bývalé RVHP, pak po jejím prakticky absolutním otevření vůči evropské a světové ekonomice se jí v průběhu 90. let velmi rychle podařilo učinit manévry změny orientace na náročné zahraniční trhy, přičemž cenou za tento manévry bylo určité dočasné snížení míry sofistikovanosti vyráběné a exportované produkce a poskytovaných služeb. V současné době patří Česká republika mírou své otevřenosti k ekonomikám velmi otevřeným a je svým zahraničním obchodem orientována převážně na trhy vyspělých zemí, přibližně ze 70 % na ekonomiky zemí EU.

Příprava na vstup do Evropské unie, zejména pak implementace *acquis communautaire* vybavila Českou republiku sblížením institucionálního rámce pro fungování tržní ekonomiky s institucionálním rámcem EU. Skutečnost, že Evropská unie se stala pro Českou republiku vnější institucionální kotvou, silně ovlivnila možné cesty k dosahování konkurenceschopnosti. Implementace *acquis communautaire* postupně uzavírala cesty, kterých běžně používají k dosahování konkurenceschopnosti mnohé rozvojové země a kterých v období ekonomické transformace používaly i země tranzitivní včetně České republiky. Tedy cesty založené například na extrémní láci pracovní síly, na sociálním

dumpingu, na nízkém stupni zákonné ochrany pracovníků a bezpečnosti práce, nízkém stupni ochrany životního prostředí, nízkém stupni regulace činnosti bank či kapitálového trhu, na nízkém stupni ochrany hospodářské soutěže, zájmů minoritních akcionářů či spotřebitelů.

Postupné uzavírání těchto cest k dosahování konkurenceschopnosti představovalo sice dodatečné náklady pro podnikatelské subjekty působící na území České republiky, avšak současně působilo ve směru nutnosti zakládat konkurenceschopnost na stejných cestách, jakými se ubírají vyspělé země EU, tj. na politické a ekonomické stabilitě, na technickém rozvoji, regulaci odpovídající potřebám sofistikované globalizované tržní ekonomiky, na vzdělané pracovní síle, na transparentním právním rámci, kvalitní ochraně vlastnických práv, striktním dodržování uzavřených smluv, nízké míře korupce.

Prizpůsobování institucionálního rámce České republiky Evropské unii znamenalo zvýšení její kredibility v evropské a světové ekonomice a prostředně se promítlo do zvyšování hodnocení její konkurenceschopnosti mezinárodními organizacemi. Zajímavý důkaz v tomto směru nabízí například Světová ročenka konkurenceschopnosti, podle níž se postavení České republiky na pomyslném žebříčku konkurenceschopnosti 49 zemí světa v období přípravy na vstup do EU posouvalo směrem vzhůru (z 37. místa v roce 1998 na 29. místo v roce 2002). Skutečnost, že k tomu došlo, se promítla do těsnější integrace české ekonomiky s ekonomikami zemí EU, především prostřednictvím vlastnických vztahů.

Podstatnou součástí konkurenceschopnosti země tvoří její přitažlivost pro zahraniční investory. Podle Indexu přitažlivosti zemí z hlediska delokačních rozhodnutí publikovaného společností A. T. Kearney<sup>10</sup> je Česká republika zemí velmi atraktivní, přičemž její atraktivita je založena na velmi příznivé geografické poloze ve středu Evropy, na kulturní podobnosti se zeměmi západní Evropy, na příznivé relaci mezi úrovní mezd a úrovní kvalifikace pracovní síly, na nízkých mzdových nákladech spojených s najímáním manažerů, na solidních jazykových znalos-

<sup>10</sup> A. T. Kearney's 2004 Offshore Location Attractiveness Index – Making Offshore Decisions

tech obyvatelstva, na velmi kvalitní infrastrukturu, na schopnosti implementovat příznivé poznatky vědy a techniky a především na stabilitě politického a ekonomického prostředí. Mezi 25 zeměmi nejvíce přitažlivějšími pro delokační rozhodnutí se Česká republika umísťuje ve společnosti takových zemí, jako je Kanada, Singapur, Irsko, Austrálie, Nový Zéland, Španělsko, Portugalsko a Izrael. Přitažlivé jsou ovšem i jiné země: v první řadě Indie a Čína. Ty ale zakládají svou přitažlivost na jiných faktorech: na láci pracovní síly, na velikosti trhu, ale i na rychle se zlepšujících systémech vzdělávání.

*Konkurenceschopnost je hodnotiteli chápána spíše jako bezprostřední přitažlivost země z pohledu potenciálních zahraničních investorů než jako její skutečná schopnost čelit konkurenci v globální ekonomice.*

### Nejsilnější a nejslabší stránky konkurenceschopnosti České republiky

Česká republika se v roce 2005 jeví autorům Světové ročenky konkurenceschopnosti jako nejkonkurenceschopnější ze zemí střední a východní Evropy. V celkovém hodnocení skončila mezi šedesáti hodnocenými zeměmi na 36. místě. Maďarsko se objevilo těsně za ČR, Slovensko na 40. místě. Slovinsko hodnotili autoři jako 52. v pořadí, Polsko jako 57. v pořadí.

**Konkurenceschopnost je hodnotiteli chápána spíše jako bezprostřední přitažlivost země z pohledu potenciálních zahraničních investorů než jako její skutečná schopnost čelit konkurenci v globální ekonomice.** Za povšimnutí stojí zejména hodnocení Slovinska. To je ze všech výše uvedených zemí (a ze všech bývalých tranzitivních ekonomik) zemí s nejvyšší úrovní HDP na obyvatele. Jakkoli lze mít k vypovídací schopnosti hrubého domácího produktu na obyvatele jako měřítka prosperity země a její konkurenceschopnosti mnohé metodologické pochybnosti, je nejsyntetičtější ukazatelem, který je v současné době k dispozici. Je skutečně Slovinsko méně konkurenceschopné než Brazílie, Turecko, Kolumbie, Indie a další země? Nebo je cosi chybného na metodice konkurenceschopnosti?

Otazníky vznikají i v souvislosti s hodnocením dalších tranzitivních zemí. Jak to, že Slovensko, jehož vládních zásahů, resp. nezasahování si hodnotitelé cení tak vysoko (17. místo), se v subkategorii ekonomické výkonnosti objevuje až na 56. místě z 60 hodnocených zemí? Jak je tomu ve skutečnosti s doporučeními adresovanými vládám hodnocených zemí? Pomáhají jim při dosahování prosperity? Nebo pomáhají pouze zahraničním investorům, resp. všem podnikům působícím na území Slovenska v současné době? Za jakou cenu? Jaké budou jejich dlouhodobé důsledky? Slibovaná

vysoká konkurenceschopnost, nebo rozpadlá sociální síť, zhoršení životní úrovně a oslabení sociálního konsensu?

Proč se Polsko, které bylo hodnoceno ještě před několika lety jako poměrně úspěšná tranzitivní země, propadlo až na 57. místo na světovém žebříčku konkurenceschopnosti s tím, že negativně je hodnoceno prakticky ve všech subkategoriích: ekonomické výkonnosti, efektivnosti fungování vlády, efektivnosti fungování podniků a konečkonců i v oblasti infrastruktury.

Podle Světové ročenky konkurenceschopnosti, zpracovávané Mezinárodním ústavem pro rozvoj managementu, která dnes sleduje již 60 ekonomik světa (země OECD a vybrané „klíčové hráče světových trhů“), patří k nejsilnějším stránkám konkurenceschopnosti České republiky síla přílivu přímých zahraničních investic (Česká republika se výší podílu přímých zahraničních investic na hrubém domácí produkt trvale umísťuje na předních místech mezi uvedenými 60 zeměmi – pro rok 2004 uvádí ročenka 3. místo v pořadí), dosahovaná mimo jiné díky velmi kvalitní zákonné ochraně zahraničních investic proti znárodnění a vyvlastnění a díky rozsáhlým investičním pobídkám (ty byly zpracovateli ročenky vyhodnoceny jako 4. nejpříznivější

→ v rámci souboru 60 zemí světa). Ke konkurenčním výhodám České republiky patřila rovněž nízká inflace, vysoká míra úspor, příznivý vývoj indexu směnných relací, vysoký stupeň otevřenosti ekonomiky, kvalita lidského kapitálu, příznivé jednotkové náklady práce, kvalitní infrastruktura.

Ročenka uvádí celkem 40 nejvýznamnějších konkurenčních výhod každé země: 10 z oblasti ekonomické výkonnosti, 10 z oblasti efektivnosti fungování vlády, 10 z oblasti efektivnosti podnikání a 10 z oblasti infrastruktury. Pro Českou republiku se jedná o následující výhody:

## 1. Ekonomická výkonnost

- Relokace služeb v budoucnosti vaší ekonomice nehrozí
- Relokace výzkumných a vývojových kapacit v budoucnosti vaší ekonomice nehrozí
- Relokace výrobních kapacit v budoucnosti vaší ekonomice nehrozí
- Příliv přímých zahraničních investic (% HDP)
- Otevřenost ekonomiky ( $[\text{export} + \text{import}] / [2 \times \text{HDP}]$ )
- Export (% HDP)
- Reálný růst zásoby přímých zahraničních investic
- Reálný růst exportu
- Podíl příjmů z turistického ruchu na hrubém domácím produktu
- Reálný růst HDP

## 2. Efektivnost fungování vlády

- Investiční pobídky jsou atraktivní pro přímé zahraniční investory
- Zahraniční investoři mohou získat kontrolu nad domácími podniky
- Reálná krátkodobá úroková míra (diskontní sazba)
- Mezinárodní transakce mohou být volně vyjednávány se zahraničními partnery
- Výše úrokových sazeb jako podíl z běžného příjmu
- Politika centrální banky má pozitivní vliv na ekonomický rozvoj
- Imigrační zákony nebrání vaší společnosti zaměstnávat zahraniční pracovníky
- Ceny ve většině odvětví nepodléhají státní regulaci

- Pracoviště nejsou destabilizována násilím a sexuálními obtěžováními
- Domácí státní dluh (% HDP)

## 3. Efektivnost podnikání

- Index kapitálového trhu
- Odměny managementu (mzdy plus odměny plus dlouhodobé pobídky)
- Odměny ve službách
- Odliv kvalifikovaných pracovních sil neohrožuje konkurenceschopnost ekonomiky
- Reálný růst produktivity (změna HDP na pracovníka v procentech)
- Adaptabilita společností na situaci na trhu je vysoká
- Postoje ke globalizaci jsou převážně pozitivní
- Pracovní vztahy jsou celkově produktivní
- Malé a střední podniky jsou efektivní podle mezinárodních standardů
- Jednotkové náklady práce ve zpracovatelském průmyslu

## 4. Infrastruktura

- Prakticky neexistující negramotnost dospělých (procentní podíl z celé populace)
- Investice do telekomunikací (% HDP)
- Hustota železniční sítě
- Adekvátnost a efektivita energetické infrastruktury
- Lékařská péče (počet obyvatel na 1 lékaře a 1 sestru)
- Ukazatel závislosti (počet obyvatel mladších 15 let a starších 64 let k objemu aktivní populace, tj. populace mezi 15 a 64 lety)
- Počet uživatelů mobilních telefonů na 1000 obyvatel
- Hustota silniční sítě
- Zdravotní problémy (AIDS, alkohol, užívání drog...) nemají vážný vliv na fungování společnosti
- Urbanizace měst nepohlcuje ekonomické zdroje

### A jak by mohla Česká republika zlepšit svou konkurenceschopnost podle autorů Světové ročenky konkurenceschopnosti?

- Měla by snížit státní podpory poskytované soukromým i veřejným podnikům. Tyto podpory jsou sedmkrát vyšší, než činí průměr sledovaných zemí (9,66 % HDP v ČR oproti průměru 1,34 % HDP).
- Měla by zvýšit podíl zaměstnanců pracujících na částečný úvazek. Ten je v České republice téměř pětkrát nižší než ve vzorku sledovaných 60 zemí.
- Měla by zvýšit podíl vysokoškolsky vzdělaného obyvatelstva ve věkové kategorii 25–34 let. V České republice činí tento podíl 12 %, ve sledovaných 60 zemích 25 %.
- Měla by zlepšit stav svého běžného účtu platební bilance (deficit ve výši přesahující 5 % HDP oproti průměrnému přebytku 1,3 %).
- Měla by snížit svou energetickou náročnost, která je téměř dvojnásobná oproti sledovaným zemím.
- Měla by posílit růst zaměstnanosti.
- Měla by snížit celkové zdanění spotřeby. To činí 22 %, v zemích sledovaného vzorku 17 %.
- Měla by zvýšit počet uživatelů vysokorychlostního internetu na 1000 obyvatel.
- Měla by zvýšit hodnotu kapitalizace burzy (19,5 % HDP v ČR, 75,6 % HDP ve sledovaném vzorku zemí).
- Měla by snížit povinný příspěvek zaměstnavatele na sociální zabezpečení (35,6 % z HDP na obyvatele v ČR, 20,6 % v průměru za sledované země).
- Měla by zvýšit objem hodnoty obchodované na burze cenných papírů (zhruba osmkrát, aby se dostala na úroveň průměru).
- Měla by snížit celkový výběr daní. Podíl celkových příjmů z daní představuje v ČR 37,7 % HDP, průměr za sledovaných šedesát zemí je 29,12 %.
- Měla by zvýšit podíl kapitálového trhu na financování podniků.
- Měla by posílit transparentnost rozhodování vlády.
- Měla by posílit konzistentnost vládních politik.
- Měla by změnou legislativy usnadnit zakládání nových firem.
- Měla by zajistit, aby představenstva efektivně dohlížela na činnost managementu.
- Měla by zlepšit úroveň vzdělání v oboru financí.
- A konečně by měla změnit legislativu v oblasti nezaměstnanosti tak, aby stimulovala nezaměstnané k návratu do práce.

Uvedená doporučení nejsou formulována přímo. Jsou pro každou zemi uváděna jako tzv. **simulace konkurenceschopnosti**. Autoři nahrazují dvacet nejhůře hodnocených stránek konkurenceschopnosti průměrem hodnot dosahovaných souborem sledovaných šedesáti ekonomik. Kdyby se České republice podařilo dostat se na průměr, její konkurenceschopnost by byla hodnocena lépe. Neumístila by se na 36. místě, ale na 31. místě. Jistotou ošidnost své simulace konkurenceschopnosti si uvědomují i sami autoři Světové ročenky konkurenceschopnosti, když říkají: „Jedná se o teoretické cvičení a nemělo by být vnímáno jako bezprostřední rada politikům. Vždy je třeba vzít v úvahu úroveň ekonomického rozvoje, politická omezení a systém sociálních hodnot.“ (s. 151) Budiž ovšem řečeno, že upozornění na tuto skutečnost je psáno podstatně menší velikostí písma než vlastní výsledky simulace. Ta pak přirozeně připomíná některé smlouvy, které zákazník podepíše, aniž si stačí všimnout nejpodstatnějších informací, které jsou s plněním smlouvy spojeny a které nejsou pro něj příliš příznivé.

**Světové ekonomické fórum ve své výše citované Zprávě o globální konkurenceschopnosti 2004–2005** sestavuje na základě mnohačetných indikátorů a jim přiřazeným vahám index globální konkurenceschopnosti a index růstu konkurenceschopnosti. České republice přiřazuje 38. místo v pořadí 104 zemí podle indexu globální konkurenceschopnosti, 40. místo v pořadí podle indexu růstu konkurenceschopnosti. Stojí za povšimnutí, že globální konkurenceschopnost České republiky je hodnocena lépe než globální konkurenceschopnost Portugalska či Řecka a z nových členských států EU z řad zemí střední a východní Evropy zaznamenává



→ lepší hodnocení pouze Slovinsko. Jako významné konkurenční výhody z hlediska růstu konkurenceschopnosti ČR ve světové ekonomice zaznamenává Světové ekonomické fórum především schopnost země rychle implementovat nové poznatky výzkumu a vývoje, solidní a rychle se zlepšující technologickou vybavenost, kvalitu lidských zdrojů, ale i nízkou míru inflace, velmi dobrý úvěrový rating země a relaci mezi mzdami a produktivitou.

Zpráva vychází pravidelně již 25 let. Sleduje čím dál, tím větší počet zemí pomocí čím dál, tím většího počtu indikátorů. Zpráva 2004-2005 vypovídá o konkurenceschopnosti 104 zemí světa pomocí 180 indikátorů. Naprostá většina indikátorů je „měkkých“, tedy založených na výpovědích respondentů.

Pouhých 26 indikátorů, tedy 15 % z jejich celkového počtu, je založeno na statistických datech. Patří k nim vesměs standardní ukazatele ekonomické výkonnosti země nebo její velikosti (hrubý domácí produkt, počet obyvatel, hrubý domácí produkt na obyvatele v paritě kupní síly) a ukazatele charakterizující makroekonomické prostředí (přebytek, resp. deficit veřejných financí, míra národních úspor, reálný efektivní směnný kurz, míra inflace, spread úrokové míry, podíl exportu a importu na hrubém domácím produktu, dluh veřejných financí v relaci k hrubému domácímu produktu a úvěrový rating země).

Přesnější přehled o podílu měkkých a tvrdých dat použitých ve Zprávě o globální konkurenceschopnosti 2004-2005 zachycuje následující tabulka.

- I. Agregátní výkonnost země: celkem 3 indikátory, všechny založené na tvrdých datech
- II. Makroekonomické prostředí: celkem 30 indikátorů, z toho 21 založených na výpovědích respondentů, tedy měkkých datech
- III. Technologie: inovace a difúze: celkem 21 indikátorů, z toho 16 měkkých
- IV. Lidské zdroje: vzdělání, zdraví a práce: celkem 22 indikátorů, z toho 14 měkkých
- V. Infrastruktura: celkem 8 indikátorů, z toho 7 měkkých
- VI. Veřejné instituce: celkem 35 indikátorů, všechny založeny na měkkých datech
- VII. Domácí konkurence: celkem 10 indikátorů, všechny založeny na měkkých datech

- VIII. Rozvoj clusterů: celkem 10 indikátorů, všechny měkké
- IX. Operace a strategie podniků: celkem 27 indikátorů, všechny měkké
- X. Životní prostředí: 14 indikátorů, všechny měkké

Zpráva nevydává žádná doporučení žádné ze sledovaných zemí. Obsahuje pouze zjištění respondentů a jejich agregace parciálních indikátorů, indexů a subindexů. Země, resp. jejich vlády si samy mohou zjistit, v čem jsou slabiny jejich konkurenceschopnosti a v kterých oblastech se naopak jeví hodnotitelům jako atraktivní pro podnikání.

<b>Index růstu konkurenceschopnosti pro ČR (pořadí v jednotlivých sledovaných prvcích):</b>	
Index růstu konkurenceschopnosti	40
Index makroekonomického prostředí	41
Subindex makroekonomické stability	30
Indikátor marnotratnosti vlády	81
Rating země	31
Index veřejných institucí	51
Subindex dodržování smluv a zákonnosti	52
Subindex korupce	49
Index technického rozvoje	19
Subindex inovací	43
Subindex informačních a komunikačních technologií	28
Subindex transferu technologií (zjišťován pro 79 neohniskových zemí)	7
Index konkurenceschopnosti podnikání	34
Sofistikovanost podnikových operací a strategií	31
Kvalita podnikatelského prostředí	35

### Nejproblematictější faktory ovlivňující podnikání v ČR:

- Neefektivní byrokracie
- Přístup k financování
- Daňové sazby
- Korupce
- Daňová regulace
- Neetické chování zaměstnanců

- Nestabilita politik
- Restriktivní regulace v oblasti trhu práce
- Neadekvátní infrastruktura
- Kriminalita
- Inflace
- Neadekvátní vzdělání pracovní síly
- Nestabilita (pády) vlád
- Měnová regulace

Zjištění nejproblematičtějších faktorů ovlivňujících podnikání v ČR se opírá o výpovědi respondentů. Ti vybírali ze seznamu výše uvedených faktorů vždy pět a současně seřadili jejich závažnost od jedné do pěti.

### Významné konkurenční výhody ČR podle Zprávy o globální konkurenceschopnosti

V souvislosti se zjišťováním indexu růstu konkurenceschopnosti byly pro ČR definovány hlavní konkurenční výhody a nevýhody. Konkurenční výhody se podle hodnotitelů soustřeďují především do oblasti technologií a v menší míře do oblasti makroekonomického prostředí.

Konkurenční výhodou českého makroekonomického prostředí je nízká inflace (7. místo v pořadí mezi všemi hodnocenými zeměmi), dobrý rating země (31. místo v pořadí) a spread úrokové míry (33. místo v pořadí). K nevýhodám se řadí deficit veřejných financí, plýtvavost vlády, očekávání recese (nepříliš podložené, jak dokazují nejnovější údaje o vývoji ekonomického růstu), reálný efektivní směnný kurz, míra úspor a přístup k úvěru.

Významných konkurenčních výhod v oblasti technologií má podle autorů Zprávy o globální konkurenceschopnosti Česká republika celou řadu. Patří k nim především masivní příliv přímých zahraničních investic, vybavenost obyvatelstva mobilními telefony i pevnými telefonními linkami a počítači, rozsah využívání internetu, spolupráce vysokých škol a průmyslových podniků, využívání licencí, výdaje podniků na výzkum a vývoj, charakter zákonů v oblasti ICT a další výhody.

Pokud jde o hodnocení veřejných institucí v ČR, neshledali hodnotitelé a zpracovatelé Zprávy o glo-

bální konkurenceschopnosti žádnou konkurenční výhodu, zato ale našli četné konkurenční nevýhody. Česká republika byla hodnocena podprůměrně (umístění převážně v druhé padesátce hodnocených zemí, pokud jde o ochranu vlastnických práv – 71. místo, organizovaný zločin – 65. místo, dále se jednalo o neobjektivní rozhodování státních úředníků, nepravidelné platby v souvislosti s výběrem daní, nepravidelné platby v souvislosti s dovozem a vývozem, nepravidelné platby ve veřejných síťových odvětvích a nízkou míru nezávislosti českých soudů).

Podívejme se na hodnocení veřejných institucí podrobněji. Jak je výše uvedeno, opírá se pouze a jediné o výpovědi respondentů, tedy o měkká data. Respondenti vyjadřovali míru svého souhlasu, resp. nesouhlasu použitím hodnotící škály od jedné do sedmi celkem k 35 výrokům. Výsledky pro Českou republiku v deseti z nich konfrontujeme s výsledky jiných zemí.

- **Soudnictví ve vaší zemi je nezávislé na politických vlivech členů vlády, občanů nebo firem.** Česká republika se ve výpovědích respondentů umístila až na 45. místě, mezi 44. Thajskem a 46. Bahrajnem. Do první desítky hodnotitelé umístili vyspělé západoevropské země. USA se umístily na 26. místě.
- **Právní rámec pro vztah soukromého podnikání a státu je efektivní, jednoznačný a neutrální.** Česká republika se umístila na 68. místě mezi Tureckem a Tanzanií. V první desítce zemí se opět umístily především vyspělé západoevropské, zejména severské země. USA se objevily na 19. příčce žebříčku.
- **Vlastnická práva jsou dobře definována a chráněna zákonem.** Pro Českou republiku tomu tak dosud není. Kvalitou ochrany vlastnických práv se zařadila mezi Turecko (70. místo) a Dominikánskou republiku (72. místo). Takže je na 71. místě. Prvních deset míst opět obsadily s jedinou výjimkou (Hongkong) vyspělé evropské země.
- **Ochrana duševního vlastnictví je na světové úrovni.** Nikoli ovšem v ČR. Tu hodnotitelé zařadili kvalitou ochrany duševního vlastnictví až na 43. místo, za četné rozvojové země. První





desítka náleží opět vyspělým evropským státům s jedinou výjimkou, kterou představují USA na 3. místě.

- **Při rozhodování o politikách a smlouvách jsou státní úředníci neutrální vůči různým firmám a občanům.** Česká republika je na tom svým umístěním přibližně tak jako Mosambik, Keňa či Litva. Obsadila **64.** místo. Neutralita amerických státních úředníků je asi taková jako v Estonsku nebo v Malajsii (29. místo). Neutrálnější jsou ve všech evropských vyspělých zemích a v mnohých zemích rozvojových (např. v Botswaně).
- **Parlament a senát jsou velmi efektivní při tvorbě zákonů.** Český parlament ani senát za efektivní považovány nejsou. Byly zařazeny na **65.** místo. První desítka zemí je velmi různorodá. Začíná Singapurem, o deváté a desáté místo se dělí Švédsko a Spojené státy.
- **Daňový systém ve vaší zemi je jednoduchý a transparentní.** Výpovědi hodnotitelů svědčí o tom, že český daňový systém není ani jednoduchý, ani transparentní. Zařadil se až na **81.** místo ze sledovaných 104 zemí. Jednoduché a transparentní nejsou ovšem ani daňové systémy v západní Evropě, natož ve Spojených státech. První desítku zemí obsadily v hodnocení Hongkong, Spojené arabské emiráty, Bahrajn, Singapur, Estonsko, Botswana, Namibie, Island, Kypr a Malajsie. Spojené státy se nacházejí na 89. stupni žebříčku, těsně před 90. Bulharskem. Nejsložitější a nejméně transparentní daňový systém má Německo.
- **Ochrana podnikání službami policie je spolehlivá.** Nejspolehlivější je podle hodnotitelů ve Finsku, nejméně spolehlivá v Bangladéši. Spolehlivost služeb české policie je vyjádřena **71.** místem. To se nachází mezi hodnocením služeb policie na Malí a na Srí Lance. První desítka zemí je co do hodnocení služeb policie velmi různorodá. Je v ní zastoupeno pět západoevropských států (Finsko, Island, Švýcarsko, Dánsko a Norsko), ale také Singapur, Hongkong, USA, Jordánsko a Spojené arabské emiráty.
- **Do jaké míry přímo ovlivňují legální příspěvky politickým stranám specifické veřejné poli-**

**tiky?** Česká republika se nachází na **40.** místě. V porovnání s většinou vyspělých evropských zemí je to nic moc, ale v porovnání se Spojenými státy (60. místo mezi Tanzanií a Itálií) se jedná o celkem slušné umístění.

- **Praní peněz prostřednictvím formálního bankovního systému je velmi vzácné.** Podle hodnotitelů v České republice příliš vzácné není. Ta se nachází mezi Bosnou a Hercegovinou a Indonésií na **77.** příčce. Nejméně se špinavé peníze prostřednictvím formálního bankovního systému perou na Islandu, na Novém Zélandu, v Dánsku, ve Finsku, v Německu, v Bahrajnu, ve Velké Británii, v Austrálii, ve Francii a v Singapuru.

Výsledky multikriteriálního hodnocení konkurenceschopnosti České republiky a jejího postavení na žebříčcích konkurenceschopnosti zemí sestavovaných Mezinárodním ústavem pro rozvoj managementu i Světovým ekonomickým fórem nepochybně stojí za zamyšlení, ať už se jedná o umístění příznivé nebo nepříznivé. Neměly by však být v žádném případě absolutizovány. Přínejmenším z těchto důvodů:

1. Velký podíl měkkých dat umožňuje průnik subjektivně zkreslených soudů o skutečném stavu věcí v dané zemi, ať už se jedná o kteroukoli analyzovanou stránku konkurenceschopnosti. Zkušenosti dokazují, že pro Českou republiku je tato skutečnost velmi významná. O její konkurenceschopnosti po řadu let vypovídají pozitivněji tvrdá, měřitelná data než data měkká založená na výpovědích expertů. Do jaké míry se na této skutečnosti podílejí ekonomické zájmy, výběr expertů pro ČR a jejich znalosti, se lze jen dohadovat.
2. Metoda definičně zvýhodňuje země velké oproti zemím malým, neboť podstatná část ukazatelů v hodnocení zahrnutých má charakter absolutních objemů (hrubý domácí produkt země, celkové úspory, celkové investice). Kdyby například země Evropské unie byly pro účely hodnocení brány jako jeden celek, je vysoce pravděpodobné, že by zaniklo prvenství Spojených států.

3. Metoda klade značný důraz na dynamiku vývoje. Vysoká počáteční úroveň konkrétního indikátoru se často nepříznivě odráží v tempch jeho růstu. (Česká republika je například velmi pozitivně hodnocena, pokud jde o míru úspor, ale nepříznivě pokud jde o růst míry úspor.)
4. Každou zemi hodnotí jiný tým expertů. Mírnější hodnotitelé mohou pomoci – alespoň v oblasti měkkých dat – k vytváření pozitivnějšího obrazu konkurenceschopnosti země, než jaký odpovídá skutečnosti.

Rady, jak zvýšit konkurenceschopnost, udílají svým členským zemím i orgány EU. Výroční zpráva o strukturálních reformách 2005 Výboru EU pro hospodářskou politiku, která monitoruje pokrok dosažený jednotlivými členskými zeměmi při naplňování reformovaných cílů Lisabonské strategie, kromě obecných doporučení adresovaných všem členským zemím EU formuluje i specifická doporučení adresovaná jednotlivým zemím.

Pro Českou republiku byla formulována následo-

vně. Jestliže Česká republika má a chce udržet krok s naplňováním Lisabonské strategie, pak by měla:

1. Přistoupit systematicky a komplexně k obnově dlouhodobé udržitelnosti svých veřejných financí. Tento požadavek bere v úvahu rovněž potřebu podstatného zvýšení investic do infrastruktury.
2. Pokračovat v reformě penzijního systému v souladu s již navrženým časovým plánem. Měla by současně urychleně zahájit reformu systému zdravotní péče a měla by přijmout opatření ke zmírnění fiskálního rizika souvisejícího s rostoucím objemem finančních závazků.
3. Nastartovat znovu proces deregulace nájemného a posílit dopravní infrastrukturu s cílem řešit strukturální problémy trhu práce. Žádoucí je rovněž rozhodné přihlášení se vlády k reformě terciárního sektoru vzdělávání.
4. Začít co nejrychleji s implementací navržených opatření ke zlepšení podnikatelského prostředí a zkrátit podle možností dobu implementace. →



## LITERATURA A PRAMENY

1. Increasing Growth and Employment, Annual Report on Structural Reforms 2005, *Economic Policy Committee, Brussels, 2005*
2. Řekneme své ano nebo ne Evropské ústavě, *Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha 2005*
3. Návrh Evropské ústavy s komentáři, *Centrum pro ekonomiku a politiku, Praha 2003*
4. Smlouva o Ústavě pro Evropu, *Evropská unie 2005*
5. A Social Contract for the 21st Century (Building a Society of Sustainability, Opportunity and Responsibility for All), *The Lisbon Council, in: podkladový materiál ke konferenci Evropský sociální model konané 27. ledna 2005 na MZV ČR*
6. Rupnik, J.: Sociálně tržní model EU je nadranc, *in: podkladový materiál ke konferenci Evropský sociální model konané 27. ledna 2005 na MZV ČR*
7. Klvačová, E.: Vstup České republiky do EU: Oslabení, nebo posílení role státu? *Professional Publishing, 2003*
8. Klvačová, E: Kultivace institucionálního rámce jako základní přínos vstupu České republiky do Evropské unie, *Politická ekonomie č. 2/2003*
9. Fassman, M., Klvačová, E., Pick, M., Ungermann, J., Vintrová, R.: Sociální a ekonomické dopady vstupu ČR do EU (Nové příležitosti, možná rizika), *VŠE, Praha 2001*
10. Fassman, M., Klvačová, E., Pick, M., Ungermann, J., Vintrová, F.: Ekonomická konvergence, konkurenceschopnost a sociální soudržnost, *Rada vlády ČR pro sociální a ekonomickou strategii, Praha 2002*
11. The World Competitiveness Yearbooks 1998-2005, *IMD, Lausanne, Switzerland*
12. The Global Competitiveness Reports 1999-2005, *World Economic Forum, Ženeva, Switzerland*
13. European Competitiveness Report 2004, *Enterprise and Industry Publications, European Commission*
14. Bergstrom, F., Gidehag, R.: EU versus USA. *Timbro, Stockholm 2004*
15. OECD Economic Outlook, *Vol. 2004/2, No. 76, December*

## ABSTRACT

*Global market economy needs global rules of the game for all economic subjects. These rules started to be formulated but the development continues in a very slow way. The role of national states and governments becomes to be weaker and weaker. Instead of being rule makers of economic competition for their countries, governments become to be rule takers – participants of economic competition for attracting foreign investors. Globalisation changed the role of the states and businessmen. The article discusses problems connected with this inversion. Then it describes how competitiveness of countries is measured and what the results of this measurement for the Czech Republic in international comparison are.*

## JEL KLASIFIKACE

*F00, F01, F02*

## KLÍČOVÁ SLOVA

*Konkurenceschopnost, globalizace, integrace*



# Daňový systém jako nástroj politického boje

► PhDr. Jiří Malý, Ph.D. » NEWTON College, a. s.

*„Daně jsou tím, čím platíme za civilizovanou společnost.“*

*Oliver Wendell Holmes (1841-1935), soudce Nejvyššího soudu USA*

\* Z historického hlediska můžeme říci, že objem vybíraných daní i poskytovaných veřejných statků a veřejných služeb v čase rostl a v období posledních deseti až dvaceti let dosahuje svého maxima (na tom nic nemění skutečnost, že v rámci tohoto období můžeme například u vyspělých ekonomik najít i několikaleté fáze mírného poklesu složené daňové kvóty). K původním výdajům státu, respektive vlády, financovaným z daní, jako jsou výdaje na obranu, vnitřní bezpečnost, soudnictví či státní úředníky, se postupně přiřadila řada dalších aktivit, které stát zajišťoval a prostřednictvím daňového systému financoval. V současnosti k nim patří zejména výdaje na sociální a penzijní systém, výdaje na zdravotnictví, na vzdělání, na podporu vědy, výzkumu a inovací, výdaje na výstavbu dopravních komunikací a na provozování některých druhů dopravy, výdaje na ochranu životního prostředí, podpora rozvoje některých druhů energetiky a využívání některých přírodních zdrojů, podpora zemědělství, podpora vzniku nových pracovních míst, podpora různých typů podnikatelských subjektů – malých a středních podniků i velkých firem. Lze tedy konstatovat, že jsme se dostali do situace, kdy příjemcem vládních výdajů je v té či oné míře každý občan státu (snad každý šel někdy večer po chodníku, který byl osvětlen veřejným osvětlením financovaným vládou).

V průběhu dějin se měnil rovněž okruh daňových subjektů (tj. těch, od nichž jsou daně vybírá-

ny) a daňových objektů (tedy předmětů či jevů, na které jsou daně uvaleny). V současné době náleží k daňovým objektům většina příjmů, téměř veškerá spotřeba a velká část majetku. Mezi daňové subjekty patří všichni dospělí občané státu, kteří mají nějaký příjem (protože každý příjem, i kdyby nepodléhal dani z příjmů, je zdaněn přinejmenším prostřednictvím daně z přidané hodnoty).

Skutečnost, že v současné době jsou příjemci vládních výdajů všichni občané státu a daňovými subjekty prakticky všichni dospělí občané, činí z daňového systému a z přerozdělování daňových příjmů prostřednictvím veřejných rozpočtů velice citlivé politické téma. Do popředí se dostávají otázky ohledně spravedlnosti daňového systému, problematika rozložení daňové zátěže mezi různé skupiny obyvatel či různé typy daňových subjektů, vztah mezi výší daní zaplacených jednotlivými typy daňových subjektů a velikostí vládních výdajů, které získávají z veřejných rozpočtů, a z toho plynoucí otázky ohledně míry a charakteru přerozdělování důchodů. Živě diskutovány jsou rovněž vlivy různých nastavených daňových systémů na rozličné makroekonomické veličiny, jako jsou tempo růstu reálného hrubého domácího produktu, HDP na obyvatele, tempo růstu průmyslové a stavební výroby a tržeb v sektoru služeb, produktivita práce, míra nezaměstnanosti, míra inflace, růst mezd, platební bilance nebo měnový kurz.

→

→ Některými z těchto problémů se budeme zabývat v následujícím textu. Budeme hledat odpovědi zejména na následující otázky: Lze definovat spravedlivý daňový systém? Lze rozlišit množinu více spravedlivých a méně spravedlivých daňových systémů? V jaké míře jsou politické strany při utváření daňového systému vedeny snahou nastavit spravedlivý daňový systém? V jaké míře jsou politické strany při utváření daňového systému ovlivněny působením zájmových skupin? A v jaké míře jsou politické strany při utváření daňového systému ovlivněny svým vzájemným soupeřením či bojem?

měli být zatíženi stejně velkou daní. Například lidé se stejně vysokými příjmy by z těchto příjmů měli platit stejné daně, lidé využívající stejné druhy veřejných statků a veřejných služeb by měli být rovněž shodně zdaněni.

Poslední princip, o kterém se zmíníme, je vertikální spravedlnost. Ten se týká zdanění lidí, kteří se nacházejí v odlišných podmínkách či odlišném ekonomickém postavení. Lidé s odlišným postavením by měli být zdanováni také odlišně. Například lidé s vyššími příjmy by měli platit vyšší daně než občané s nižšími příjmy. Samotný princip však již nic neříká

*„Moderní daňové systémy jsou nsnadným kompromisem mezi vznešenými principy a politickou mocí.“*

*Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus, Ekonomie, Praha, Nakladatelství Svoboda 1995*

### *Daňová spravedlnost – pojem, který dobře zní*

Nejprve se zaměříme na hledání odpovědi na první dvě výše uvedené otázky: Umíme definovat spravedlivý daňový systém? Umíme rozlišit množinu více spravedlivých a méně spravedlivých daňových systémů?

V teoretické rovině může utváření daňového systému vycházet z mnoha principů, my uvedeme čtyři podle *Samuelson, Nordhaus (1995)*. Prvním je tzv. princip prospěchu. Podle něho by míra zdanění občanů měla být úměrná jejich podílu na získávání vládních výdajů. Jinými slovy kdo má velký podíl na využívání veřejných statků a veřejných služeb, měl by platit vysoké daně a naopak.

Druhým principem je tzv. princip platební schopnosti. Tento princip váže velikost zdanění občanů k velikosti jejich příjmu a bohatství. Vyšší daně by měli odvádět lidé s vyššími příjmy a vyšším bohatstvím, protože disponují vyšší schopností daně zaplatit. Tímto způsobem pak lze dosáhnout určitého přerozdělení důchodů, které většina společnosti bude považovat za spravedlivější než původní rozdělení důchodů.

Třetí princip se nazývá horizontální spravedlnost. Podle něho by lidé, kteří jsou na tom stejně,

o tom, jak velký rozdíl ve zdanění mezi bohatšími a chudšími by měl být – jestli by se zdanění mělo odlišovat pouze absolutní částkou zaplacené daně, anebo i daňovou sazbou uvalenou na různé velké příjmy.

V praxi nikdy není daňový systém utvářen pouze na základě jednoho z výše uvedených principů, ani na základě jakési kombinace více principů dohromady. Problém je v tom, že některé principy se mohou při rozhodování o nastavení zdanění pro různé skupiny obyvatel navzájem vylučovat. Například v praxi patrně jen stěží nastane situace, kdy by si lidé byli naprosto rovni, anebo naprosto nerovni – potom však není možné použít výlučně ani princip horizontální spravedlnosti, ani princip vertikální spravedlnosti. V takovém případě vlády musí rozhodovat, nakolik podobné a nakolik rozdílné postavení různých skupin občanů je, a tedy nakolik podobné a nakolik rozdílné zdanění by měly u těchto skupin nastavit.

Určit jednoznačné hranice podobnosti a rozdílnosti ekonomického postavení jednotlivých skupin ve společnosti je však téměř nemožné, protože diference existují i uvnitř takových skupin a přitom nelze dělat daňové zákony pro každého jednotliv-

ce zvlášť. Navíc není jasné, jakým způsobem již tak nepřesně stanovené rozdíly v ekonomickém postavení různých skupin občanů převést do rozdílů v míře jejich zdanění. Například měly by se různě velké příjmy zdaňovat stejnou procentní daňovou sazbou a zdanění by se tak mělo odlišovat pouze v absolutní částce zaplacené daně, anebo by se různě velké příjmy měly zdaňovat různě vysokými daňovými sazbami – a pokud ano, jak velké rozdíly v daňových sazbách by měly existovat?

Dále se mísí princip platební schopnosti s principem prospěchu. Kdo má větší prospěch z výdajů veřejných rozpočtů? Chudší, nebo bohatší? Bohatší budou namítat, že větší prospěch mají chudší, protože jsou příjemci různých sociálních dávek či státních dotací ve formě vzdělávání ve veřejných školách nebo zdravotní péče ve veřejných zdravotnických zařízeních. Bohatší pak mohou na základě toho požadovat, aby všechny příjmy byly zdaňovány stejnou procentní sazbou a bohatší platili pouze vyšší absolutní částku daně než chudší. Chudší mohou naopak tvrdit, že větší prospěch z veřejných rozpočtů mají bohatší, protože ti více využívají například dopravní komunikace financované státem, vládní podpory malých, středních i velkých firem, dotace k hypotečním úvěrům, penzijnímu připojištění apod. Chudší by potom na základě těchto skutečností mohli požadovat, aby vyšší příjmy byly zdaňovány vyšší procentní daňovou sazbou než příjmy nižší.

Z výše uvedeného plyne, že spravedlnost daňového systému je dosti relativní pojem. Každá skupina ve společnosti ji bude vnímat jiným způsobem, s ohledem na vlastní ekonomické postavení a na své názory o ekonomickém postavení skupin jiných. Hodnocení spravedlnosti daňového systému bude záviset rovněž na obecných politických postojích hodnotitele a na řadě jeho vlastností, jako jsou sociální vnímavost, ochota být solidární, míra soutěživosti, či naopak kooperativnosti v mezilidských vztazích apod.

Do uvedeného střetu mezi různými principy utváření daňového systému dále vstupují politické faktory. Různé zájmové skupiny tlačí na politické strany, respektive vládu, protože chtějí dosáhnout pro sebe co nejnižší míry zdanění. Obecně také platí, že občané neradi platí daně, chtějí by mít co nejnižší míru zdanění, ale zároveň by chtěli maximalizovat svůj příjem z veřejných rozpočtů (viz box 1). Kdyby však s poklesem daňového zatížení by bylo spojeno i snížení vládních výdajů, můžeme se setkat i s takovou reakcí občanů, kdy si raději přejí zachování vyšších daní než snížení výdajů státu (viz box 1). Politické strany tak v praxi spíše lavírují mezi různými principy zdanění, požadavky různých zájmových skupin, obecnou nechutí lidí k placení vysokých daní a zároveň jejich chutí čerpat maximum vládních výdajů. Výsledkem jsou velmi složité daňové systémy s dlouhou řadou úlev pro nejrůznější typy daňových subjektů, kompromisy bez jednotících daňových principů a bez výraznějších pokusů dosáhnout daňové spravedlnosti.

#### Box č. 1 » Občané by chtěli nízké daně a zároveň vysoké vládní výdaje

Průzkum: Lidé by zvýšili daně bohatým (výřitek)

<http://www.idnes.cz>, 22. prosince 2004

##### Co by měl stát dělat?

(odpovědi v procentech podle průzkumu CVVM)

Zachovat bezplatné státní školství	ano	90
Zajistit plnou zaměstnanost	ano	81
Zvýšit daně pro bohaté	ano	64
Privatizovat nemocnice	ne	67
Snížit podíl státu na důchodovém zabezpečení	ne	73

## Češi: chceme nízké daně i bezplatné služby (zkráceno)

Jiří Vavroň, *Právo*, 17. února 2005

Většina Čechů nechce platit vysoké daně. Současně se však stejný počet občanů nechce vzdát bezplatných státních služeb a sociálních dávek, bezplatného zdravotnictví a školství. To ale dohromady nejde, tvrdí experti.

Návrhy na snížení daní budou tvořit základ volebních programů většiny politických stran... Zejména ODS na nízké, rovné patnáctiprocentní dani postavila svůj program. Organizátoři volebních kampaní se ještě při tvorbě volebních hesel notně zapotí. Politické strany totiž budou muset řešit složitý problém. Jak říci lidem, že nízké daně představují následně omezení dotací státu, škrtů ve výdajích státu a snižování sociálních dávek, ale i počtů státních zaměstnanců.

Podle posledního průzkumu agentury Median... ale například 82 procent obyvatel odmítá zavedení poplatků u lékařů.

Rozsáhlé sociální dávky, bezplatné zdravotnictví a školství však umožňuje právě současný výběr daní a odvody na sociální a zdravotní pojištění.

Obojí však mít nelze... Představy našich spoluobčanů o nízkých daních a bezplatných službách zajišťovaných státem nejsou nijak odlišné od evropských představ, jsou normálním vývojem názorů zaznamenaných po celé Evropě, potvrzují politologové. Například v Itálii dokonce probíhala stávka proti snižování daní. Dopadem snížení daní bylo totiž omezování počtu pracovních míst ve státní správě...

Daně podle průzkumů mediálních agentur Češi posuzují především podle svých osobních zkušeností. Živnostníci láteří na vysoké odvody, nutnost platit zdravotní a sociální

pojištění, ale podle již zmíněného průzkumu nikdo nechce platit za lékařskou péči.

Daně a praktické dopady jejich změn do života každého zatím v České republice nejsou témata, která by byla příliš v centru pozornosti. Podle dva roky starého průzkumu STEM jednou z příčin je i fakt, že minulý režim zcela zatemnil význam i efekt přerozdělování peněz vybraných z daní a setřel zásluhový princip i stimulační funkci daňového systému. Co se vlastně platí z daní, moc občanů vyjmenovat neumí.

Značná část veřejnosti navíc považuje za správné, že vyšší daně platí bohatí a že daně prostě rovné nejsou.

Eventuální změny daňového systému tradičně doprovázejí obavy o zachování sociálních jistot. Diskuse o rovné dani, ze které chce ODS udělat hit příštích voleb a s jejich pomocí obsadit Strakovu akademii, je proto brána především jako útok na občanovu peněženku.

V české společnosti se stále ještě nedoceňuje skutečnost, že otázka daní není jen otázkou ekonomickou, ale i otázkou politickou, tedy odrazem společně dohodnutých konvencí o uspořádání sociálních vztahů ve společnosti...

### Souhlasíte, že lidé s vyššími příjmy by měli platit vyšší sazbu daně než lidé s nižšími příjmy?

(odpovědi v procentech podle průzkumu STEM)

Spiše ne	21
Určitě ne	6
Určitě ano	36
Spiše ano	37

Pramen: Vavroň, J.: Češi: chceme nízké daně i bezplatné služby, *Právo*, 17. února 2005; Průzkum: Lidé by zvýšili daně bohatým, <http://www.idnes.cz>, 22. prosince 2004.

V praxi se tak můžeme setkat s různě nakombinovanými daňovými systémy, jejichž hlavní výhodou je, že prostě úspěšně prošly zákonodárným procesem. V rámci těchto rozličných daňových systémů můžeme rozlišit několik typů daní. Za prvé jsou to daně přímé a nepřímé. Přímé daně jsou uvaleny přímo na příjmy nebo majetek daňového subjektu, jsou viditelné, i když jejich skutečně zaplacená výše může být ovlivněna řadou daňových úlev. Přímé daně mají díky své viditelnosti a napojení na příjmové a majetkové poměry poplatníka značný potenciál být v souladu s principem platební schopnosti, avšak velké

množství úlev při placení daní pro různé skupiny poplatníků nakonec soulad s principem platební schopnosti narušuje.

Nepřímé daně jsou uvaleny na spotřebu zboží a služeb, patří mezi ně daň z přidané hodnoty, spotřební daně a cla. Protože jsou součástí ceny zboží a služeb, říká se jim také daně neviditelné. Vzhledem k tomu, že nepřímé daně zvyšují ceny zboží a služeb, představují větší zátěž pro chudší skupiny obyvatel než pro bohatší. Nepřímé daně tedy mohou být v rozporu s principem platební schopnosti.

Dále můžeme v daňových systémech rozlišit daně proporcionální, progresivní a regresivní. Proporcio-

nální daň odnímá z jakkoli vysokého příjmu stejný procentuální podíl, progresivní daň odnímá z vyšších příjmů větší procentuální podíl než z nižších příjmů a regresivní daň naopak odnímá z vyšších příjmů nižší procentuální podíl než z nižších příjmů. Jestliže budeme vycházet z výše rozebíraného vztahu mezi principem platební schopnosti a principem prospěchu, můžeme konstatovat, že v závislos-

stém je však zatížen řadou úlev pro různé typy daňových subjektů, čímž je pojem daňová spravedlnost velmi relativizován. V praxi se vyskytují daně přímé i nepřímé, daně proporcionální, progresivní i regresivní, takže je možné říci, že politické strany či vlády zřejmě nepřikládají úvahám o spravedlnosti daňového systému příliš velkou váhu. I když voliče se mnohdy snaží přesvědčit o opaku.

*„Vybírání daní je jako šhubání husy; chcete získat maximální počet pírek při minimálním syčení.“*

*Jean Baptiste Colbert (1619-1683), francouzský ekonom a politik*

ti na úhlu pohledu lze považovat za spravedlivé jak daně proporcionální, tak progresivní.

Naopak regresivní daně jsou v rozporu s principem platební schopnosti a mohou být v rozporu i s principem prospěchu, protože jak bylo uvedeno výše, není jisté, jestli jsou chudší skupiny obyvatel většími příjemci vládních výdajů než bohatší. Proto by mohly být regresivní daně označeny za nespravedlivé nebo méně spravedlivé. Z tohoto hlediska není příjemné, že právě nepřímé daně se chovají regresivně. Lidé s nižšími příjmy totiž obvykle spotřebují celý svůj příjem, naopak lidé s vyššími příjmy častěji část svého příjmu nespotebují a tuto nespotebovanou část využijí k úsporám nebo investicím. Proto je u bohatších lidí nepřímými daněmi zatížena menší část příjmu než u chudších skupin obyvatel.

Z rozboru provedeného v této kapitole plyne, že nelze jednoznačně definovat spravedlivý daňový systém. Je však možné alespoň rozlišovat množiny více a méně spravedlivých daňových systémů – za spravedlivější můžeme považovat přímé daně a daně proporcionální a progresivní, naopak jako méně spravedlivé se jeví daně nepřímé a daně regresivní. Podle výsledků průzkumů citovaných v boxu 1 zhruba dvě třetiny až tři čtvrtiny občanů České republiky souhlasí s tím, aby lidé s vyššími příjmy platili vyšší daně, což naznačuje, že za spravedlivější považují progresivní zdanění. Daňový

*„Veřejné blaho“ na politickém kolbišti*

Ačkoli předcházející text ukazoval na to, že daňové systémy jsou spíše mixem různých principů zdanění, požadavků různých zájmových skupin a snahy politických stran reflektovat obecnou nechuť lidí k placení vysokých daní a zároveň snahu občanů maximalizovat příjem z veřejných rozpočtů a že při utváření daňových systémů nejde v první řadě o spravedlnost, při soupeření v politické aréně přesvědčují politické strany voliče o něčem jiném. Česká republika roku 2005 je toho názorným příkladem.

Vládní koalice ČSSD, KDU-ČSL a US-DEU provedla první fázi daňové reformy v letech 2003-2004 a s dalšími daňovými změnami počítá od roku 2006. Opoziční ODS představila zcela jiný koncept daňové reformy, kterou by chtěla realizovat v případě svého úspěchu ve volbách v roce 2006. I když jsou daňové reformy z dílny vládní koalice zcela odlišné od návrhů daňové reformy opoziční ODS, obě dvě strany o svých vlastních reformách tvrdí, že jsou výhodné pro většinu občanů (tj. jsou spravedlivé) a že přinesou České republice rychlý ekonomický růst a urychlení přibližování ekonomické úrovně České republiky k nejmúspěšnějším zemím. O reformních návrzích soupeřů obě strany naopak tvrdí, že většinu občanů poškozují (tj. jsou nespravedlivé)

→ a že způsobí rozvrat veřejných financí, ne-li celé ekonomiky.

Abychom politickou vypjatost problematiky utváření daňového systému ilustrovali, porovnáme návrhy daňových reforem vládní koalice i opoziční ODS v České republice a uvedeme příklady argumentace obou stran ve prospěch vlastních reformních kroků a v neprospěch návrhů protistrany.

První fáze daňové reformy prováděná vládní koalicí v letech 2003-2004 zahrnovala zejména následující kroky:

- u daní z příjmů
- postupný pokles sazby daně z příjmů právnických osob z 31 % na 28 % v roce 2004, 26 % v roce 2005 a 24 % od roku 2006,
- zrychlení odpisů,
- odpočet 100 % nákladů na výzkum a vývoj od základu daně,
- společné zdanění manželů,
- nahrazení odpočtu na dítě od základu daně slevou na dani na dítě;

- u daně z převodu nemovitostí
  - pokles sazby daně z 5 % na 3 %;
- u nepřímých daní
  - pokles základní sazby daně z přidané hodnoty z 22 % na 19 %,
  - převedení některých položek ze snížené 5% sazby DPH do základní 19% sazby DPH,
  - pokles hranice obrátu pro povinnou registraci k placení DPH,
  - postupné zvyšování spotřebních daní přinejmenším do roku 2007;
- u pojistného na sociální a zdravotní pojištění
  - postupné zvyšování vyměřovacího základu pro osoby samostatně výdělečně činné z 35 % rozdílu mezi příjmy a výdaji na 40 % v roce 2004, 45 % v roce 2005 a 50 % od roku 2006.

V roce 2005 pak vládní koalice přišla s dalšími návrhy změn daňového systému, které by měly nabýt účinnosti od roku 2006. Jejich hlavní součásti jsou uvedeny v boxu 2.

## Box č. 2 » Vláda chce další změny daňového systému

### Vláda schválila snížení daní (zkráceno)

Kateřina Koubová, <http://www.idnes.cz>, 16. června 2005

Vláda schválila snížení daní lidem s nejslabšími příjmy. Navrhla snížit dvě nejmenší sazby daně z příjmů fyzických osob: z 15 na 12 a z 20 na 19 procent. To by se týkalo většiny obyvatel České republiky. Koalice tím chce konkurovat rovné 15procentní dani ODS. Ze státního rozpočtu to odčerpá až 15 miliard Kč.

Úpravu daní navrhl ministr financí Bohuslav Sobotka. Aby nižší daně začaly platit, musí je ještě schválit poslanci, senátoři a prezident. Lidé, kteří si vydělávají do 20 tisíc korun měsíčně, by podle Sobotkova schváleného návrhu měli ušetřit ročně více než 4000 korun. S rostoucím příjmem peněžní výhoda klesá, ale ještě při platu kolem 30 tisíc lidí ušetří kolem tří tisíc korun ročně.

Z toho vyplývá, že by se snížení daní dotklo většiny výdělečně činných obyvatel České republiky. Ani na průměrnou mzdu necelých 18 tisíc korun jich totiž nedosáhnou zhruba dvě třetiny. Jen malá část jich má větší měsíční mzdu než 30 tisíc.

Vláda chce zavést nový odlehčený systém už od příštího roku. Novela zákona o dani z příjmů není reformou, systém zůstává až na výjimky stejný.

Výjimkou je například nahrazení odečitatelné položky ze základu daně přímo slevou na dani. Univerzální odečet ve výši 38 040 Kč by měla vystřídat sleva 7200 Kč z daně samotné. Obdobně budou zavedeny slevy pro studenty, na vyživovanou manželku nebo manžela nebo na částečný či plný invalidní důchod...

Vláda podpořila i nápad Martina Jahnha ulevit firmám za to, že svázejí zaměstnance do práce a platí jim přechodné bydlení. Schválený návrh počítá s tím, že si firmy budou smět odepsat z daňového základu... náklady zaměstnavatele na svoz zaměstnanců na pracoviště.

Zároveň dojde k podpoře přechodného ubytování zaměstnanců dojíždějících za prací (náklady zaměstnavatelů na ubytování zaměstnanců budou daňově uznatelné do výše 3,5 tisíce Kč měsíčně).

Podle Jahnha by jeho návrh měl přispět ke snížení nezaměstnanosti v regionech. „Dojde ke zvýšení motivace zaměstnanců přijmout práci v místě vzdálenějším od bydliště,“ míní místopředseda vlády...

**Zdanění příjmů občanů v roce 2005**

(údaje podle Ministerstva financí ČR):

Sazba (v %)	Roční základ daně (v Kč)
15	do 109 200
20	od 109 200 do 218 400
25	od 218 400 do 331 200
32	od 331 200

**Zdanění příjmů občanů od roku 2006, návrh**

(údaje podle Ministerstva financí ČR):

Sazba (v %)	Roční základ daně (v Kč)
12	do 121 200
19	od 121 200 do 218 400
25	od 218 400 do 331 200
32	od 331 200

**Nahrazení odečitatelných položek od základu daně slevou na dani od roku 2006, návrh**

(údaje v Kč ročně, podle Ministerstva financí ČR):

Položka	Odečet od základu daně (stav v roce 2005)	Sleva na dani (návrh)
Základní položka	38 040	7 200
Na vyživovanou manželku či manžela	21 720	4 200
Na partnera ZTP/P	43 440	8 400
Částečný invalidní důchod	7 140	1 500
Plný invalidní důchod	14 280	3 000
ZTP/P	50 040	9 600
Student	11 400	2 400

**Finance navrhuji zjednodušit daně živnostníkům (zkráceno)**Jiří Němeček, <http://www.ihned.cz>, 18. července 2005

Drobným živnostníkům by už od ledna roku 2006 mohly ubýt starosti s vykazováním daní. Ministerstvo financí vypracovalo návrh, který zvyšuje možnost paušálního vykazování výdajů. Pokud si podnikatel tuto možnost zvolí, nebude muset vést účetnictví a může pouze evidovat své příjmy. V současnosti tuto možnost využívá 260 tisíc živnostníků, po změně by jich podle odhadu vládních expertů mohlo být až 445 tisíc.

Návrh by měl podle (ministra financí) Bohuslava Sobotky projít jako změna v již existující vládní novele o dani z příjmů, kterou bude po prázdninách projednávat parlament. Návrh podporuje i premiér Jiří Paroubek...

Nejvíce by si tak v příštím daňovém roce mohli ze základu daně „srazit“ zemědělci – plných 80 procent prokázaných příjmů. Proti současnému stavu by ale vyšší paušál mohli použít i další, například všechna svobodná povolání, daňoví poradci, lékaři, sportovci, taxikáři a všichni drobní řemeslníci. Určené procento paušálu je podle ministra Sobotky určeno vazbou na míru průměrné ziskovosti jednotlivých skupin živností.

Státní rozpočet, který bude vláda projednávat..., sice s touto změnou nepočítá, ale propad by měl podle Sobotky vyrovnat vyšší příjem (asi sedmimiliardový) ze zvýšené sazby spotřební daně na tabákové výrobky, který už sněmovna





schválila. Podle propočtů ministerských odborníků by měli živnostníci do státní pokladny v případě přijetí novely zaplatit o 1,9 miliardy Kč méně a další 1,5 miliardy Kč by ušetřili na povinném pojistném. Paušální částky by se staly nejvyš-

šími v regionu a podle Sobotky by měly pro poplatníky větší užitek než například rovná daň. Například Německo paušály vůbec neumožňuje, Rakousko má maximálně 12procentní odpočet a Slovensko 60 procent pro řemeslníky.

## Porovnání výdajových paušálů

(údaje v %, podle Ministerstva financí ČR):

Skupina	stav v roce 2005	návrh od roku 2006
Zemědělci	50	80
Autorské honoráře	30	40
Notáři, lékaři, poradci, tlumočníci, umělci	25	40
Živnosti řemeslné	25	60
Živnosti neřemeslné*)	25	50
Pronájem	20	30

\*) například taxislužba, autoškola, oční optika, průvodci, cestovní agentury

Pramen: Koubová, K.: Vláda schválila snížení daní, <http://www.idnes.cz>, 16. června 2005; Němeček, J.: Finance navrhuji zjednodušit daně živnostníkům, <http://www.ihned.cz>, 18. července 2005; Ministerstvo financí ČR (<http://www.mfcr.cz>).

Opoziční ODS navrhuje v případě svého volebního vítězství v roce 2006 a následného vstupu do vlády radikální daňovou reformu – zavedení tzv. rovné daně ve výši 15 %. Bližší podrobnosti tohoto návrhu jsou popsány v boxu 3.

### Box č. 3 » Opozice navrhuje radikální daňovou reformu

Modrá šance pro Českou republiku. Resortní koncepce ODS, Preambule (výňatek)

Mirek Topolánek, předseda ODS

...Současný komplikovaný daňový systém chceme nahradit jednoduchou a nízkou rovnou daní, která nikoho nezvýhodňuje vůči ostatním a ponechává více peněz všem lidem a fir-

mám bez rozdílu k vlastnímu využití. Zvýšíme tím i schopnost našich podniků konkurovat ve světě a přilákáme více zahraničních investic...

**Modrá šance pro Českou republiku. Resortní koncepce ODS**  
**Modrá šance pro veřejné finance. Základní teze finanční politiky ODS (výňatek)**  
*Vlastimil Tlustý, poslanec Parlamentu ČR, stínový ministr financí ODS*

...ODS nese odpovědnost za zabránění kolapsu veřejných financí před svými voliči a před celou zemí. Nemáme žádnou radost z toho, kam ČR dovedla šestiletá vláda sociální demokracie. Naše obavy zvyšuje způsob, jakým se k dnešní situaci vláda staví a jak ji hodlá (ne)řešit. Chceme proto ujistit občany, že ODS je připravena a že má program, který dokáže naši zemi vrátit mezi státy úspěšné a zdravé. Proto vznikly i tyto základní teze reformy veřejných financí...

Naši prioritou je vytvořit takové podmínky, které motivují všechny ekonomické subjekty zvýšit vlastní výkonnost a alokovat zdroje efektivněji, než to dokáže stát.

Nejdůležitějšími faktory této politiky jsou jednoduchý daňový systém, racionální rozpočtová soustava státu a příznivé prostředí pro podnikání...

Výše uvedená východiska nejsou jen okamžitou reakcí na nepovedenou reformu veřejných financí v podobě vládního návrhu, ale jsou logickým vyústěním všech dosavadních programových dokumentů ODS.

ODS musí být připravena realizovat své záměry prakticky okamžitě, neboť u mnohých opatření nelze očekávat okamžitě pozitivní efekty.

Parametry reformy uvedené v tomto dokumentu vycházejí ze současného stavu reformy veřejných financí a bude nutno je korigovat podle vývoje ekonomiky a úspěšnosti zásahů současné vlády...

### **Rovná daň**

Pro ODS je dlouhodobě cílovým řešením daňové reformy zavedení rovné daně ve výši 15 %. Tato rovná daň by byla stejná jak pro daň z příjmů právnických a fyzických osob, tak i DPH. V dnešním daňovém systému existuje mnoho různých sazeb, úlev a výjimek, které jej činí neefektivním a nespravedlivým. Je to systém komplikovaný a drahý. Jeho složitost skýtá velké šance daňovým únikům, poplatníci si v něm nejsou sobě rovni. Dnešní systém některé činnosti a výrobky zvýhodňuje a jiné znevýhodňuje na úkor ekonomické efektivity a růstu životní úrovně. Občané kvůli komplikovanosti systému nevědí přesně, jaké daně platí, a samotné daňové příznání je natolik složité, že je často nutné na jeho zpracování najímat daňové poradce. Daňová správa je drahá jak pro poplatníky, tak pro stát.

Rovná daň znamená, že:

- existuje jen jedna nízká patnáctiprocentní sazba daně,
- všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, neexistují žádné speciální daňové výjimky,

- je zachována jediná osobní odečitatelná položka na poplatníka a zvyšuje se její výše,
- nižší mezní sazba rovné daně snižuje motivaci zatajovat příjmy a unikat ze zdanění,
- zachází s každým stejně a omezuje tím daňové úniky,
- rovná daň zvyšuje spravedlnost,
- neškodí ekonomice tolik jako současné zdanění, rovná daň žádnou ekonomickou aktivitu nediskriminuje vyšším zdaněním,
- neodrazuje od dodatečného výtěžku tím, že by na něj uvalovala vyšší daň,
- stát přestane daněmi pokrývat cenové informace, odstraněním těchto distorzí zvýší rovná daň dlouhodobý ekonomický růst a přispěje k růstu životní úrovně obyvatel,
- rovná daň svou jednoduchostí šetří čas a peníze poplatníkům i státu.

Zavedení systému rovné daně by neznamenal systematickou změnu čistého příjmu u drtivé většiny poplatníků. Politická shoda na zavedení systému rovné daně proto není shodou na změně rozdělení příjmů. Je shodou na zvýšení efektivity daňového systému...

Zavedení rovné daně se týká těchto současných typů daní:

- daně z příjmu fyzických osob,
  - daně z příjmu právnických osob a
  - daně z přidané hodnoty,
- u nichž by se provedly následující dílčí úpravy:
- odstranění výjimek a odečitatelných položek u daně z příjmu fyzických osob, zavedení jednotného nezdanitelného minima a zavedení jednotné daňové sazby,
  - snížení daně z příjmu právnických osob na úroveň sazby daně z příjmu fyzických osob a odstranění výjimek a opakovaného zdanění ve formě daně z dividend,
  - sjednocení sazeb daně z přidané hodnoty.

Reforma rovné daně se netýká spotřebních daní z benzínu, cigaret apod., sociálního a zdravotního pojištění ani daně z nemovitosti.

### **Rovná daň z příjmu fyzických osob**

Předmětem rovné daně osobní jsou všechny příjmy ze závislé činnosti, tj. hrubé mzdy. Rovná daň osobní má tři základní parametry: základ, nezdanitelné minimum a sazbu. Základem rovné daně je zdanitelný příjem. Nezdanitelné minimum určuje, do jakého příjmu neplatí poplatník s danou



hrubou mzdou žádnou daň. Sazba určuje, jaká část z příjmu nad toto nezdanitelné minimum bude tvořit daň.

### Rovná daň z příjmu právnických osob

Rovná daň znamená odstranění opakovaného zdanění týchž příjmů. V dnešním systému dochází ke zdanění zisku firmy a následnému opakovanému zdanění zisku ve formě dividend, když je zisk rozdělen mezi jednotlivé akcionáře. Takové opakované zdanění pouze zdražuje daňový výběr. Stejný objem daní, jaký se vybere dohromady na daní z dividend a na daní ze zisku firem, lze vybrat buď vyšším zdaněním firem bez existence zdanění dividend, nebo nezdaněním zisku firem a vyšším zdaněním dividend. Systém opakovaného zdanění je nelogickým prvkem dnešního systému. Z důvodů snahy o úspornost počítá koncept rovné daně s první možností, tj. zdanit zisk ještě před jeho rozdělením. Jedná se de facto o zdanění příjmu z podnikání, tj. podílu na zisku, ovšem hromadně ještě před jeho rozdělením. Rovná daň z podnikání je chápána zcela odlišně, než jak je zdanění firem běžně chápáno dnes. Firmy nelze zdanit, aniž by daň nedopadla v konečném důsledku vždy na živé lidi. Účelem rovné daně z podnikání tedy není zdanit firmu, ale zdanit podnikatelský příjem vlastníků firmy...

V uplynulém desetiletí státy střední a východní Evropy daňové soupeřily o investory udělováním dočasných investičních pobídek. Dnes se jejich smysl vytrácí především proto, že pobídky poskytují prakticky všechny státy regionu. Problém investičních pobídek spočívá zejména v tom, že pobídky ve formě dotací a daňových úlev jsou hrazeny ostatními daňovými poplatníky, těmi, kteří nedostávají od státu investiční

pobídku. Oni nesou dodatečný náklad pobídek. To, co je pro jedny pobídkou (incentive), je pro druhé odrazením (disincentive). Investiční pobídky jsou tedy nesystémovou politikou. Stále více zemí střední a východní Evropy proto zavádí systém jednotné jednoduché nízké daně stejné pro všechny (rovná daň). Zavedení rovné daně proto předpokládá výhledové zrušení investičních pobídek. Nesystémová selektivní a krátkodobá podpora investic by byla nahrazena systémovou všeobecnou podporou investic. Zavedení rovné sazby daně z příjmu právnických osob sice na jedné straně potenciálně snižuje výnos daně z příjmu právnických osob, zrušení pobídek jej do budoucna na druhé straně zvyšuje.

### Rovná daň z přidané hodnoty

Ústřední myšlenkou rovné daně je, že všechny příjmy jsou zdaňovány stejně, aby se snížily ekonomické distorze a zvýšila spravedlnost zdanění. Tento princip se vztahuje i na daň z přidané hodnoty. Dnes je na většinu zboží vztahována DPH ve výši 19 % a na stále menší část daň ve výši 5 %. Pokud by byla zavedena jednotná 15% sazba, zboží, které je dnes zatíženo sazbou 5 %, by podražilo o zhruba 10 %, a zboží, které je dnes zatíženo sazbou 19 %, by zlevnilo o zhruba 4 %.

### Dopad zavedení rovné daně na státní rozpočet

Snižování příjmů státního rozpočtu v důsledku nižší 15% rovné daně bude kompenzováno růstem objemu zdaňovaných příjmů v důsledku omezení daňových úniků, zastavení vývozu zisku ke zdanění do zahraničí, trvalého přílivu zahraničních investic a růstu ekonomiky...

Pramen: Modrá kniha: Modrá šance pro Českou republiku. Resortní koncepce ODS, prosinec 2004.

Výše uvedené skutečnosti ilustrují, že utváření daňového systému je velmi vděčné a zároveň výbušné politické téma, že různé návrhy daňových reforem znamenají různý charakter přerozdělování důchodů mezi jednotlivými skupinami ve společnosti a že politické strany se tyto odlišnosti v charakteru přerozdělování pravděpodobně snaží skrýt zdůrazňováním výhodnosti vlastních reformních kroků a odsuzováním reformních návrhů soupeřů. Toto skrývání má z hlediska politických stran racionální opodstatnění. Politické strany nechtějí voličům sdělovat, že odlišné koncepty daňových reforem a z toho plynoucí odlišný charakter přerozdělování znamená, že různé politické strany při svém rozhodování upřednostňují různé zájmové skupiny. Takové sdělení by totiž ohrožovalo volební výsledek.

Ve volebních programech hrají emoce mnohdy větší úlohu než racionální argumentace. Krásným příkladem jsou první čtyři věty citované z Modré šance pro veřejné finance v boxu 3: „*ODS nese odpovědnost za zabránění kolapsu veřejných financí před svými voliči a před celou zemí. Nemáme žádnou radost z toho, kam ČR dovedla šestiletá vláda sociální demokracie. Naše obavy zvyšuje způsob, jakým se k dnešní situaci vláda staví a jak ji hodlá (ne)řešit. Chceme proto ujistit občany, že ODS je připravena a že má program, který dokáže naši zemi vrátit mezi státy úspěšné a zdravé.*“

Můžeme vyslovit podezření, že podobná emocionální vyjádření mohou být ve skutečnosti poměrně chladnokrevně rozumově vykalkulovaná a že mají odvrátit pozornost voličů od hlavního dilematu politických stran v oblasti veřejných financí, které bylo již

několikrát naznačeno v předchozím textu: Jak skloubit vzájemně protichůdné požadavky voličů na nízké daně a vysoké vládní výdaje a přitom nezatížit veřejné rozpočty velkým deficitem? Nakonec pro politické strany je riskantní provádět příliš razantní škrtů vládních výdajů, protože na tyto výdaje jsou napojeny četné zájmové skupiny a jejich nevole způsobená poklesem výdajů vlády by mohla ohrozit volební výsledky těch politických stran, které výdajové škrtů prosadily. Politické strany tedy musí v zájmu maximalizace zisku hlasů ve volbách lákat voliče na slib nižších daní, zároveň však musí v praxi věc zařídit tak, aby objem vybraných daní byl i po daňové reformě přibližně stejný jako před reformou a aby tedy nemuselo dojít k příliš velkému omezení vládních výdajů. Zkrátka vlk se nažere a koza zůstane celá.

Že politické strany mohou tímto způsobem uvažovat, lze ukázat na příkladech jak u vlády, tak opozice. V článku Finance navrhuji zjednodušit daně živnostníkům citovaném v boxu 2, který popisuje daňové změny navrhované vládními stranami, je možné najít i následující věty: „*Drobným živnostníkům by už od ledna roku 2006 mohly ubýt starosti s vykazováním daní. Ministerstvo financí vypracovalo návrh, který zvyšuje možnost paušálního vykazování výdajů... Státní rozpočet, který bude vláda projednávat..., sice s touto změnou nepočítá, ale propad by měl podle (ministra financí Bohuslava) Sobotky vyrovnat vyšší příjem (asi sedmimiliardový) ze zvýšené sazby spotřební daně na tabákové výrobky, který už sněmovna schválila. Podle propočtů ministerských odborníků by měli živnostníci do státní pokladny v případě přijetí novely zaplatit o 1,9 miliardy Kč méně a další 1,5 miliardy Kč by ušetřili na povinném pojistném.*“

Rovněž z Modré šance pro veřejné finance opoziční ODS uvedené v boxu 3 lze citovat pasáže, z nichž plyne, že snížení daňového zatížení je správná věc, avšak snížení příjmů veřejných rozpočtů už tak dobré není: „*Zavedení rovné sazby daně z příjmu právnických osob sice na jedné straně potenciálně snižuje výnos daně z příjmu právnických osob, zrušení (investičních) pobídek jej do budoucna na druhé straně zvyšuje... Snížení příjmů státního rozpočtu v důsledku nižší 15% rovné daně bude kompenzováno růstem objemu zdaňovaných příjmů v důsledku omezení daňových úniků, zastavení vývozu zisku ke*

*zdanění do zahraničí, trvalého přílivu zahraničních investic a růstu ekonomiky.*“

Z uvedených skutečností můžeme učinit závěr, že při navrhování a provádění daňových reforem jde politickým stranám především o dostatečné naplnění příjmové strany veřejných rozpočtů a o to, aby občané-voliči toto naplňování rozpočtových příjmů vnímali v rámci možností co nejméně bolestně. Ostatní politickými stranami proklamované důvody daňových reforem, jako například spravedlnost daňového systému, hrají vedlejší roli. I proto mohou mít v rámci daňových systémů významnou úlohu nepříliš spravedlivé degresivní daně uvalené na spotřebu. Jejich hlavní předností totiž je, že z pohledu voličů nejsou tolik vidět.

### Závěr

V předcházejícím textu jsme hledali odpovědi na otázky položené na začátku této studie. Tyto odpovědi můžeme shrnout následujícím způsobem.

Za prvé nelze jednoznačně definovat spravedlivý daňový systém. Každá skupina ve společnosti vnímá spravedlnost daňového systému jiným způsobem, s ohledem na vlastní ekonomické postavení a na své názory o ekonomickém postavení skupin jiných. Hodnocení spravedlnosti daňového systému závisí rovněž na obecných politických postojích hodnotitele a na řadě jeho vlastností, jako jsou sociální vnímavost, ochota být solidární, míra soutěživosti, či kooperativnosti v mezilidských vztazích apod.

Za druhé je možné alespoň rozlišovat množiny více spravedlivých a méně spravedlivých daňových systémů. Za spravedlivější můžeme považovat přímé daně a daně proporcionální a progresivní, naopak jako méně spravedlivé se jeví daně nepřímé a daně degresivní. Tento zjednodušený pohled však musíme brát s rezervou, protože daňový systém je zatížen řadou úlev pro různé typy daňových subjektů, což vnímání daňové spravedlnosti velmi relativizuje.

Za třetí politické strany se mnohdy snaží voliče přesvědčit o tom, že svými návrhy daňových reforem usilují o zvýšení spravedlnosti daňového systému. Protože se však v praxi vyskytují daně přímé i nepřímé, daně proporcionální, progresivní i degresivní, přičemž každý z těchto typů daní je možné vnímat jako odlišně spravedlivý a navíc u každého typu daně



→ existuje řada výjimek pro různé skupiny daňových subjektů, je možné říci, že politické strany ve skutečnosti zřejmě nepřikládají úvahám o spravedlnosti daňového systému příliš velkou váhu.

Za čtvrté protože prostřednictvím daňových reforem nemohou politické strany ani jednoduše nastolit daňovou spravedlnost, nejspíše má upozorňování politických stran na spravedlnost a výhody vlastních daňových reforem a na nespravedlnost a rizika konkurenčních daňových návrhů zastřít skutečnost, že různé daňové reformy a různé podoby daňových systémů znamenají různý charakter přerozdělování důchodů mezi jednotlivými skupinami ve společnosti. Různé zájmové skupiny totiž vyvíjejí tlak na politické strany, respektive vládu, aby pro sebe dosáhly co nejnižší míry zdanění. Různé podoby daňových systémů pak mohou být výsledkem různých úspěšného nátlaku různých zájmových skupin. Politické strany pochopitelně nechtějí voličům sdělovat, že odlišné koncepty daňových reforem a z toho plynoucí odlišný charakter přerozdělování

znamená, že různé politické strany při svém rozhodování upřednostňují různé zájmové skupiny. To by mohlo ohrožovat jejich volební výsledky.

Za páté kromě nátlaku zájmových skupin se za odlišnými návrhy daňových reforem může skrývat i vzájemné soupeření či boj politických stran, kdy každá z nich se snaží získat co největší počet hlasů ve volbách. Jestliže jedna politická strana navrhne určitou podobu daňového systému, soupeřící politická strana ji automaticky odmítne jako nespravedlivou a ekonomicky škodlivou a navrhne vlastní odlišnou daňovou reformu. V zájmu maximalizace zisku hlasů voličů přitom musí politické strany rovněž řešit problém, jak skloubit vzájemně protichůdné požadavky voličů na nízké daně a vysoké vládní výdaje a přitom nezatížit veřejné rozpočty velkým deficitem. Politické strany proto mají často tendenci přesvědčovat voliče, že právě jejich daňové reformy vedou k poklesu daňového zatížení a že nižší míra zdanění přitom příliš nezmenší daňové příjmy veřejných rozpočtů, takže nebude nutné provádět příliš velké škrtky rozpočtových výdajů.

## LITERATURA A PRAMENY

1. Koubová, K.: Vláda schválila snížení daní. <http://www.idnes.cz>, 16. června 2005
2. Ministerstvo financí ČR (<http://www.mfcr.cz>)
3. Modrá kniha: Modrá šance pro Českou republiku. *Resortní koncepce ODS. Prosinec 2004*
4. Němeček, J.: Finance navrhuji zjednodušit daně živnostníkům. <http://www.ihned.cz>, 18. července 2005
5. Průzkum: Lidé by zvýšili daně bohatým. <http://www.idnes.cz>, 22. prosince 2004
6. Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D.: *Ekonomie*. Praha, Nakladatelství Svoboda 1995
7. Vavroň, J.: Češi: chceme nízké daně i bezplatné služby. *Právo*, 17. února 2005

## ABSTRACT

*The article analyzes the role of the tax system in the competition of political parties. Various political parties argue for their own conceptions of tax systems or tax reforms. They predicate their own tax reforms are more equal and more beneficial for every interest or social group than the reforms of the other parties, but the reality is different. Dissimilar tax systems improve market environment for various interest groups, but political parties try to cover it, because they endeavour for the best elections results. At the same time political parties try to preserve the general government revenue to prevent the loss of the votes. Consequently tax system modifications influence the structure of the general government revenue especially, but the reforms conserve the similar level of the tax burden.*

## JEL KLASIFIKACE

H20, H21, H22, H24, H25

## KLÍČOVÁ SLOVA

daňový systém, daňová spravedlnost, přímé daně, nepřímé daně, progresivní zdanění, regresivní zdanění, proporcionální zdanění

# Změny v regionální a strukturální politice EU pro období 2007-2013

► Mgr. David Vondrák » BusinessInfo.cz, student doktorského studia na Fakultě mezinárodních vztahů VŠE v Praze

## \* 1. Příprava a nutnost reformy

### 1.1 Důvody pro reformu politiky hospodářské a sociální soudržnosti (HSS)

Evropská komise zahájila debatu o budoucnosti politiky soudržnosti již na začátku roku 2001. Na konci stejného roku Komise schválila tzv. *Druhou etapovou zprávu o hospodářské a sociální soudržnosti*. Zpráva poprvé analyzovala problémy, které představovalo připravované **rozšíření o deset nových zemí**, a zahájila diskusi o osnovách politiky soudržnosti po roce 2006. Rozšíření nebylo ale před oněmi čtyřmi lety zdaleka jediným důvodem pro úpravy konkrétního obsahu a pravidel politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Koncepce soudržnosti nemá být totiž jen pasivní koncepce, která přerozděluje příjmy, ale dynamická politika, která se snaží vytvořit prostředky zaměřením faktorů **hospodářské konkurenceschopnosti a zaměstnanosti**, zvláště tam, kde je vysoký nevyužitý potenciál. A tento nevyužitý potenciál přetrvával i ve stávající EU-15, a to i přes dílčí úspěchy HSS v této oblasti v minulých programovacích obdobích.

Rozdílly ve výrobě, produktivitě a přístupu k zaměstnání, které mezi zeměmi a regiony přetrvávají, pramení podle tvůrců politiky HSS ze strukturálních nedostatků v klíčových faktorech konkurenceschopnosti – z nedostatečného dotování produkčního a lidského kapitálu, z chybějící inovační kapacity a regionálního řízení a z nízké výše ekologického kapitálu. V posledních letech navíc

v EU znatelně zpomalil hospodářský růst. V důsledku toho v mnoha částech Unie opět stoupla nezaměstnanost se všemi sociálními důsledky, které to s sebou nese. Dlouhodobě stagnující výkonnost hospodářství EU přitom svědčí o tom, že zde existují zásadnější problémy, které je potřeba překonat, má-li být růst v budoucích letech zachován v přijatelném tempu.

Dalším faktorem, jenž donutil autory koncepce HSS k její modernizaci, je **nepříznivý demografický vývoj** v Evropě<sup>1</sup> a **obecně požadavky „nové ekonomiky“**. Celá Evropská unie momentálně čelí a bude čelit problémům vyplývajícím z urychlení hospodářské restrukturalizace v důsledku globalizace, otevření obchodu, technologické revoluce, rozvoje ekonomiky a společnosti založené na znalostech, nárůstu imigrace a stárnutí obyvatelstva.

Problémy se odrážejí v nízkém růstu produktivity práce v EU v posledních letech, zvláště ve srovnání se Spojenými státy americkými. Na rozdíl od Unie se růst ve Spojených státech zrychlil, když se zvýšila inovační činnost a rozšířilo používání informačních a komunikačních technologií (ICT). Zároveň byl růst zaměstnanosti celkově vyšší než v EU a zaměstnán byl velký počet obyvatel v produktivním věku. V důsledku toho zůstal příjem na osobu ve Spojených státech přibližně 30 % nad úroveň EU. Má-li být v Evropě tedy zachován slušný a udržitelný růst, musí se zvýšit investice do produkčního a lidského kapitálu, zintenzívnit inovace a více používat ICT, aby se podpořila produktivita a zaměstnanost. K tomu však musí dojít nejen v centrálních částech, →

<sup>1</sup> V tomto desetiletí začne klesat počet obyvatel v produktivním věku ve všech čtyřech jižních členských státech, v Německu a ve většině nových členských zemí. V příštím desetiletí se tento pokles rozšíří do všech zemí kromě Irska, Lucemburska a Kypru. Podle posledních projekcí se odhaduje, že počet obyvatel ve věku 15 až 64 let bude v roce 2025 v EU-15 o 4 % nižší než v roce 2000 a u nových členů o 10 % nižší.

→ kde je produktivita a zaměstnanost nejvyšší a inovační kapacita nejrozvinutější, ale v celé Unii.

### 1.2 Přistoupení nových členů

Politika soudržnosti EU byla posílena přibližně před 15 lety v době, kdy byl zahájen projekt jednotného trhu. **Rozdíly v příjmech a zaměstnanosti se v Evropské unii v uplynulém desetiletí zmenšily, zvláště od poloviny 90. let.** V letech 1994 až 2001 byl růst HDP na osobu v kohezních zemích, i s výjimkou Irsku, 1 % nad průměrem EU a podíl zaměstnaného obyvatelstva v produktivním věku se ve všech těchto zemích kromě Řec-

Pomoc ze strany politiky HSS je však nyní ještě důležitější vzhledem ke zvětšujícím se rozdílům, které s sebou přineslo rozšíření Unie o deset nových členů. Průměrný HDP na osobu v těchto 10 zemích tvoří méně než polovinu průměru původních členských zemí EU a zaměstnáno je pouze 56 % obyvatel v produktivním věku oproti 64 % v EU-15. Podle údajů Eurostatu z ledna 2005<sup>2</sup> žije **v nových členských státech více než 92 % obyvatel v regionech pod hranicí 75 % HDP na hlavu** průměru všech členských států Unie. Pod hranicí 50 % žije dokonce 61 % populace, zatímco ve starých členských státech pod tuto hranici nespadá žádný region. Co se týče 75% hranice, pod ní žije 14 % obyvatel starých

## *Rozdíly v příjmech a zaměstnanosti se v Evropské unii v uplynulém desetiletí zmenšily, zvláště od poloviny 90. let.*

ka zvýšil mnohem více, než jak tomu bylo v průměru EU. V Řecku však, stejně jako v Irsku, růst produktivity práce v tomto období více než dvakrát převyšoval průměr EU a vysoko nad průměrem byl také v Portugalsku. Vše tedy nasvědčuje tomu, že v těchto zemích byla posílena produktivní základna, což zvýšilo potenciál kontinuální konvergence příjmů v budoucích letech. Je nutné ovšem poznamenat, že kohezní země netěžily zdaleka jen z podpory v rámci strukturální politiky EU, ale v podstatné míře rovněž z národních politik orientovaných na růst. Politika HSS však v těchto zemích udávala do značné míry směr pro investice a v hojně míře působila pákovým efektem a rovněž ani její samotný finanční rozsah rozhodně nebyl zanedbatelný (např. strukturální částky EU pro Řecko a Portugalsko tvoří v obou případech kolem 2,5 % jejich HDP).

členských států (celkem 32 regionů). Ačkoliv roční růst v nových členských zemích dohromady je od poloviny 90. let přibližně 1,5 % nad průměrem EU, od roku 2001 zpomalil, jelikož trhy v Unii, na kterých jsou tyto země závislé, se dostaly do krize. Dosažení vysokého tempa růstu v budoucích letech, které tyto země potřebují k rozvoji, závisí zejména na růstu ve „starých“ členských státech. Stejně tak ale, vzhledem ke vzájemné provázanosti, může být i vysoký růst v nových zemích významnou vzpruhou pro zbytek ekonomiky rozšířené EU. **Velký podíl jakéhokoliv zvýšení výdajů v nových členských státech totiž plyne na dovoz a přibližně 60 % z něj pochází ze „starých“ členských států EU.** Proto budou strukturální výdaje v těchto zemích znamenat rovněž příznivý efekt ve prospěch růstu ve zbytku Unie. Stejně jako v kohezních zemích plynou tyto výdaje i v nových členských zemích

<sup>2</sup> Statistický úřad Evropských společenství (Eurostat) publikoval regionální statistické údaje o hrubém domácím produktu (HDP) pro každý z regionů členských zemí EU. Zpráva obsahuje i data za roky 2000, 2001, 2002, jejichž průměrná výše HDP bude určující pro způsobilost regionů k čerpání strukturálních fondů v programovacím období 2007-2013, pokud dojde k dohodě o nové finanční perspektivě (víceletém rozpočtu EU) ještě v roce 2005. Tyto zveřejněné regionální statistiky HDP jsou důležité pro rozdělení finančních alokací strukturálních fondů a potvrdily závěry „Třetí kohezní zprávy“, která byla výchozím materiálem pro zpracování návrhů reformy politiky HSS publikovaných v červenci 2005.

disproporcionálně na dovoz strojů a zařízení,<sup>3</sup> který tvoří přibližně 45 % celkového dovozu z EU-15. K tomu, aby noví členové dosáhli uspokojivého růstu, budou však potřebovat v nadcházejících letech významnou pomoc při řešení rozmanitých strukturálních problémů a při realizaci svého růstového potenciálu, podobně jako v předešlých obdobích země kohezní.

### 1.3 Statistický efekt

Rozšíření přispělo pouze necelými 5 % k HDP EU (měřeno v eurech), ale téměř 20 % k počtu obyvatel Unie. V důsledku toho je průměrný HDP na osobu v EU s 25 členskými státy přibližně o 12,5 % nižší než průměr v EU-15. Přibližně 92 % obyvatel v nových členských státech přitom žije v regionech s HDP na osobu nižším než 75 % průměru EU s 25 členy a více než dvě třetiny v regionech, kde HDP na osobu tvoří méně než polovinu průměru EU.

Pro 18 regionů s HDP na osobu, který je nižší než 75 % průměru EU-15, a s celkovým počtem obyvatel kolem 19 miliónů, včetně Malty jako jednoho z nových členských států, to znamená, že jejich příjem na osobu již nebude pod 75 % prahem současného Cíle 1, protože se bude brát v úvahu průměr EU-25. Jelikož dotyčné regiony však mají po rozšíření úplně stejné strukturální nedostatky jako předtím, existuje zde pádný **argument pro zachování podpory ze strany politiky HSS.**

Uvedená čísla celkem názorně dokladují, jak by **statistický efekt zcela vytěsnil z pomoci v rámci HSS řadu regionů.**

### 1.4 Zaostávající regiony EU – nutnost zvyšování konvergence

Navzdory zmenšování rozdílů stále zůstávají velké odlišnosti. V Řecku a Portugalsku tvoří HDP na osobu stále kolem 70 % průměru EU nebo méně a v Řecku a Španělsku je zaměstnáno přibližně o 6-8 % méně lidí v produktivním věku, než je průměr

EU. Tyto regiony, které pobírají podporu v rámci Cíle 1 ze strukturálních fondů nebo ji v blízké budoucnosti budou pobírat, se zatím převážně soustřeďují v kohezních zemích a v nových členských státech.

Regiony s problémy v konkurenceschopnosti se však neomezují zdaleka jen na tyto státy. **Nedostatečnou inovační kapacitu a potíže s udržením hospodářského růstu má mnoho dalších regionů v EU.** V celé Unii, i v rámci bohatých států s vysokým průměrným HDP na hlavu, je mnoho oblastí, kde strukturální problémy odrazují investory a potlačují růst nových hospodářských činností navzdory slušné úrovni infrastruktury a dovedností pracovních sil. Bývají to staré průmyslové regiony nebo regiony s trvalými geografickými a jinými vlastnostmi, které brání rozvoji. Tyto regiony jsou rozloženy v celé Unii, hlavně na severovýchodě Anglie, v severních částech Německa a v řídké obydlených oblastech na severu Švédska. V každém případě měly nízký růst produktivity i HDP na osobu. Mnohé z nich obsahují oblasti, kde je HDP na osobu pod 75 % průměru EU. Úkolem politiky soudržnosti v těchto případech je **poskytovat účinnou podporu na hospodářskou restrukturalizaci a na rozvoj inovační kapacity,** aby se zastavila klesající konkurenceschopnost, snižující se relativní výše příjmů a zaměstnanosti a úbytek obyvatel.

Celkem 12 regionů v rámci EU-15 (13 v EU-25) nadále nebude způsobilých pro podporu v rámci Cíle 1, protože díky přirozenému růstu hospodářství překročily 75% hranici průměru EU. Jedná se o historický úspěch kohezní politiky. Pro tyto regiony se v rámci reformované politiky HSS navrhuje zvláštní podpora pro jejich začlenění do aktivit v nově definovaném Cíli 2 (Cíl regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti).

### 1.5 Politika HSS a Nová Lisabonská strategie

Nová Lisabonská agenda spatřila světlo světa na počátku února 2005.<sup>4</sup> V poločase trvání původní Lisabonské strategie (s cíli vytyčenými do

<sup>3</sup> Zvláště ve prospěch největšího přispěvatele do rozpočtu EU – Německa.

<sup>4</sup> K její formulaci přispěla doporučení v tzv. Kokově zprávě, kterou na podzim 2004 vytvořila skupina expertů pod vedením bývalého nizozemského premiéra Wima Koka. Na jarním summitu EU v roce 2005 její podobu schválili i lídři členských států.



r. 2010) totiž došlo jak ze strany Evropské komise, tak nezávislých expertů a pozorovatelů ke konstatování, že její potenciál i původní scénář není naplňován, resp. je plněn jen velmi formálně, pokud vůbec. Toto selhání bylo vyvoláno nejen přetížeností politických ambicí Evropské unie (měnová integrace a unifikace, rozšíření EU, reforma institucí EU), ale rovněž obtížností ekonomických podmínek v celosvětovém kontextu v první dekádě 21. století. Hlavním problémem však bylo, že **projekt Lisabonské strategie nebyl systematicky řízen** ani ze strany unijních institucí, ani ze strany členských států.<sup>5</sup> V důsledku všech těchto faktorů se původní Lisabonská strategie stala spíše nereálnou vizí než skutečně vnímanou a naplněnou prioritou.

V čem se tedy Nová Lisabonská strategie liší od té původní? Jako svůj klíčový úkol si klade především zajištění růstu a zaměstnanosti. Nová Lisabonská strategie snad ještě více než její předchůdkyně sází na vzájemnou symbiózu a současně podmíněnost hospodářského růstu a sociálních a ekologických parametrů jeho dlouhodobé udržitelnosti. Samozřejmě zůstává obecná vize, že **EU má být dynamickým a konkurenceschopným znalostním hospodářstvím**, hrajícím prim ve světovém měřítku. Na rozdíl od předchozího období, kdy Lisabonská strategie trpěla nadbytkem akcí bez potřebné koordinace a bez jasně vymezené odpovědnosti jejích účastníků, hodlá se nová strategie soustředit pouze na tři hlavní oblasti: **učinit Evropu přitažlivější pro investory a pracovníky, využívat znalostí a inovací k podpoře ekonomického růstu, vytvořit více pracovních příležitostí, které by byly zároveň kvalitní.**

Podle Evropské komise není nutné vymýšlet nové nástroje. Základní chyba dosavadního vývoje byla v tom, že vnitřní trh a jeho potenciál nebyly patřičně využívány. Proto Evropská komise hovoří v této souvislosti o „novém“ vnitřním trhu zbaveném existujících bariér. Tohoto stavu má být dosaženo lepší realizací evropské legislativy a lepší

regulací, přísnějším dodržováním pravidel soutěžní politiky a dokončením vnitřního trhu ve službách.

Cestou k zajištění stanovených cílů má být také vytvořené klima partnerství pro růst a zaměstnanost, projevující se jak v efektivní koordinaci shora, tak ve vytvoření jednotlivých Národních lisabonských programů. Nový lisabonský proces se tedy opírá o pokus efektivně naplnit evropský rozvojový potenciál a odstraňovat překážky, které zatím plněmu využití tohoto potenciálu brání.

**Přitažlivější Evropa** pro investory a osoby v ní pracující by měla být tedy dosažena pomocí rozšíření a prohloubení jednotného vnitřního trhu, zlepšení evropských a vnitrostátních právních předpisů, zajištění otevřeného a konkurenčního prostředí na trzích v Evropě i mimo ni a rozšíření a zlepšení infrastruktury.

Jednotný vnitřní trh je stále sužován řadou problémů, které jak Komise, tak jednotlivé členské státy oprávněně kritizují. Ukazuje se například, že rostoucí počet norem upravujících pravidla jednotného vnitřního trhu může a pravděpodobně i je na překážku zdravému vývoji. Zhoršila se míra implementace těchto norem do národních právních řádů. V oblasti služeb jednotný vnitřní trh nefunguje. Nová Lisabonská strategie pro tento účel navrhuje završení právního rámce a odstranění zbývajících překážek v oblasti služeb.

Řešení je spatřováno i v dosažení souladu pravidel pro veřejné zakázky a veřejně vypisované soutěže (v současnosti pouze 16 % všech veřejných soutěží v EU je zveřejňováno podle obvyklých a vzájemně srovnatelných pravidel). Za prospěšné lze označit rovněž úsilí k větší ochraně duševního a průmyslového vlastnictví, s následným pozitivním dopadem na výzkumný a inovační potenciál v Evropě.

Rovněž dosud schází viditelnější mobilita pracovních sil, kterou by umožnilo zjednodušení uznávání profesních kvalifikací. Nová Lisabonská strategie také považuje za významnou bariéru růstu převažující uzavřenost globální ekonomiky a existenci celních a necelních překážek v obchodu zbožím a služba-

<sup>5</sup> Administrativně-systémovou novinkou je nominace Mr./Mrs. Lisbon v každé členské zemi – tedy osoby zodpovědné na vládní úrovni za koordinaci činnosti při naplňování strategie. V České republice zastává v současnosti tuto úlohu místopředseda vlády pro ekonomiku Martin Jahn.

mi.<sup>6</sup> Cestou k posílení volnosti globální ekonomiky by měla být i další liberalizace odvětví, jako je energetika, telekomunikace, doprava a finanční služby nejen v evropském, ale i globálním rámci.

Regulatorní prostředí EU je stále přehnaně komplexní a v důsledku toho představuje překážku růstu. Čas potřebný k založení firmy závisí na administrativní situaci a efektivnosti v každé jednotlivé členské zemi a mnohdy trvá měsíce. Nová Lisabonská agenda spatřuje řešení v omezování nadměrných a nadbytečných právních a regulačních norem EU, v posílení systému oceňujícího dopad přijímané legislativy a ve zrychlení programu stanovujícího pro jednotlivé úkoly jasné cíle a zcela specifické a zřetelné lhůty jejich splnění.

Evropská ekonomika může také jen těžko růst bez průchodných dopravních komunikací. Zatížení zejména silničních a vzdušných dopravních sítí začíná být enormní. Částečné řešení přináší struktura Transevropské dopravní sítě, jež se ovšem potýká s nedostatkem investičních prostředků. Pomoci může, vedle dalšího zkapacitnění silniční sítě, i výrazné zvýšení podílu železniční a lodní dopravy, především pro přepravu nákladu.

Spolu s tím je za klíčový problém infrastruktury považována efektivnost a funkčnost energetických soustav. S ohledem na ekologická kritéria je patrně nejzajímavějším námětem dosažení 12% podílu energie vyráběné z obnovitelných zdrojů. Vedle přímého pozitivního dopadu na životní prostředí je tento cíl spojován s efekty v oblasti snížení závislosti na zdrojích mimo EU či vytvoření přibližně půl miliónu nových pracovních míst.

**Znalosti a inovace** by měly být podpořeny především zvýšením investic do výzkumu a vývoje, usnadněním inovací, zaváděním informačních a komunikačních technologií a udržitelného využívání zdrojů či vytvořením silné evropské průmyslové základny prostřednictvím založení „Evropského technologického institutu“, inovačních středisek apod.

**Více a lepších pracovních míst** by mělo být vytvořeno skrze podporu vstupu většího množství lidí na trh práce a modernizaci systémů sociální ochrany,

zvýšení přizpůsobivosti pracovníků i podniků a posílení pružnosti trhů práce, vyšší investice do lidského kapitálu díky lepšímu vzdělávání a kvalifikaci.

Jak vidno dle výše uvedeného výčtu, **politika hospodářské a sociální soudržnosti a Lisabonská strategie jsou evidentně úzce provázaná témata**, která jsou životně důležitá pro budoucnost Evropské unie. Obě témata jsou sice formálně prioritou EU již delší dobu, ale až do nedávné minulosti byla diskutována i realizována v oddělených debatách. To se má nyní podle vyjádření představitelů unijních institucí i dle aktuálně navrhovaných strategických vizí Evropské komise ke kohezní politice změnit.

Je zřejmé, že výtobytky Evropy jako sociální systém nebo ochrana životního prostředí jsou přímo závislé na úspěchu evropské ekonomiky. Pro nový start Lisabonské strategie bude tedy politika soudržnosti klíčová. Strukturální fondy a Kohezní fond jsou hlavními nástroji zvýšení růstu a investic, sledují dlouhodobé cíle, především zvýšení konkurenceschopnosti. Nová, reformovaná kohezní politika nemá proto být ani tolik o redistribuci prostředků mezi chudšími a bohatými, ale stejně jako Nová Lisabonská strategie především o investicích, a to do inovací, lidských zdrojů a moderní infrastruktury.

## 2. Klíčové aspekty reformy

Návrhům Evropské komise týkajícím se reformy politiky HSS předcházela a stále je doprovází dlouhodobá diskuse. Návrhy nepocházejí tedy pouze a výhradně od Komise samotné, nýbrž vzešly právě ze široké diskuse, kterou Komise aktivně zahájila před čtyřmi lety. Ta byla zdrojem pro „Třetí zprávu o hospodářské a sociální soudržnosti“ přijatou 18. února 2004 a vyvrcholila v květnu 2004 během třetího Fóra o soudržnosti. Pravidelné diskuse pokračují mimo jiné také v rámci pracovní skupiny strukturálních fondů při Radě a rovněž v nové Komisi pro regionální politiku Evropského parlamentu (REGI).

Navrhovaná reforma má velký rozsah, neboť má za cíl úplnou změnu obrazu evropské solidarity →

<sup>6</sup> V tomto případě je řešení spatřováno zejména v jednání na úrovni Světové obchodní organizace.

→ v rozšířené Unii a v kontextu ekonomické globalizace a rozmachu znalostní ekonomiky. Reformovaná politika soudržnosti se zaměří na **konkurenceschopnost, udržitelný rozvoj a zaměstnanost**. Cílem je již od začátku systematicky začlenit cíle Lisabonu a Göteborgu do všech národních a regionálních rozvojových strategií. Evropská komise navrhuje **zjednodušení systému** a opouští složitý systém cílů a iniciativ. Reforma politiky HSS s celkovou dotací 336,1 miliardy eur, neboli asi jedné třetiny rozpočtu Společenství, má tedy strukturální akce učinit více soustředěné na strategické orientace EU, více zaměřené na nejméně rozvinuté regiony s předvídaním vývoje ve zbývající části Unie a více decentralizované a realizované způsobem, který bude jednodušší, transparentnější a efektivnější.

**Strategie a zdroje politiky soudržnosti budou reorganizovány kolem tří nových prioritních Cílů strukturálních akcí.** Evropská komise pro další programovací období navrhuje systém tří priorit: Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a Evropská územní spolupráce.

- **Konvergence** - určena na podporu nejméně rozvinutých členských států a regionů v rozšířené EU včetně regionů postižených „statistickým efektem“;
- **Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost** - zaměřená na omezený počet politických priorit provázaných s cíli Lisabonu a Göteborgu; uplatňována ve členských státech a regionech, které se nekvalifikují pro prioritu konvergence; programy pro zaměstnanost budou organizovány na národní úrovni;
- **Evropská územní spolupráce** - realizována ve formě přeshraničních a mezinárodních programů; bude zaměřena na specifické problémy v oblastech, které jsou rozděleny národními hranicemi; vychází z pozitivních zkušeností s iniciativou INTERREG.

Dále jsou navrhovány významné inovace a zjednodušení v oblasti komunikace a programování, mezi nimi:

- **zahájení strategického každoročního dialogu** se členskými státy uvnitř Rady, jakož i s Evropským parlamentem, Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů, aby bylo zajištěno dodržování evropských priorit po celé období;
- plné uznání a **posílení financování zón s přírodním handicapem** a zvýšená pozornost věnovaná městským oblastem;
- **širší delegování pravomocí na členské státy a regiony**, včetně pravomocí v oblasti kontroly, ovšem při zachování přísnosti ve financování;
- **snížení počtu finančních nástrojů soudržnosti** (tři místo šesti);
- **integrace oblasti působení současných iniciativ Společenství URBAN a EQUAL** a inovačních akcí do priorit operačních programů členských států nebo regionů;
- **financování operačních programů jediným fondem** (ERDF nebo ESF), s výjimkou programů „infrastruktur“, kde ERDF a Fond soudržnosti zasahují společně;
- **víceleté plánování pro Fond soudržnosti a stejná pravidla jako pro strukturální fondy.**

## 2.1 Zjednodušení

Mělo by dojít k výraznému **snížení počtu institucí a institutů, které jsou obsaženy v nařízeních Evropské komise**. V prvé řadě mají zaniknout jednotné programové dokumenty a Rámec podpory Společenství coby instituty. Programování by mělo být zaměřeno především na úroveň operační, Národní rozvojový plán (respektive Rámec podpory společenství) by měl být změněn na tzv. Národní strategický referenční rámec. Jedná se o dokument, který bude odrážet především politickou dohodu mezi členským státem a Evropskou komisí. Tímto dokumentem se členský stát zaváže, že bude řádně plnit povinnosti a ty závazky, které vůči Společenství má. Dochází k výraznému **snížení počtu cílů**, které politika HSS měla. Ve stávající periodě byly na základě národní iniciativy vytvářeny operační programy, které se mohly dotýkat tří cílů. Na druhé straně existoval systém Iniciativ Společenství, který odrážel přímo aktivitu Evropské komise. Tento systém, respektive toto rozdělení v podstatě zani-

ká. Iniciativy Společenství jako samostatný nástroj politiky HSS mizí a jsou plně integrovány do příslušných cílů a následně do operačních programů.

Další důležitou změnou je **zapojení Fondu soudržnosti**. Doposud plnil Kohezní fond roli doplňkového nástroje, který nebyl řazen mezi strukturální fondy. Tento fond měl vlastní speciální nařízení s vlastní úpravou, jak prostředky čerpat. V návrzích, které předložila Evropská komise, se

však hovoří o tom, že tento fond by byl přímo zaměřen na hlavní cíl politiky soudržnosti, na cíl Konvergence, a jsou uplatňována obecná pravidla, která jsou společná pro všechny strukturální fondy. S tím jsou spojeny i změny v oblasti administrace činnosti a vlastního čerpání zdrojů, kdy tento fond bude standardně programován, bude podřízen Národnímu strategickému referenčnímu rámci a tím se přiblíží systému strukturálních fondů.

#### Politika soudržnosti 2007-2013 (336,1 miliardy EUR)

Programy a nástroje	Volitelnost	Priority	Příspěvky
<b>Cíl Konvergence včetně zvláštního programu pro nejvzdálenější regiony</b>			<b>78,5 % (264 miliardy EUR)</b>
<b>Regionální a národní programy</b>	Regiony s HDP/obyv. < 75 % průměru EU-25	inovace životní prostředí/prevence rizik dostupnost	67,34 % = 177,8 miliardy EUR
<b>EFRR ESF</b>	Statistický efekt: Regiony s HDP/obyv. < 75 % EU-15 a > 75 % EU-25	infrastruktury lidské zdroje výkonnost administrativy	8,38 % = 22,14 miliardy EUR
<b>Fond soudržnosti</b>	Členské státy s HDP/obyv. < 90 % evropského průměru	doprava (TEN) stálá doprava životní prostředí obnovitelné zdroje energie	23,86 % = 62,99 miliardy EUR
<b>Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost</b>			<b>17,2 % (57,9 miliardy EUR)</b>
<b>Regionální programy (EFRR) a národní programy (ESF)</b>	Členské státy navrhují seznam regionů (NUTS1 nebo NUTS2)	inovace životní prostředí/prevence rizik dostupnost	83,44 % = 48,31 miliardy EUR
	"Phasing-in" Regiony pokryté Cílem 1 v letech 2000-2006 a nepokryté Cílem Konvergence	evropská strategie zaměstnanosti	16,56 % = 9,58 miliardy EUR
<b>Cíl Evropská územní spolupráce</b>			<b>3,94 % (13,2 miliardy EUR)</b>
<b>Přeshraniční a nadnárodní programy a sítě (EFRR)</b>	Pohraniční regiony a velké regiony nadnárodní spolupráce	inovace životní prostředí/prevence rizik dostupnost kultura, vzdělání	35,61 % přeshraniční spolupráce 12,12 % Evropský nástroj pro sousedství a partnerství 47,73 % nadnárodní spolupráce 4,54 % sítě

Zdroj: Evropská komise, Generální ředitelství pro regionální politiku.

Výrazným posunem je **snížení počtu strukturálních fondů**. Ty oblasti, které se orientovaly na problematiku venkova, budou z politiky soudržnosti vyčleněny, nikoliv však úplně. V příslušných nařízeních nalezneme řadu spojovacích můstek, které nadále umožní provázat politiku rozvoje venkova s politikou soudržnosti.

Návrh nařízení k politice rozvoje venkova uvádí, že politika venkova respektuje cíle společné zemědělské politiky, zároveň však i cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Pro financování rozvoje venkova – intervence přímo či nepřímo spojené se zemědělstvím – **vzniká speciální fond (Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova)**, →

→ jehož prostřednictvím by měly být podporovány aktivity spojené se zlepšováním konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, efektivní hospodaření s půdou a diverzifikace venkovské ekonomiky a kvalita života v urbánních oblastech. Politika rozvoje venkova je tedy na půli cesty mezi oběma politikami. Důležitým úkolem bude stanovení limitů či určitých linií intervencí obou politik (politiky rozvoje venkova a v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti), aby bylo dosaženo vzájemné komplementarity intervencí.

Pojátkem, které do určité míry naznačuje zájem Komise propojit všechny uvedené politiky, je existence tzv. cappingu, který limituje množství peněz, které může členský stát ročně obdržet na intervence v rámci politiky soudržnosti, na 4 % HDP dané země. Do tohoto čtyřprocentního cappingu by měly být i nadále započítávány peníze, které byly doposud vynakládány na rozvoj venkova ze strukturálního fondu EAGGF – orientační část a které budou přesunuty do nového fondu pro rozvoj venkova.

## 2.2 Strategické zaměření

Celý návrh reformované politiky soudržnosti tak, jak byl představen Evropskou komisí, odráží snahu o **propojování intervencí politik, které Evropská unie sama činí, či pouze koordinuje**. S tím souvisí i úzké zaměření politiky soudržnosti na plnění obecnějších cílů, které si Společenství předsevzalo. V návrzích se zřetelně prosazuje přímá vazba na plnění cílů Lisabonského a Götteborského procesu. Snaha o strategické uchopení problému povede k vytvoření určitého systému evropských priorit, které pak budou obsaženy v nově navrženém evropském strategickém dokumentu. Tento dokument má také odrážet záměr EU vytvořit vazby mezi jednotlivými politikami.

## 2.3 Flexibilita

Problematika flexibility se prolíná v podstatě všemi návrhy Komise. Jedná se o cílené volné formulování řady oblastí či institutů, což by podle názoru Evropské komise mělo umožnit **flexibilnější implementaci politiky soudržnosti, a to podle**

**zvyklostí, právního či institucionálního rámce a potřeb příslušného členského státu.**

S tím je spojeno např. určité rozvolnění intervencí v rámci navrženého Cíle 2 – Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost, kde se např. umožňuje programování na úrovni NUTS 2, ale i na úrovni NUTS 1. Doposud to nebylo možné – v případě stávajícího doplňkového Cíle 2 se programovalo na úrovni NUTS 3 (respektive pouze ve vybraných oblastech – mikrozónách) a v případě Cíle 3 pak formálně na úrovni NUTS 2. Jedná se tedy o výrazný posun.

V návrzích EK je nabízena rovněž relativně široká možnost využívání flexibility v případě čerpání peněz z Fondu soudržnosti. Jedná se o změnu, která byla vyžadována ze strany řady států, kdy přísné rozdělení intervencí mezi environmentální a dopravní infrastrukturu v poměru 50:50 neodráželo v řadě případů potřeby příslušných zemí. Vytvoření nové (třetí) prioritní osy fondu zaměřené na průřezové aktivity, jakými jsou např. městská hromadná doprava, podpora tvorby dopravních strategií či infrastrukturní intervence, které nemusí bezprostředně mít evropskou dimenzi, umožní kohezním zemím flexibilnější postup při využívání této pomoci.

Flexibilita, která je obdobným způsobem průřezově upravena v podstatě ve všech nařízeních, může na druhé straně pro některé členské státy (včetně České republiky) znamenat i poměrně velké riziko. **Členské státy budou plnit celou řadu povinností vůči Evropské komisi ve smyslu respektování principů, které EU přijala** – unijní strategický dokument k HSS, jeho reflexe v národních dokumentech a v podstatě tedy zaměření intervencí na plnění těchto cílů. Stát bude muset garantovat řádné fungování celého implementačního systému, systému plateb atd. a garantovat poskytování určitých výstupů za členský stát jako takový (včetně národních výročních zpráv). Členský stát tedy příslušný systém nastavuje sám, musí však splnit veškeré podmínky (systém musí obsahovat veškeré prvky), které na něj Komise klade, resp. které požaduje. Při uplatnění principu sdíleného řízení umožní tento přístup rozdílný postup Komise vůči jednotlivým státům. Výsledkem může být rozdílná míra inge-rence Evropské komise do systému, a to na základě vlastní interpretace jednotlivých nařízení a dohod.

## 2.4 Subsidiarita

Princip subsidiarity znamená v rámci realizace politiky HSS **přenesení úkolů na tu nejnižší úroveň, která je schopna je ještě efektivně plnit**. Na jedné straně se jedná o úkoly, které přecházejí z Komise na členský stát v souvislosti s plánovaným zánikem Rámce podpory Společenství a posílení odpovědnosti státu při koordinaci, na druhé straně pak o zapojení regionů do přípravy a implementace operačních programů, což však není otázka tak úplně nová, ale i nově žádané přímé zapojení vybraných měst.

**Posílení urbánní dimenze** je do značné míry novým požadavkem a bývá spojováno s požadavky

na vybudování určité sídelní osnovy v rámci Evropské unie, která by se pak stala určujícím stimulem rozvoje příslušných regionů. Znamenalo by to vytváření kategorie evropských měst (urbanizovaných území) s vysokou koncentrací intelektuálního potenciálu, které by napomáhaly rozvíjet příslušné území směrem ke zvyšování konkurenceschopnosti, budování informační společnosti apod. Doposud se na evropské úrovni hovořilo o 10-14 městech, upřednostňována byla města dvoumilionová a větší.

Tato otázka je i ze strany Evropské komise pokládána za vysoce citlivou a vysoce politickou, z důvodu vybalancování vazeb mezi orgány územní samosprávy regionální a lokální.

## LITERATURA A PRAMENY

1. Budoucnost strukturální politiky EU. *Sborník z konference Institutu pro strukturální politiku*
2. Druhá zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti (Second Report on Economic and Social Cohesion). *Evropská komise*
3. Memorandum České republiky k reformě politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU. *Ministerstvo pro místní rozvoj*
4. Non-papers of new cohesion countries on EU cohesion policy 2007-2013. *Společné stanovisko ČR dalších sedmi kohezních zemí*
5. Postup přípravy České republiky na čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie v letech 2007 až 2013. *Úřad vlády ČR*
6. Rámcová pozice/Stanovisko pro Parlament ČR k legislativnímu návrhu ES/EU. *Ministerstvo pro místní rozvoj*
7. Regionální politika EU a její finanční zdroje; Lisabonská strategie a pokus o její oživení; *Finanční perspektiva na období 2007-13. Analýzy České spořitelny, a. s.*
8. Sdělení ke Strategickým obecným zásadám Společenství (Community Strategic Guidelines for Cohesion, Growth and Jobs). *Evropská komise*
9. Soudržnost na přelomu roku 2007 (Cohesion policy: the 2007 watershed – bulletin DG Regio). *Evropská komise*
10. Studie Evropského parlamentu k reformě politiky soudržnosti po roce 2007 (Adaptation of cohesion policy to the enlarged Europe and the Lisbon and Gothenburg objectives). *Evropský parlament*
11. Třetí zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti (Third report on economic and social cohesion – A new partnership for cohesion). *Evropská komise*
12. Třetí zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti (Third Progress Report on Cohesion). *Evropská komise*

Mezi další použité prameny patří:

*programové dokumenty k operačním programům (zdroj řídicí orgány); obecné informační zdroje (zejména tiskové a jiné materiály poskytované Evropskou komisí, především Generálním ředitelstvím EK pro regionální politiku a Evropským parlamentem); nařízení či návrhy nařízení ES (EU) definující legislativní rámec zpracovávané problematiky; statistiky Českého statistického úřadu a Eurostatu; zprávy publikované na specializovaných internetových serverech (Euractiv, EUobserver, Euroskop, Strukturální-fondy, BusinessInfo).*

x

# Problém objektivit, konstruktivismus a narativní utváření světa

▶ RNDr. Petr Bob, Ph.D. » Psychiatrická klinika I. lékařské fakulty Univerzity Karlovy v Praze

\* Problém poznání je neoddělitelný od lidského prožívání. Lidský život se odehrává v příbězích, to jest v popisech toho, co prožíváme, v rolích, které si volíme, či těch, které dostáváme. Nutně tak volíme určité vidění světa či jinak řečeno interpretaci reality. Míra svobody této naší interpretace pak vytváří to, nakolik se cítíme být tím, kdo tento příběh píše a vytváří. Příběhy, které vyprávíme, pak vyjadřují tuto roli na určitém pozadí, které vytváří popis toho, co považujeme za nezávislé na naší vůli, vymezující prostor danosti, či takzvané objektivní reality.

## *Problém objektivit*

Z hlediska běžné zkušenosti považujeme za možné nalézt místo ve skrytosti, z něhož můžeme pozorovat svět kolem nás, aniž bychom přitom byli pozorováni. Pozorované dění pak probíhá námi neovlivněno a my jsme v pozici jeho nezasahujících svědků. Jsme-li pak schopni z tohoto úkrytu rozpoznat principy a zákonitosti dějů kolem nás, umožňuje nám to zasahovat do běhu dění způsobem, který vede k tomu, že můžeme ovlivnit běh věcí námi požadovaným směrem. Z takovýchto pozic vychází pohled renesanční fyziky, která se stala základem pro formulaci zákonů mechaniky, kdy efekt pozorování je natolik nepatrný z hlediska průběhu pozorovaného jevu, že nebylo nutno jej pro průběh tohoto děje uvažovat. Náš pohled na pohybující se těleso nikterak nevychýlí jeho dráhu, byť bychom si to někdy i přáli. Z těchto poznatků a pozorování nejuplněji zobecněných v Newtonových *Philosophia naturalis principia mathematica* se pak o něco později rodí novověké pojetí objektivit jako procesu, který probíhá nezávisle na tom, kdo a jakým způsobem tento děj sleduje, tedy stručně řečeno na procesu pozorování. Lidská mysl se v tomto pojetí stává nositelem

subjektivit označené ve filosofii René Descarta jako *res cogitans* (Descartes, 1931, 1970), která představuje protějšek vůči jevům objektivním, které mají prostorovou povahu a byly jím označeny jako *res extensa*, tj. věci rozprostraněné.

Renesanční přístup k poznání vrcholil na konci 19. století, kdy tehdejší fyzika představovala zdánlivě hotovou stavbu poznání o struktuře světa. Mechanické pohyby byly ve fyzikálním chápání zastřešeny Newtonovou mechanikou obohacenou o modernější formulace Hamiltonovy a Lagrangeovy (Laue, 1963). Filosoficky pak byla zastřešena Laplaceovým pojetím determinismu, který předpokládal, že znalost základních rovnic a k nim příslušejících počátečních podmínek umožňuje přesnou předpověď dějů v budoucnosti právě tak jako retrospektivu jejich průběhu směrem do minulosti. Z tohoto pojetí pak byla tendence chápat rovněž děje chemické, biologické či dokonce psychologické jako události, které se dějí dle v principu poznatelných deterministických zákonů. Vedle takto vysvětlovaných dějů mechaniky existovala teorie elektromagnetického vlnění, která v Maxwellově teorii elektromagnetického pole propojila poznatky o elektromagnetických jevech s optikou jako naukou o světle, které z hlediska Maxwellovy teorie představuje viditelné spektrum elektromagnetického vlnění. Tehdejší fyzika tak byla rozdělena na nauku o vlnění a na nauku o pohybujících se tělesech a částicích. V chápání světla již před Maxwellovou teorií převládala Huyghensova teorie vlnění před starším pojetím Newtonovým, který světlo chápal jako proud malých částic. Chápání elektromagnetických dějů, které se určitými principy svého chování podobají vlnění vodní hladiny, jako vlnových na straně jedné a dějů, které se týkají mechanických pohybů, jako dějů založených na částicové (korpuskulár-

ní) povaze na straně druhé, byl později narušen Planckovým objevem kvantové, tj. částicové povahy elektromagnetického záření a Einsteinovým vysvětlením tzv. fotoelektrického jevu, který nebylo možné vysvětlit z původních představ o vlnové podstatě elektromagnetického záření. Einstein navrhl pro vysvětlení tohoto jevu hypotézu existence malých částic, které nazval fotony, jejichž proud se projevuje jako světlo. Získáváme tak dichotomii v povaze světla v tom, že se v některých typech experimentů, podle způsobu, jakým je světlo měřeno a pozorováno, chová za určitých podmínek, jako by bylo proudem částic, a jindy zase, jako by bylo vlněním. Nastavíme-li tedy světlu do cesty mřížku, bude se na ní ohýbat a vykazovat typické vlnové projevy interference, naopak nastavíme-li světlu do cesty vhodný kov, bude se chovat, jako by bylo proudem částic a povede k fotoelektrickému jevu. Světlo tak projevuje svoji korpuskulární nebo vlnovou povahu v závislosti na způsobu měření a pozorování. Jeho vlastní ontologická povaha se tak mění v závislosti na způsobu pozorování.

K podobných objevům dichotomie takzvaného vlnově-korpuskulárního dualismu dospěla také v té době vznikající teorie elementárních částic, když byl zjištěn ohyb a interference elektronů na mřížce. Elementárním částicím tak bylo po řadě experimentů nutno přiřadit podobný vlnově-částicový dualismus závislý na způsobu měření a pozorování, jako tomu bylo v případě světla. Původní ontologická představa světa založeného na objektivně definovaných částicích vzniklých dělením velkých těles, které se liší od velkých těles pouze svými rozměry a ne jinými fyzikálními vlastnostmi, se tímto nepotvrdila. S těmito objevy postupně také doznává změny chápání objektivnosti vnějšího světa definovaných materiálních objektů.

K ještě zásadnějším poznatkům z hlediska objektivnosti vnějšího prostoru těles vedou poznatky, které jsou zobecněny teorií relativity. Podle těchto poznatků i takové vlastnosti jako prostorová vzdálenost, hmotnost či čas závisejí na vztahu mezi pozorovatelem a pozorovaným dějem. Například tyč letící rychlostí blízkou rychlosti světla se při další akceleraci ještě více zkracuje, při tom se zároveň na této tyči protahuje čas a roste její hmotnost. Známostou

ilustrací relativistických efektů je takzvaný paradox dvojčat. Jedno ze dvojčat, které zůstane na zemi, bude stárnout rychleji než jeho sourozenec, který se při své kosmické cestě bude pohybovat rychlostí blízkou rychlosti světla. V závislosti na rychlosti pak sourozenec na zemi může zestárnout o deset let, zatímco ten druhý na kosmické cestě třeba jen o rok, poněvadž v rychle se pohybující raketě plyne čas pomaleji. Podobně je tomu podle obecné teorie relativity také v případech silného gravitačního pole, například v okolí tzv. černých děr (Beiser, 1977).

Jaká je tedy vlastně objektivita světa, když je v nějakém smyslu svět závislý na pozorovateli? Spíše bychom tedy mohli říci, že svět se jeví v nějakém vztahu pozorovatele a pozorovaného a že sama povaha pozorování a bytí pozorovatele spoluutváří to, co bude pozorováno. Na poli filosofie tyto poznatky vedly ke vzniku konstruktivismu, který zdůrazňuje autentičnost pozorování a pozorované reality, a to i z hlediska biologických systémů. Také moderní neurovědy ukazují na to, že mozek z mnoha možných interpretací reality volí tu, která se jeví jako nejhodnější. Tato skutečnost nabývá proto zvláštního významu v oblasti psychologie, kdy interpretace reality vyjadřují možné životní postoje směřující k určitým typům jednání.

Poznání dosažené ve dvacátém století proto směřuje od totalitarismu v poznání k pluralitě teorií a pohledů, a to jak ve filosofii a vědě, tak v sociálním životě a v politice, kde se stává nositelem plurality demokratický systém. Tento proces se nevyhnul ani matematice, která po hledání pevného axiomatického základu pro aritmetiku a geometrii, především v dílech Fregeho a Peana, dospívá k formulaci Gödelova teorému, podle kterého není možné nalézt axiomatický systém takový, v němž by v rámci daného axiomatického systému neexistovala věta, o níž v rámci tohoto systému nelze rozhodnout, zda je pravdivá, či nepravdivá (Van Heijenoort, 1971). Například matematik Roger Penrose interpretuje důsledky Gödelova teorému ve vztahu k fyzice jako nemožnost nalézt fyzikální axiomatickou teorii, která by mohla popsat celý svět a kosmos, tzv. teorii všeho (Pentose, 1994). Objektivní karteziánský svět ve světle těchto moderních (respektive postmoderních) teorií ztratil svoji objektivitu a nezávislost na

→

→ pozorovateli a ve vztahu k tomuto přechodu se také mění chápání vlastní povahy lidské subjektivity.

## *Povaha subjektivity a prostor intrapsychických objektů*

Ve stejném období na konci 19. a na počátku 20. století, kdy dochází k převratu ve fyzice, k přehodnocení stávajících pojmů a k pochopení vztahu pozorování a pozorovaného děje, dochází k významnému převratu také na poli psychologie, a to objevem psychoanalýzy a existence takzvaných disociovaných psychických stavů oddělených od vědomí, tzv. nevědomých psychických procesů. Ve světle těchto poznatků také sama lidská subjektivita ztrácí domnělou povahu nezávislého pozorovatele schopného objektivního poznání vnějšího dění. I když se zakladatel psychoanalýzy Sigmund Freud snažil vybudovat psychologii podle vzoru přírodovědeckých teorií 19. století, stal se navzdory tomu jedním z badatelů odkrývajících složitosti a hloubky lidské psyché (Ellenberger, 1970). Toto poznání směřuje nutně k teorii intrapsychických objektů, to znamená k existenci i jiné vůle či vůlí v rámci psychického systému jedince než té, kterou disponuje naše já. Jako typický příklad můžeme uvést případy obsese, kdy člověk pod tlakem vnitřních pohnutek vykonává (i opakovaně či dokonce ritualizovaně) určitou činnost, která je mu samotnému proti mysli. Extrémním případem jsou pak poruchy projevující se takzvanou mnohočetnou poruchou osobnosti, kdy u jednoho člověka existuje několik alternativně se střídajících „já“, která se chovají, jako by byla na sobě navzájem nezávislá a mají vůči sobě amnézii, přičemž rozdíl v chování těchto já je tak zřetelný, že je můžeme považovat za jiné lidi. Zároveň byly při těchto změnách alternativních „já“ také zjištěny změny v mozkových funkcích (Bob, 2005). Mnohočetná osobnost jako taková může být chápána jako extrémní patologický důsledek různých „tváří“ a způsobů chování (tzv. ego-stavů), které můžeme pozorovat i u normálního člověka. Modernímu člověku se tak vedle změněného pohledu na prostor vnější otevírá více než kdy předtím nový prostor vlastní duše jako prostor intrapsychických objektů. Ve vztahu ke karteziánské filosofii vnější svět nabý-

vá určité aspekty subjektivity v tom, že ztrácí svoji objektivitu vůči pozorovateli a na straně druhé se ztrácí perspektiva člověka jako nezávislého a objektivního pozorovatele vnějšího dění, kdy výsostně *res cogitans* ve své téměř božské pozici (God-like position) nalézá cosi cizího s pachem objektivity ve svém vlastním nitru a zjišťuje, jak často není pánem ve svém domě. Tato skutečnost navozuje ve vztahu k vnitřním psychickým obsahům také otázku vnitřní svobody. Tato dimenze vnitřní svobody v jejím vztahu a účtě k hodnotám života je však něčím, co není v zásadě snadno uchopitelné, neboť jde o dimenzi naší osobnosti, která přesahuje naši vůli, poněvadž ona sama je dimenzí, kterou k nám vnitřně prožívající svoboda přichází. C. G. Jung nazýval tuto schopnost spojení vnitřních protikladů a překonání vnitřního konfliktu transcendentní funkcí, která dle jeho názorů také souvisí s dimenzí osobnosti člověka, která se uplatňuje ve filosofických a náboženských potřebách člověka. Z konstruktivistického hlediska pak Jungova transcendentní funkce umožňuje nový konstrukt a nové vidění světa, které je schopné předchozí konfliktní vidění skutečnosti do sebe zahrnout a tím zprostředkovat širší poznání sebe sama i světa kolem.

## *Pozorovatel a prožívání*

Jak bylo zmíněno, také moderní neurovědy ve svých poznatcích poukazují k tomu, že mozek není pouze pasivním přijímačem zpráv vnějšího světa, ale že jako takový ve své činnosti interpretuje a vytváří realitu poznávaného. Častým příkladem v oblasti kognitivních neurověd jsou tzv. dvojznačné obrazy,

*Na obrázku vidíme příklady dvojznačných obrazů (vlevo Neckerova krychle, vpravo Rubinova váza).*



jakými jsou například Neckerova krychle, Rubinova váza a další (viz obrázek).

Při pohledu na tyto obrazy dochází k „překlápění“ jejich významu bez aktivní účasti pozorovatele (Crick, 1997). V obecnějších souvislostech tento přístup k interpretaci světa jako aspektu bytí biologických systémů propracovali Varela a Maturana a přišli tak s koncepcí konstruktivismu v teorii vnímání. Již sama strukturovanost smyslových orgánů vede k tomu, že vlastní způsob bytí a jeho utváření souvisí s tím, jaký obraz světa bude utvářen a vnímán jakožto vnějšková realita (Maturana, Varela, 1988). Subjektivní realita z hlediska těchto poznatků a teorii přestává být chápána jako nedokonalá kopie reality objektivní, poněvadž takováto realita bez vztahu k pozorovateli přestává být v našem pozorování rozlišitelná. Konstruktivismus tak ve svých předpokladech navazuje na obecné teoretické koncepty vycházející z poznatků teorie relativity, kvantové fyziky či moderního studia komplexních systémů, které popisují rozsáhlé vzájemné interakce jednotlivých částí systému, u nichž sama definice toho, co představuje část a co celek, představuje výsledek procesu pozorování, které tyto vztahy umožňuje. Při popisu komplexních systémů byla rozlišena dvě základní charakteristická období vývoje. První období představuje interakci stávajících prvků podle určitých pravidel. Tento proces bychom mohli z fyzikálního hlediska označit jako období deterministického vývoje. Druhým charakteristickým obdobím je proces zániku stávajících struktur a interakcí mezi nimi. Tento stav je nazýván chaotickým, nikoliv však pouze ve smyslu neuspořádanosti (Gleick, 1996). Důležitým smyslem tohoto slova je způsob, jakým bylo užíváno slova chaos ve starověkém Řecku, kde byl chaos chápán jako prazáklad světa směřující ke vzniku řádu přírody a v přeneseném smyslu také prazáklad kreativity lidského myšlení. Moderní teorie chaosu v mnohém převzala také tyto filosofické koncepty, které přesahují chápání světa jako mrtvé struktury vyvíjející se podle předem daných deterministických zákonů (Gleick, 1996). Teorie chaosu umožnila hlouběji pochopit celou škálu různých problémů, které se týkají náhlých přechodů a s nimi spojených velmi prudkých změn ve vývoji sociál-

ních i biologických systémů. O tom svědčí celá řada aplikací této obecné fyzikální a matematické teorie, a to především v meteorologii, astronomii, kvantové teorii, imunologii, neurovědách, psychologii, psychiatrii, psychoterapii a také v oblasti sociálních věd, především pak v ekonomii. Odtud proto vychází také pohled na psychický systém jako na výsledek procesu utváření, který v procesu chaosu nabývá nových rozměrů, kdy dochází ke konstrukci nového vidění světa, způsobu chápání mezilidských vztahů a vlastního životního příběhu. Například jednou z praktických metod navození chaosu jak na psychické, tak neurobiologické úrovni je pravděpodobně metoda takzvaného „cirkulárního dotazování“, zavedená Milánskou školou v systemické psychoterapii, která je založena na opakovaném dotazování, směřujícím k rychlým změnám různých kontextů. Tyto změny vedou k setkání různých, mnohdy i vzájemně protichůdných pohledů. Takovýto stav myslí pak podobně jako v jiných situacích, kdy dochází k „chaotické reakci“, představuje komplexní systém velkého počtu vzájemně interagujících stavů (Isaacs et al., 2003). V takovémto systému pak dochází k nepředvídatelnému a zdánlivě náhodnému chování a výrazné citlivosti i vůči velmi malým změnám. Tato charakteristická vlastnost chaotických stavů se nazývá efekt „motýlího křídla“, podle něhož mávnutí motýlím křídlem může způsobit uragán na nějakém jiném místě. Z běžné zkušenosti známe situace, že tehdy, když je člověk citlivý i k malým vlivům, například v průběhu psychoterapeutického procesu, dochází mnohdy k náhlým a významným změnám v pohledu na svět a na druhé lidi.

Z takto pojatého konstruktivismu také vychází koncept narativního utváření světa. Základním východiskem tohoto přístupu je proto nemožnost existence světa nezávislého na pozorovateli (Parry, Doan, 1994; Crossley, 2000). Fyzikální, biologická či psychologická povaha a identita pozorovatele je podle tohoto přístupu určující pro samu povahu vnímaného a prožívaného světa. V nějakém tajemném smyslu tak to, čím jsme, utváří to, co vidíme a vnímáme jakožto vnější svět. Jako epistemologický přístup se tento způsob chápání objevuje již v nejstarších principech filosofického poznání (formulovaných již v antice), kde poznání sebe sama je

→



považováno za nutný předpoklad poznání světa. To odpovídá také běžné zkušenosti, že kdo nerozumí sám sobě a neví co chce a čím je, nerozumí také druhým lidem.

Proto i způsob, kterým vyprávíme svůj život, interpretujeme jej a naši identitu v něm, je konstruktem a představou a ne jeho objektivní skutečností. Naše úsudky a konstatování povahy věcí jsou úzce spjaty s naším viděním světa a s intencí našich vyslovených i nevyslovených přání, představa a tušení. V takovémto kontextu pak hodnotíme lidi kolem nás, situace, do kterých se dostáváme, a nakonec i náš dosavadní či budoucí život. V závislosti na konkrétní situaci pak tentýž člověk může být názírán na straně jedné jako zcela negativní a na straně druhé může být předmětem idealizace, kdy určité dominující vnitřní intence spojované s druhým člověkem mohou vést k překlápění (nikoliv nepodobného výše zmíněné percepční bistabilitě např. u Neckerovy krychle) stavů lásky a nenávisli vůči druhé osobě. V psychoanalytické teorii jsou tyto stavy chápány jako důsledek přenosu a štěpení, kdy jinými slovy dochází k alteracím (či přeskokům) neslučitelných kognitivních konstruktů odpovídajícím dvěma obrazům světa (Gould et al., 1996).

Neslučitelnost dvou či více obrazů světa vyjádřených vnitřní představou, přáním, příběhem je charakteristická pro konflikt příběhů tehdy, když je zásadním způsobem porušena možnost svobodné volby. Ztráta svobody vede k tomu, že člověk přestává chápat sebe sama jako tvůrce a autora tohoto příběhu. Prožívá svůj život jako uvězněný, jako něco, nad čím ztrácí kontrolu, co považuje za ztracené. Vytváří se tak konflikt dvou příběhů, jednoho, který mohl být a který představuje výraz tužby a přání, a druhého, který se stal výrazem porušení a destrukce svobody, přání, smyslu života či dokonce života samého. Dochází tak k vnitřnímu vymezení, kdy takováto destruktivní událost, v extrémním případě označovaná jako trauma, vede k potřebě vnímat tuto událost jako by se nestala, nebo jako by bylo možné tuto skutečnost nějak změnit a vrátit se díky tomu zpět do stavu, který je původním výrazem svobody. Tato situace vyúsťuje v potřebu odstranit tuto nežádoucí skutečnost

a je vyjadřována v psychoanalytické terminologii jako popření (Gould, 1996). Z hlediska narativního přístupu jde o konflikt příběhů, kdy negativní prožitý příběh se stává neslučitelný s prožíváním svobody a autorství svého vlastního příběhu. Hledání řešení tohoto konfliktu pak v tomto případě často spočívá buď v popření příběhu (např. „to se mi přece nestalo“, „to se mi snad jenom zdá“, „proč zrovna já“), nebo v hledání něčeho v budoucnu, co by toto „zakletí“ mohlo zrušit a vrátit běh věcí zpět před tuto kritickou událost. Takovýto konflikt, který vede k potřebě oddělit určitý vnitřní příběh a obsah vědomí, vede proto k vnitřní nejednotnosti, která vzniká z potřeby anihilovat něco, co se stalo skutečností, a z vnitřního rozštěpení, které je výrazem snahy uvěřit něčemu, čemu věřit nelze, tj. že by to, co se stalo, mohlo nebyť. Dochází tak z psychologického hlediska k oddělení dvou či více stavů vědomí v důsledku jejich neslučitelnosti, které je označováno jako disociace (der Hart, Friedman, 1989).

### Závěr

Různá „já“ či osobnosti v nás jsou zároveň nositeli různých pohledů, z jejichž úhlu jsme schopni vidět, interpretovat a posuzovat různé životní události. Jsou také základem naší tvořivosti a svobody vidět různé situace z různého úhlu pohledu. Na tom pak záleží způsob, jakým interpretujeme svůj vlastní život a svůj vlastní životní příběh, který vyúsťuje v naši mnohostrannost, či naopak jednostrannost. Tj. jsme-li schopni druhé, svět i sebe sama posuzovat pouze ze zaujatého pohledu, či jsme otevření i jiným pohledům a možnostem. Zároveň s touto schopností se rozevírají prostory našeho vlastního nitra, kdy to, co bylo původně pouze omezující objektivní překážkou, se stává obohacením a novou inspirací. A to včetně všech důsledků, které to pro náš život přináší. Pokud určitou událost ve svém životě odsoudíme a dáme jí výsadně negativní znaménko, pak se pro nás tato událost stává neřešitelným konfliktem vůči tomu, jak bychom si svůj život představovali, kdyby se tato negativní událost nestala. Náš životní příběh se tak zastaví v čase na neřešitelném rozcestí. Takovýto prožívaný konflikt může vést k otevření vnitřního prostoru v tom, že nabízí

jiná východiska a pohledy, i když jejich nepřijatelnost nakonec může mít za následek ještě větší redukci a omezenost. Na straně druhé, a to v jakékoliv životní situaci, pokud se podaří projít stadi-

em vnitřního „chaosu“ a dospět k novému náhledu a uspořádání vlastního vidění světa, je výsledkem tohoto pohledu vnitřní pocit štěstí nebo alespoň vyrovnanosti se stávajícím stavem věcí.

#### LITERATURA

1. Beiser, A. (1977). Úvod do moderní fyziky. *Academia: Praha*.
2. Bob, P. (2005). Psychobiology of dissociation and relationship between epilepsy and mental illness. *Acta Universitatis Carolinae Medica – Monograph. Karolinum: Praha*.
3. Crick, F. (1997). Věda hledá duši (Překvapivá domněnka). *Mladá fronta, Praha*.
4. Crossley, M. L. (2000). Narrative psychology, trauma and the study of Self/Identity. *Theory & Psychology, 10*, 527-546.
5. Descartes, R. (1970). *Philosophical Letters* (translated by Anthony Kenny). *Oxford: Oxford University Press, 1970*.
6. Descartes, R. (1931). *Philosophical Works of Descartes*. (Translated by Elizabeth Haldane.) *Cambridge: Cambridge University Press*.
7. Ellenberger, H. F. (1970). *The Discovery of the Unconscious: The History and Evolution of Dynamic Psychiatry*. *New York: Basic Books, Inc*.
8. Gleick, J. (1996). *Chaos*. *Brno: Ando Publishing*.
9. Gould, J. R., Prentice, N. M., Ainslie, R. C. (1996). The splitting index: Construction of a scale measuring the defense mechanism of splitting. *Journal of Personality Assessment, 66*, 414-430.
10. Isaacs, A., Daintith, J., Martin, E. (2003). *Oxford Dictionary of Science*. *New York: Oxford University Press*
11. Maturana, H. R, Varela, F.J. (1988). *The tree of knowledge: The biological roots of human understanding*. *Shambala, Boston, MA*.
12. Parry, A., Doan, R. E. (1994). Story revisions. *Narrative therapy in the postmodern world*. *The Guilford Press, New York, London*.
13. Penrose, R. (1994). *Shadows of the Mind: A search for the missing science of consciousness*. *Oxford University Press*.
14. van der Hart, O., Friedman, B. (1989). A reader's guide to Pierre Janet on dissociation: A eglected intellectual heritage. *Dissociation, 2*, 3-16.
15. Van Heijenoort, J. (1971). *From Frege to Godel: A Source Book in Mathematical Logic, 1879-1931*, *Harvard University Press*.
16. von Laue, M. (1963). *Dějiny fyziky*. *Orbis: Praha*.

#### ANOTACE

Problém objektivit v lidském poznání je předmětem vědy právě tak jako filosofických teorií, které zpětně představují koncepční rámec vědeckého poznání. Ačkoliv novověké konceptce přírodovědeckého poznání vedly k představě objektivních fyzikálních, biologických a přeneseně také psychologických procesů, moderní poznání tento filosofický koncept nepotvrdilo. Následný vývoj na poli fyziky, který vedl ke vzniku kvantové teorie, teorie relativity, studiu komplexních systémů a nelineárních chaotických dějů oproti původní koncepci objektivit zdůrazňuje významnou roli vzájemných interakcí a roli „pozorovatele“ pro průběh přírodních procesů. Tento zvrát ve způsobu chápání přírodních procesů vedl na poli filosofie ke vzniku konstruktivismu, který zdůrazňuje koncepci vzájemných interakcí a pozorování při utváření reality. Tyto poznatky také značnou měrou ovlivnily obrát v psychologii, který měl za následek změnu chápání psychických procesů a prožívání s důrazem na utváření psychické reality v procesu mezilidských interakcí a jejich interpretace.





## KLÍČOVÁ SLOVA

*objektivita, konstruktivismus, interpretace*

## ABSTRACT

*Problem of objectivity in human knowledge represents important subject for science as well as for philosophy. Although scientific knowledge in 19th century originating in renaissance period led to a concept of objective physical, biological and also psychological processes, modern findings does not support this concept. Following development in physics has led to quantum theory, theory of relativity and to the theory of nonlinear chaotic processes in the complex systems which emphasize important role of interactions and process of observation during the construction of reality. This turning point in the understanding of natural processes led to philosophical constructivism, which emphasizes the concept of interactions and observation during creating reality. These findings also influenced the development in psychology and have led to great changes in understanding of interpersonal interactions and psychological interpretation of reality.*

## KEY WORDS

*objectivity, constructivism, interpretation*



# Kriminální podnikatel jako produkt socializace

► PhDr. Josef Pavlát » Psychiatrická klinika I. lékařské fakulty Univerzity Karlovy v Praze

\* Jako soudnímu znalci je mi pravidelně kladena otázka po možnosti resocializace. Ve vězení má být provinilec převychováván. Bude vystaven penitenciární a po propuštění pak postpenitenciární péči, jejímž cílem je návrat do normálního života, samostatnost a subjektivní spokojenost v běžném životě.

Předpokládá se navíc mlčky, že kromě cílené péče sám život ve vězení a po propuštění pak život v naší společnosti má na provinilce pozitivní vliv. Že věc není tak jednoduchá, je zřejmé. Horší ovšem je, když se setkáte s případem, kdy je předpoklad blahodárného vlivu společnosti postaven na hlavu.

V roce 1994 se mi do rukou dostal případ K. P., tehdy čtyřicetiletého podnikatele, který byl obviněn z mnohamilionových podvodů. Jeho spis se čte jako pohádka. Již předchozí znalci zjistili, že čte a píše pomalu, s častými chybami, zná základní početní úkony, násobení a dělení neovládá, projevuje dětský zájem o hračky, dívá se na pohádky, má vlčáka a malého pejska, baví ho hudba, hraje na piano, umí 4-5 písniček. V roce 1977 byl léčen v psychiatrické léčebně, pokoušel policajta do nohou, policajt mu ublížil. Byl zbaven způsobilosti k právním úkonům a uznán plně invalidním. V roce 1979 se seznámil s panem K., svým příštím opatrovníkem, který mu pomáhal a radil v jeho záležitostech, též spolu sdíleli společnou domácnost.

Ve spisu je i znalecký posudek MUDr. I. M. ze dne 3. 11. 1987, kde stojí, že budoucí podnikatel se domáhá navrácení způsobilosti k právním úkonům nebo její úpravy ve smyslu zmírnění omezení. Znalec z rozhovoru s jeho opatrovníkem uvedl, že ten souhlasí s navrácením způsobilosti k právním úkonům, poukazuje na to, že v sociální obratnosti a ve styku s lidmi dosáhl posuzovaný dalšího pokroku a zejména značné osobní samostatnosti. Znalec

uzavřel, že zbavení způsobilosti k právním úkonům je překážkou a brzdou dalšího samostatného a plnohodnotného rozvoje osobnosti posuzovaného, že je žádoucí posilovat samostatnost a zodpovědnost posuzovaného. Na základě posudku MUDr. I. M. mu byla rozhodnutím soudu z 9. 4. 1990 navracena způsobilost k právním úkonům.

Z následujících let nemáme o K. P. zprávu. Ve spise je až datum 30. 9. 1994, kdy policie ČR proti posuzovanému vznesla obvinění z trestného činu podvodu. K našemu znaleckému vyšetření se dostavil včas, dobře a moderně oblečen, s kuffíkovou aktovkou, působil dojmem seriózního a dobře situovaného podnikatele, tomu odpovídalo i sebevědomé vystupování. Uvedl, že má dvě továrny ve V., v současnosti mají objekty cenu asi 15 milionů Kč, pak má druhou výrobu v P. L. u Poděbrad, pracuje tam devět lidí, celková hodnota včetně strojů je asi 9 milionů Kč. Podniky řídí on sám, administrativu vyřizuje jeho bývalý opatrovník pan K. Vzal si půjčku v České spořitelně asi přes milion korun, pak u Komerční banky 4 miliony korun, nakoupil si stroje, opravil budovy, pokračuje ve výrobě oplatek. Dluhy má, ale splatí je. Co se týče jeho svéprávnosti, on papírům nerozumí, vše vyřizuje pan K., on jen podepisuje. Chce podnikat, protože ho to baví – naučil lidi péct pohádkové oplatky. Kdyby byl znovu zbaven svéprávnosti, měl by zničený život. Svě „továrničky si chce nechat“. Také má v úmyslu v Praze zřídit prádelnu. Je to všechno pro lidi, nedělá to pro sebe.

Pan K. se domnívá, že pan K. P. sice není úplně nejlepší, ale když je třeba, mohou si na vedení podniku lidi najmout. Domnívá se, že nejvíce by pana K. P. poškodilo zbavení svéprávnosti. Je to tak, že pokud se jim podaří naplno rozběhnout výrobu pohádkových oplatek, což se zatím nepodařilo, dluhy se postupně podaří splatit.

→



Uzavřeli jsme, že inteligence posuzovaného leží na rozhraní debility a hlubokého podprůměru. Co se týče osobnosti obviněného, souhlasili jsme se závěry předchozího znalce. Bylo zřejmé, že osobnost vyšetřovaného se dále kompenzuje, takže je s to vystupovat jako podnikatel, získat důvěru finančních ústavů a obchodních partnerů.

Celý tento pozoruhodný případ je příběhem muže, který, ačkoli vyšel jen sedm tříd zvláštní školy, nikdy se nevyučil a celý svůj život až do pádu komunistického režimu žil na okraji společnosti, léčen a zbaven svéprávnosti pro primitivní vývoj osobnosti s mentální úrovní v pásmu debility, deprivační syndrom a noční pomočování, dokázal využít příležitosti, kterou mu nabídl nový režim. Rychle vycítil nová pravidla: pochopil, jak se získávají půjčky, dokázal vystavovat nekryté šeky, půjčené peníze investovat, majetek převádět na jiné právnické osoby. Vycítil také, že v nejhorším případě mu jeho zdravotní stav zaručuje beztrestnost. Na základě našeho závěru o podstatném snížení rozpoznávacích schopností a omezené schopnosti chápat smysl trestního řízení k soudnímu jednání podle všeho nikdy nedošlo. Náš slabomyslný podnikatel se tedy i přes nepřítelů osudu domohl vel-

kého jmění a nyní v klidu užívá plodů své práce. Je to člověk, který uposlechl výzvu doby. A nechybil. Žije dnes spokojeně, zapojil se do „normálního života, získal samostatnost a subjektivní spokojenost v běžném životě“, přesně jak to říká definice resocializace.

Z ironie, s níž se dívám na „šťastný konec“ příběhu slabomyslného podnikatele, je zřejmé, že na úspěšnou resocializaci mám poněkud odlišný názor. Shodneme se asi, že za resocializovaného budeme považovat člověka, který se naučí nelhat, nepodvádět a nekrást. Pokud zabíjel, že se naučí klást hodnotu lidského života nad vlastní zájmy. Jediná podstatná obtíž je v tom, že si nejsem jist, jak se to má provinitel naučit. Ve vězení ho k tomu vedou pedagogové, po propuštění sociální pracovníci, lékaři, policie atd. Má nicméně jakýkoli kvalifikovaný odborník opravdový vliv, když reálná zkušenost říká, že společnost hodnoty kvalifikovaných odborníků nesdílí?

Je to pro mne tak otevřená otázka, že svou úvahu uzavřu aforismem z úst kriminalisty, který snad již z povahy své profese je poněkud skeptický: „Pan XY, „podnikatel“ v oboru nájemných vražd, je dobře socializovaný člověk – peníze, vlastní štěstí, síla a zdraví, to jsou jeho hodnoty. A stejné hodnoty má i naše doba.“

#### ANOTACE

*Jedním z hlavních cílů výkonu trestu odnětí svobody je převýchova – resocializace trestaného. Předpokládá se, že cílená penitenciární a po propuštění postpenitenciární péče a vliv společnosti vede k nápravě provinilce. Autor na kazuistickém případě ilustruje vliv české společnosti devadesátých let, který u těžce mentálně hendikepovaného jedince vedl k hospodářské kriminalitě. Poukazuje na to, že hodnotová orientace, která vede k hospodářské kriminalitě, je společností paradoxně vnímána jako normalita. Resocializační vliv společnosti je tak postaven na hlavu.*

#### KLÍČOVÁ SLOVA

*kriminalita, resocializace, penitenciární péče, způsobilost k právním úkonům*

#### ABSTRACT

*One of principal goals of punishment of criminal offenders is the resocialization. The assumption is the penitentiary care and after the release the postpenitentiary care and the influence of the society reforms the criminal. The author presents the case of mentally handicapped subject who under the influence of Czech society in nineties engages in criminal business activities. The author points to the fact that the value orientation which is in the background of criminal offences is paradoxically perceived as normality. The sane influence of the society is thereby put from its foot to head.*

#### KEY WORDS

*criminality, resocialization, penitentiary care, capacity to legal acts*



# Jeremy Rifkin: Evropský sen

*„Jakkoli zůstávám niterně spojen s Americkým snem, zejména jeho neutu-  
chající vírou v pozitivní vliv individuální odpovědnosti, má naděje, spojená  
s budoucností, mě přitahuje k Evropskému snu s jeho důrazem na kolektivní  
odpovědnost a globální vědomí.“*

\* Jeremy Rifkin, autor uvedeného výroku, je Američan, který v posledních dvaceti letech střídavě žil a působil v Evropě a ve Spojených státech. Přednášel a poskytoval konzultace prakticky všem evropským korporacím a působil jako poradce vládních kruhů, ale i jako osobní poradce předsedy Evropské komise Romana Prodiho. Je prezidentem Foundation on Economic Trends a autorem 17 knih na téma vlivu vědeckých a technologických změn na ekonomiku, pracovní sílu, společnost a životní prostředí. Jeho knihy byly přeloženy do více než 20 jazyků. Je mimo jiné autorem světového bestselleru *The End of Work*, který se stal základem diskuse o zkráceném pracovním týdnu. Dalším bestsellerem byla například kniha *The Age of Access*, zabývající se vlivem globalizace na kulturní identitu. Autor za ni získal v Rakousku cenu za nejlepší politickou knihu roku. A stejně úspěšná kniha *The Hydrogene Economy* vyvolala debatu o potřebě změnit evropský energetický režim od závislosti na fosilních palivech k využití obnovitelných energetických zdrojů.

Kniha *Evropský sen* je až dosud poslední v řadě Rifkinových publikací. V loňském roce byla publikována v New Yorku (nakladatelství Jeremy P. Tarcher/Penguin), do češtiny ji kultivovaně přeložil Václav Procházka a vydalo nakladatelství ELK s finanční podporou Ministerstva kultury ČR, Metroprojektu Praha, a. s. a dvou soukromých osob (Petr Neoral a Jindřich Karhan).

Publikace je napsána jazykem spíše esejistickým než stroze vědeckým. Nikterak jí to neubírá na kvalitě, spíše naopak. Obsahuje rozsáhlé množství informací a autorův komentář k nim je pro čtenáře velmi atraktivní. Ostatně zní již tak samotný název knihy i její podtitulek: Jak

evropská vize budoucnosti potichu zastiňuje Americký sen.

Kniha je postavena na konfrontaci amerického a evropského paradigmatu, na hodnocení jejich podstaty i dílčích prvků. Autor zřejmě zvolil název *Evropský sen* záměrně, jakkoli na rozdíl od amerického snu tento pojem ve skutečnosti neexistuje. Nebo až dosud neexistoval. Neboť evropské paradigma, které vyústilo v existenci evropského sociálního státu, je spíše než výsledkem snění výsledkem historické zkušenosti, zejména pak opakovaných válek mezi dnešními členy Evropské unie, sociálních bouří spojených s počátky moderního kapitalismu, velké hospodářské krize ve třicátých letech minulého století, zasažení Evropy první a druhou světovou válkou.

Navzdory jisté nepřesnosti autorské licence vyznívá konfrontace velmi zajímavě. Citujme: *„Americký a Evropský sen představují v jádru dvě diametrálně odlišné představy svobody a sociální jistoty. Američané lpí na negativní definici toho, co znamená být svobodný a tedy i sociálně zajištěný. Pro nás byla svoboda dlouho spojována s autonomií. Je-li někdo autonomní, není závislý na ostatních a bezbranný v situaci, kterou nemá pod kontrolou. Aby byl člověk autonomní, potřebuje vlastnit majetek. Čím více majetku nahromadí, tím nezávislejší ve světě bude. Člověk je svobodný tím, jak je sebejistý a spoléhá sám na sebe. S bohatstvím přichází výlučnost a s výlučností sociální jistota... Nový Evropský sen je ovšem založen na zcela odlišných předpokladech toho, co je podstatou svobody a sociální jistoty. Evropanům svoboda nespočívá v autonomii, nýbrž v soudržnosti. Být svobodný znamená mít přístup k bezpočtu nezávislých vztahů s ostatními. Čím více je společenství, ke kterým má člověk přístup, tím více*

→

→ má možnost volby a výběru naplněného a smysluplného života...

*Americký sen klade důraz na ekonomický růst, osobní majetek a nezávislost. Nový Evropský sen se zaměřuje více na udržitelný rozvoj, kvalitu života a vzájemnou závislost. Americký sen holduje pracovní etice. Evropský sen více konvenuje s volným časem a hrou. Americký sen nelze oddělit od náboženského dědictví země a hluboké víry. Evropský sen je v jádru světský. Americký sen je pevně spojen s láskou k zemi a patriotismem. Evropský sen je více kosmopolitní a méně teritoriální. Američané jsou více ochotni nasadit v případě potřeby ozbrojené síly kdekoli ve světě na ochranu toho, co slouží našim vlastním životně důležitým zájmům. Evropané jsou ve využívání armády zdrženlivější - raději volí diplomacii, ekonomickou podporu a pomoc k odvrácení konfliktu a dávají přednost mírovým operacím, aby udrželi pořádek.“ (s. 23)*

Autor se netají osobním vyznáním, že je americkému snu, v němž byl vychován rodiči, školou i celým svým okolím a který mu byl po celý život duchovním i filosofickým vodítkem, hluboce oddán. Netají se svou láskou k Americe jako zemi, v níž žije, a k jejím potenciálním možnostem. Spíše vyjadřuje lítost nad kritikou, s níž se Amerika stále více a stále oprávněněji setkává: „*Americký sen, po kterém se kdysi tak prahlo, se postupně stává předmětem posměchu. Náš způsob života už neinspiruje - spíše je pokládán za zastaralý, nebo ještě hůře, za obávaný či děsivý.“ (s. 26)*

*Americký sen holduje pracovní etice. Evropský sen více konvenuje s volným časem a hrou. Americký sen nelze oddělit od náboženského dědictví země a hluboké víry. Evropský sen je v jádru světský. Americký sen je pevně spojen s láskou k zemi a patriotismem. Evropský sen je více kosmopolitní a méně teritoriální.*

Autor se pokouší v historickém kontextu analyzovat historické příčiny vzestupu a pádu toho, co označuje jako Americký sen. Vrací se v historii až do roku 1620, kdy Puritáni přistáli u Plymouth rock a považovali se za nové Izraelity a svou nebezpeč-

nou cestu přirovnávali k cestě Židů, kteří byli Jahvem zavedeni po čtyřicetiletém bloudění pouští do Kanán, země zaslíbené.

Rozebírá a na číslech dokumentuje vliv náboženské víry na uchování amerického paradigmatu. (Američané jsou nejzbožnějšími lidmi ze všech průmyslově vyspělých národů na světě. Téměř polovina Američanů (48 %) věří, že Spojeným státům se od boha dostává zvláštní ochrana. Bibli vlastní 93 % Američanů. 71 % populace souhlasí s tím, aby každý školní den začínal modlitbou. 82 % Američanů věří v existenci nebe a 62 % jich věří, že se po smrti do něj dostanou. 68 % Američanů věří v ďábla. Jen u absolventů postgraduálního studia je toto procento poněkud nižší a činí 55 %.)

Jestliže prvním ze zdrojů existence a dlouhodobého přežívání Amerického snu je pro autora silná náboženská víra Američanů, druhým je pro něj pracovní etika. Autor říká: „*Důvodem, proč Americký sen zůstal tak dlouho odolný, je fakt, že naplňuje dvě základní lidské touhy: touhu po štěstí na tomto a spasení na onom světě. První vyžaduje vytrvalost, sebezdokonalování a sebedůvěru, druhá pak neochvějnou víru v Boha. Žádný předchozí sen nenabídl vyhlídku obou světů - světa tady a teď a světa, který přijde.“ (s. 35)*

Problém je ovšem podle Rifkina v tom, že zatímco americká oddanost víře až dosud trvá, druhý základní prvek Amerického snu postupně mizí ze scény a je postupně nahrazován pocitem, že každý Američan má právo na štěstí, aniž by pro naplnění

tohoto práva musel tvrdě pracovat. Podrobně popisuje a opět na tvrdých datech dokumentuje přesun od Franklinovy doktríny sebezdokonalování a tvrdé práce k přesvědčení o právu na štěstí zdarma. („*Sledování osobních zájmů, kdysi ztotožněné s racio-*

*nální snahou o zisk a hromadění majetku, se stalo hledáním zábavy a psychického přežití. Převládající tendencí je žít pro daný okamžik, žít pro sebe, nikoli pro své předky či potomky.“ s. 37)*

Dokumentaci autor provádí pomocí dat o zapojení Američanů do hazardních her (70 % Američanů, povolení hazardních her ve 47 amerických státech, 4 % HDP má svůj původ v hazardních hrách, více než 12 milionů Američanů jsou patologičtí nebo problémoví hráči), dat o televizních reality show, o reklamě, spotřebě a životě na dluh.

*Důvodem, proč Americký sen zůstal tak dlouho odolný, je fakt, že naplňuje dvě základní lidské touhy: touhu po štěstí na tomto a spasení na onom světě. První vyžaduje vytrvalost, sebezdokonalování a sebedůvěru, druhá pak neochvějnou víru v Boha. Žádný předchozí sen nenabídl vyhlídku obou světů – světa tady a teď a světa, který přijde.*

Kritický je i autorův pohled na účast Američanů na trhu s cennými papíry a úlohu tohoto trhu při naplňování Amerického snu: *„Koncem devadesátých let byl nakrátko velkou módou trh s cennými papíry. Miliony Američanů utratily za hazardní hry celoživotní úspory v naději, že se stanou okamžitými milionáři. Novým tiketem k úspěchu se staly akcie, investované do vyspělých technologií. Obratný investor se stal protagonistou nového Horatia Algera – s tou výjimkou, že na rozdíl od původního amerického hrdiny, který musel tvrdě pracovat a na cestě k úspěchu bojovat s nepřízní osudu, musí jeho moderní pokračovatelé pouze získat spolehlivý tip, pečlivě vybrat možné vítěze a zavolat jejich brokerům. Trh se nakonec zhroutil a zanechal miliony lidí bez přiměřených úspor na důchod a s vyhlídkou, že budou muset pracovat do sedmdesátí, aby vystačili.“ (s. 40)*

Výkonnost americké a evropské ekonomiky jsou předmětem četných porovnáání, přičemž většina z nich vychází ve prospěch Spojených států. Jeremy Rifkin není výjimkou a problematice porovnání obou ekonomik se rovněž věnuje. Jeho závěry ovšem vyznívají spíše proevropsky a jako varování

před reformami, které Evropská unie chystá s cílem dohonit Spojené státy. Své závěry opírá především o porovnání hodinové produktivity, o analýzu podstaty ekonomického růstu a o porovnání míry nezaměstnanosti.

Podle Jeremy Rifkina vyprodukoval průměrný dělník v Norsku v roce 2002 za jednu hodinu práci za 45,55 USD, zatímco dělník ve Spojených státech za 38,83 USD. Vyšší hodinovou produktivitu než USA měly i Belgie, Irsko, Nizozemsko, Německo a Francie.

Pokud jde o výši platu, jsou Američané o 29 % bohatší než Evropané (v průměru). Průměrný Evropan je ovšem bohatší o čtyři až deset týdnů volného času. A autor si klade otázku, zda dává oněch 29 % bohatství navíc větší radost a štěstí, aby ospravedlnilo fakt, že se každý rok vzdáme dvou až tří měsíců volného času. A ačkoli sám sebe považuje za typického amerického workoholika, souhlasí se svou ženou, která mu připomíná, že *„nikdy nikdo na smrtelné posteli nelitoval, že nestrávil víc času v úřadě“*. A dodává: *„Když se Američané rozhodnou pro větší množství práce než zábavy, růst mezd se projeví v hrubém národním produktu. Když ale Evropané zvolí více volného času než práce, hrubý národní produkt poklesne, neboť odráží ztráty na mzdách a spotřebě. Způsob, jakým je hrubý národní produkt sestaven, nedovoluje kalkulovat s takovými aspekty kvalitního života, jako je růst volného času.“ (s. 65)*

Autor věnuje svou pozornost i problematice nezaměstnanosti v zemích EU a ve Spojených státech. Polemizuje s obecně přijímaným povědomím o tom, že míra nezaměstnanosti v USA je výrazně nižší než v Evropě, a upozorňuje na skutečnosti,

→ které způsobují, že oficiální míra nezaměstnanosti v USA je výrazně nižší než reálná. Jeho odhad (pro rok 2003) je, že zatímco míra nezaměstnanosti vykazovaná Ministerstvem práce USA činí 6,2 %, míra reálné nezaměstnanosti je 9 %. Rozdíl v obou

čerpány, většina průmyslových odvětví nedosahuje svých kapacitních možností, úspory spotřebitelů jsou nízké, počet osobních bankrotů naopak vysoký, export klesá a trh s cennými papíry dosud nezískal po splasknutí bubliny v letech 2001–2002 pevnou

*Hrubý domácí produkt zahrnuje znečištění ovzduší, reklamu na cigarety a sanitky, které mají naše dálnice zbavit dopravních nehod. Zahrnuje speciální zámky k našim dveřím i k věžeňským celám pro ty, kdo nám je vylomili.*

hodnotách je způsoben jednak skutečností, že více než dva miliony nezaměstnaných jednoduše rezignovaly na hledání práce a více než 2 % mužů tvořících potenciál aktivního obyvatelstva se nachází ve vězení. (Pro porovnání: v USA je ve vězeních 685 lidí na 100 000 obyvatel, v zemích EU 87 lidí na 100 000 obyvatel.) Příznivá výše oficiální míry nezaměstnanosti v USA neodráží ani fakt, že podstatná část zaměstnanců pracuje pouze přechodně, na malý úvazek a navíc v profesích, které zdaleka neodpovídají jejich kvalifikaci. Autor vyslovuje varování ve vztahu k EU:

„Evropská unie vede ostrou debatu o budoucnosti práce. Pod tíhou vysoké nezaměstnanosti, vysokých daní, složitého systému sociální péče a spleťtých řídicích mechanismů, které podle mnohých pouze udržují ekonomickou stagnaci, jsou kritici ve vládě, průmyslu i občanské společnosti sevřeni v kleštích divokého ideologického boje o to, zda pravidla, kterými se řídí zaměstnanost a obchod, je třeba reformovat, a pokud ano, jakým způsobem. Politikové a obchodní a pracovní lídři vedou spory o tom, jak vytvářet pružnou pracovní politiku, snížit daně, změnit pravidla sociální péče, rozdělit důchody a sladit svou ekonomickou politiku se Spojenými státy. Pokud by jediným předmětem výše uvedených reform byl klíč k vytváření pracovních míst, měly by Spojené státy zaznamenávat vyšší míru zaměstnanosti. Všechny reformy, které má Evropská unie v úmyslu zavést, jsme již zavedli. Přesto pracovní síla zažívá zlé časy a americká ekonomika se dosud plně nezotavila z poslední recese. Rezervy nejsou

půdu pod nohama. Všechny tyto zprávy vyvolávají otázku, zda Evropská unie skutečně věří, že se její ekonomická budoucnost výrazně zlepší, bude-li pouze následovat amerického příkladu reform týkajících se práce, sociální péče, obchodu a dalších oblastí.“ (s. 68)

V kapitole Poklidný ekonomický zázrak J. Rifkin dokazuje, že Evropa se stává novým typem ekonomické supervelmoci, přičemž kvalita života v Evropě je v mnoha ohledech stále vyšší než ve Spojených státech. Ostře polemizuje s těmi, kdo tvrdí, že očekávaný vyšší ekonomický růst v roce 2005 v USA (podle propočtů MMF by měl činit 4,5 %) než v západní Evropě (2,25 % opět podle propočtu MMF) je důkazem, že EU zatím v soutěži o nejkonkurenceschopnější ekonomiku světa zůstává. Přirovnává hrubý domácí produkt ke kalkulačce, která přičítá, ale nedokáže odečítat a cituje Roberta Kennedyho, který shrnul nedostatky hrubého domácího produktu jako míry ekonomické prosperity těmito slovy: „Hrubý domácí produkt zahrnuje znečištění ovzduší, reklamu na cigarety a sanitky, které mají naše dálnice zbavit dopravních nehod. Zahrnuje speciální zámky k našim dveřím i k věžeňským celám pro ty, kdo nám je vylomili. Zahrnuje ničení sekvojí a smrt moř. Roste s výrobou napalmu, řízených střel a jaderných hlavic. Nezaručuje zdraví našim rodinám, jejich hodnotné vzdělání či radost ze hry. Je lhostejný k slušným životním podmínkám v továrnách a bezpečnosti na ulicích. Nepočítá s krásou poezie, silou manželských pout, důvtipem veřejných debat

či bezúhonností veřejných činitelů. *Stručně řečeno, měří všechno s výjimkou toho, co činí život hodnotným.*“ (s. 87)

Uvádí četné důkazy o vyšší kvalitě života v EU oproti USA z oblasti školství, zdravotnictví, bezpečnosti občana, stavu životního prostředí a dalších oblastí.

Evropský sen je publikace nabitá fakty i jejich hodnocením. Věnovali jsme se podrobně první, patrně nejzásadnější části publikace nazvané Nová poučení ze starého světa. Neméně zajímavé jsou ovšem i další dvě části nazvané Vznik moderní doby a Nástup globální éry. Uvedme alespoň názvy jejich kapitol: Prostor, čas a modernost. Utváření individua. Vznik ideologie vlastnictví. Formování kapitalistických trhů a národních států. Obchodní sítě v globalizované ekonomice. „Spojené státy“ evropské. Vládnutí bez centra. Idealizace občanské společnosti. Přistěhovalecké dilema. Jednota v rozmanitosti. Snaha o nastolení míru. Druhé osvícenství. Univerzalizace Evropského snu.

Jeremy Rifkin čtenáře provokuje k opuštění často opakovaných myšlenkových klíšé a schémat. Fandí evropskému paradigmatu a Evropskému snu, aniž by zatracoval prostředí, v němž se narodil, vyrostl a získal vzdělání. Nevidí na Evropě jen její silné stránky, kritizuje zejména rozsáhlou míru byrokratizace Evropské unie. Podstatně více kriti-

ký je ovšem k Americe a jejímu snu. Jen v závěru své knihy je smířlivější:

*„I přes rizika rozporů na obou stranách Atlantiku existují společná ponaučení. My, Američané bychom mohli ochotněji přijmout kolektivní vědomí odpovědnosti za naše bližní i Zemi, na které žijeme. Naši evropská přátelé by pak mohli ochotněji přijmout vědomí osobní odpovědnosti za individuální jednání ve světě. My Američané bychom mohli být obezřetější a umírněnější v našem světovém názoru, zatímco Evropané by mohli více věřit v úspěch a být optimističtější. Podělíme-li se o to nejlepší z obou snů, můžeme vytyčit společnou cestu ke třetímu stavu lidského vědomí... Procházíme bouřlivými časy. Velká část světa tápe v temnotě a nechává mnoho lidských bytostí bez jasněho směru. Majákem v tomto rozbouraném světě je Evropský sen. Dává nám znamení na cestu k novému věku sounáležitosti, různorodosti, kvality života, zábavy, udržitelnosti rozvoje, všeobecných lidských práv, práv přírody a míru na Zemi. My, Američané jsme říkali, že pro Americký sen stojí za to zemřít. Pro Evropský sen stojí za to žít.“*

Míra souhlasu nebo nesouhlasu s autorem záleží na každém čtenáři. V každém případě stojí Rifkinův Evropský sen za přečtení či spíše prostudování.

**doc. Ing. Eva Klvačová, CSc.,  
prorektorka NEWTON College, a. s.  
pro vědu a výzkum**

x

# Evropské fórum podnikání

- \* V této rubrice přinášíme vybrané příspěvky, které byly předneseny na konferenci Evropské fórum podnikání s tematickým zaměřením „Podnikání s podporou fondů EU – iluze a realita“. Konference se konala 22. září 2005 a uspořádala ji vysoká



škola NEWTON College, a. s. ve spolupráci s European Business and Innovation Centre Network (EBN) pod záštitou Ing. Martina Jahna, místopředsedy vlády ČR pro ekonomiku a Dr. Ing. Jaromíra Drábka, prezidenta Hospodářské komory ČR. Spolu s těmito dvěma osobnostmi vystoupilo na konferenci dalších více než třicet účastníků, mezi nimi Philippe Vanrie, Managing Director z European Business and Innovation Centre Network, Jan Březina, poslanec Evropského parlamentu, Vladimír

Šiška, tajemník Hospodářské komory ČR, doc. Ing. Karel Šperlink, CSc., viceprezident Svazu průmyslu a dopravy ČR a prezident Asociace inovačního podnikání ČR, Ing. Josef Burda, předseda dozorčí rady Konfederace zaměstnavatelských a podnikatelských svazů ČR, Ing. Petr Zahradník, ředitel EU Office České spořitelny, a. s., Mgr. Věra Jourová, náměstkyně ministra pro místní rozvoj pověřená řízením Sekce evropské integrace, RNDr. Josef Postránecký, náměstek ministra vnitra, JUDr. Ing. Břetislav Grégr a Ing. Boris Halata z Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, Ing. Kateřina Helikarová z Ministerstva financí ČR, Ing. Kamil Dörfler a Mgr. Arnošt Marks, Ph.D. z Ministerstva pro místní rozvoj ČR, PhDr. Iva Šolcová a PhDr. Blažena Křížová z Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, prof. Alexej Nikulin, rektor Institutu ekonomiky v Podolsku u Moskvy, prof. Ing. Ján Porvazník, CSc. z Ekonomické univerzity v Bratislavě, prof. Ing. Eva Kislingerová, CSc. z Vysoké školy ekonomické v Praze, Ing. Lubomír Galatík, rektor NEWTON College, a. s., doc. Ing. Antonín Malach, CSc., poradce rektora NEWTON College, a. s. a doc. Ing. Eva Klvačová, CSc., prorektorka NEWTON College, a. s. pro vědu a výzkum.

x

# Budoucnost financování z fondů EU

► Ing. Martin Jahn » místopředseda vlády ČR pro ekonomiku

\* Podtitulem letošního Evropského fóra podnikání je „Podnikání s podporou fondů EU“. Z titulu mé funkce ve vládě České republiky mi činí velké potěšení k tomuto tématu vystoupit, neboť jako místopředseda vlády pro ekonomiku je mou prioritou podpora podnikání, jejíž součástí je také financování ze zdrojů Evropské unie.

V současné době se nacházíme ve velmi důležitém období vyjednávání o těchto zdrojích pro příští programovací období, tj. léta 2007–2013. Jsou před námi dvě zásadní otázky, totiž jakým množstvím finančních zdrojů bude Evropská unie disponovat (a tedy jaké množství budou jednotlivé státy muset do rozpočtu EU vložit a kolik také budou moci získat) a na co ony zdroje využijeme, tedy kam nasměrujeme jejich toky.

Na první otázku musí odpovědět celé společenství závěrem z vyjednávání o finanční perspektivě, jehož první kolo vyvrcholilo zasedáním Evropské rady ve dnech 16. a 17. června 2005. Zde se, i přes značné úsilí Lucemburska jako předsedající země, nepodařilo nalézt kompromisní řešení a jednání bude pokračovat za britského předsednictví s nejbližším termínem hlasování na prosincové Evropské radě (15.–16. 12. 2005).

Základními prioritami České republiky<sup>1</sup> jsou na výdajové stránce rozpočtu EU politika hospodářské a sociální soudržnosti a maximalizace prostředků, které na tyto politiky může ČR získat, a dále podpora Lisabonských cílů a rozvoje venkova. V platbách do rozpočtu pak ČR prosazuje co

nejjednodušší a nejtransparentnější systém, který bude očištěn o korekční mechanismy.

Přestože do začátku nové perspektivy ještě zbývá více než jeden rok, považuje česká vláda za nezbytné pokračovat v negociačních snahách a dosáhnout co nejdříve dohody. Důvodem je složitá příprava na čerpání prostředků z EU, kde bude nutné přijmout navazující legislativu a programové dokumenty, které ještě musí být projednány s Evropskou komisí.

Finanční perspektiva EU 2007–2013 bude pro nové členské země znamenat značné navýšení objemu finančních prostředků z EU. Ve srovnání s rokem 2006, kdy má ČR nárok na zhruba 29 mld. Kč,<sup>2</sup> se s novou finanční perspektivou zvýší objem možných zdrojů z EU třikrát (přibližně 98 mld. Kč).<sup>3</sup> Celková alokace pro ČR by za roky 2007 až 2013 mohla činit zhruba 790 mld. Kč. Získání této částky vyžaduje dodatečných přibližně 226 mld. Kč z národních veřejných zdrojů jako spolufinancování.

Vzhledem k takto vysokému objemu finančních prostředků z Evropské unie a nutnému objemu spolufinancování, které si vyžádá značné změny ve státním rozpočtu (roční spolufinancování činí zhruba 30 mld. Kč), je nezbytné zodpovědět druhou námi položenou otázku, totiž na co tyto prostředky využijeme. Vláda České republiky na základě reformulované Lisabonské strategie vytvořila dokument, jehož úlohou je mimo jiné zodpovědět právě tuto otázku. Jedná se o Strategii hospodářského růstu ČR (SHR).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Vyjádřenými v usnesení č. 421 z 5. května 2004 k „Reflexi ČR na Sdělení EK k finanční perspektivě na léta 2007–2013“ a usnesení č. 1115 z 10. listopadu 2004 k „Prioritám ČR pro jednání o finanční perspektivě EU na léta 2007–2013“.

<sup>2</sup> Údaje jsou přepočítány s použitím kurzu 29,2 Kč/EUR.

<sup>3</sup> Všechny údaje o finančních příjmech a jejich nárocích na spolufinancování jsou pouze indikativní a vycházejí z posledního návrhu lucemburského předsednictví.

<sup>4</sup> Vládou ČR byla vzata na vědomí dne 20. července 2005 a předpokládá se její schválení po provedení SEA v říjnu 2005. Aktuální verzi dokumentu je možné nalézt na [www.hospodarskastrategie.org](http://www.hospodarskastrategie.org).



SHR vychází ze Strategie udržitelného rozvoje ČR a rozpracovává její ekonomický pilíř. V souladu se SHR bude vypracován Národní rozvojový plán ČR 2007 až 2013, jehož úkolem bude určit oblasti pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. SHR bude také jedním z podkladů pro zpracování Národního programu reform, který bude zahrnovat specifická opatření pro ČR zaměřená na podporu cílů reformulované Lisabonské strategie (hospodářský růst a pracovní místa). Ze SHR budou rovněž vycházet i další národní strategické dokumenty České republiky (Národní inovační politika, Program realizace Strategie rozvoje lidských zdrojů ČR, Strategie ČR v rámci EU a další).

Strategie hospodářského růstu se zaměřuje na oblasti, které si zvolila jako prioritní. Těmito oblastmi jsou:

- institucionální prostředí pro podnikání,
- zdroje financování,
- infrastruktura,
- rozvoj lidských zdrojů,
- výzkum, vývoj a inovace.

Vytvoření příhodných podmínek pro podnikání je předpokladem všech dalších navrhovaných kroků SHR, a proto jsou cíli v první prioritní oblasti vytvoření příznivého legislativního prostředí a zlepšení vymahatelnosti práva, zajištění efektivní a výkonné veřejné správy, vytvoření konkurenceschopné daňové soustavy, zlepšení konkurenčního prostředí a konečně efektivní využívání tržně konformních podpůrných nástrojů.

Dále pak se SHR zaměřuje na zdroje financování, kde je prvořadým cílem plné využití zdrojů z EU. Nezbytností je proto přiřadit nalezení zdrojů na spolufinancování projektů z fondů EU absolutní prioritu. Důležitým úkolem vlády je také zajistit soulad mezi domácími a evropskými politikami tak, aby nedocházelo ke konfliktům či ke konkurenci podpory poskytované z českých a z evropských zdrojů. Přirozenou součástí nových zdrojů z EU musí být také posílení informační činnosti zodpovědných gestorů (např. resortních ministerstev u komunitárních programů) a vytvoření dobře fun-

gujících centrálních kontaktních míst, kde dostanou zájemci alespoň základní informace o možnostech čerpání prostředků jak z evropských strukturálních fondů, tak z komunitárních programů.

Využití prostředků z EU, ale i ostatních veřejných zdrojů, bude podle Strategie hospodářského růstu ČR přednostně směřováno do tří oblastí – infrastruktura, rozvoj lidských zdrojů a výzkum, vývoj a inovace. Volba těchto tří oblastí je vedena snahou podpořit rozvoj oborů a služeb s vysokou přidanou hodnotou stojících na vzdělané pracovní síle a aktivně využívajících výsledky domácího i mezinárodního výzkumu a vývoje ke zvyšování své konkurenceschopnosti.

V oblasti infrastruktury patří mezi priority období 2007 až 2013 urychlení a dokončení napojení všech krajů ČR na mezinárodní dálniční síť a vybranou železniční síť, podpora rozvoje telekomunikační infrastruktury založené na vyspělých technologiích, ale také například vytvoření podmínek pro rozvoj intermodálních systémů nákladní dopravy formou podpory kombinované dopravy a veřejných logistických center.

V oblasti rozvoje lidských zdrojů se budeme snažit zvýšit flexibilitu vzdělávací soustavy, a to například podporou zavádění projektové řízené výuky zaměřené na získání prezentačních a manažerských dovedností, rozvojem schopností týmové spolupráce a rozšířením znalostí o zahájení podnikání nebo zaváděním rozvojových programů zaměřených na vytváření špičkových vzájemně spolupracujících vysokoškolských pracovišť, které zvýší atraktivitu dalšího působení absolventů na vysokých školách i v praxi. Za nezbytné považujeme také zvýšení vzdělanosti starší generace, například podporou efektivního zapojení ČR do Integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního učení.

V oblasti výzkumu, vývoje a inovací počítáme s urychleným zavedením a využitím připravovaných změn pravidel EU pro poskytování příspěvků na výzkum, vývoj a inovace se zvláštním důrazem na podporu malých a středních podniků. Dále doporučujeme vyhlásit programy na podporu inovací v regionech v návaznosti na připravované operační programy pro využití strukturálních fondů

EU a program či programy podporující mobilitu pracovníků mezi akademickou a privátní sférou.

Výše uvedený výčet opatření je jen malou částí toho, co Strategie hospodářského růstu ČR obsahuje<sup>5</sup>, avšak dobře ilustruje směr, kterým se touto

strategií vydáváme. Hlavním cílem celé SHR je totiž významným způsobem přiblížit Českou republiku úrovni hospodářsky rozvinutějších zemí Evropské unie. Vytvoření lepších podmínek pro podnikání s využitím fondů EU je toho důležitou součástí.

#### ANOTACE

*Článek pojednává obecně o budoucím čerpání zdrojů EU Českou republikou. Nejprve ho zasazuje do kontextu vyjednávání o finanční perspektivě na roky 2007–2013 a dále specifikuje dokumenty, které budou určovat jeho směřování. V poslední části pak představuje Strategii hospodářského růstu ČR jako základní, již existující dokument pro toto směřování.*

#### ABSTRACT

*The article examines future of EU funding in the Czech Republic. Depicting Financial Perspective 2007-2013 negotiations, it specifies important national documents that will determine the overall direction for EU funding inflow. The last part is dedicated to Economic Growth Strategy of the Czech Republic, the key trend-setting document for EU funding.*

x

---

<sup>5</sup> Strategie hospodářského růstu ČR obsahuje 261 doporučení.

# Průběh čerpání prostředků z fondů EU

► Mgr. Věra Jourová » náměstkyně ministra pro místní rozvoj pověřená řízením Sekce evropské integrace

\* Pokrok v realizaci programů financovaných z fondů EU lze vysledovat jak v nepřetržitém nárůstu objemu finančních prostředků na základě předložených projektů, tak při postupu administrace již vybraných a schválených projektů a následně jejich vlastní realizaci.

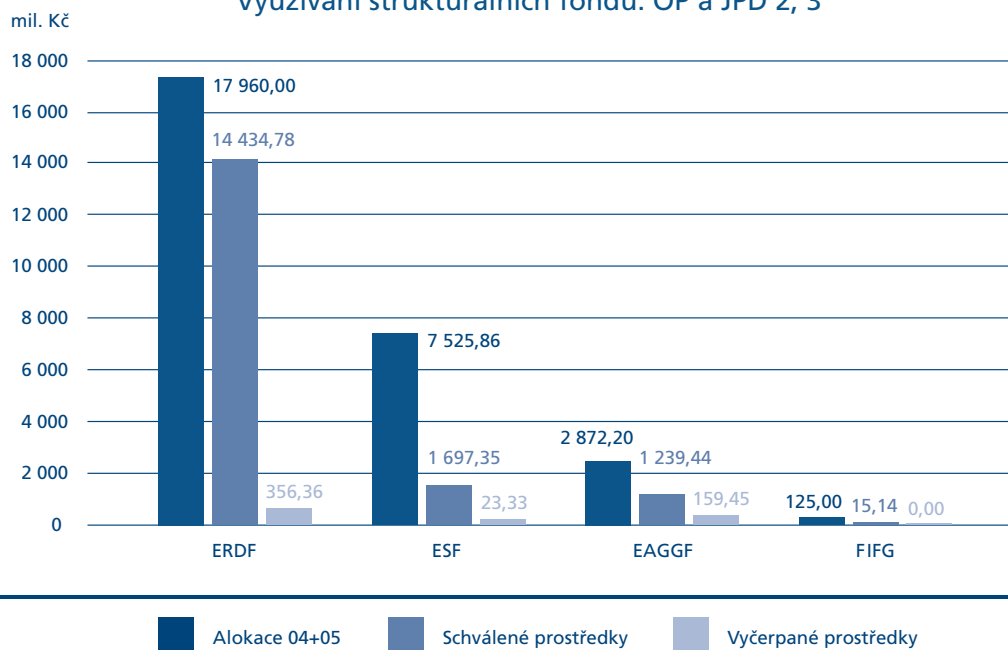
V rámci dosavadních kol či kontinuálních výzev k předkládání projektů došlo za poslední období k nárůstu objemu prostředků o 4,4 mld. Kč (celková částka nárokových finančních prostředků v příja-

tých projektových žádostech k 30. 6. 2005 přesáhla 54 mld. Kč). Vztaheno k celkové alokaci financí na rok 2004 představuje objem peněz, který poplyne na schválené projekty, již 171 % (nejúspěšnějšími programy jsou SROP a OP Průmysl a podnikání).

Části některých opatření v hodnotě 580 mil. Kč již byly realizovány a projekty proplaceny. Z hlediska Rámce podpory Společenství se jedná o prioritní osy 1 (Průmysl a podnikání) a 5 (Zemědělství).

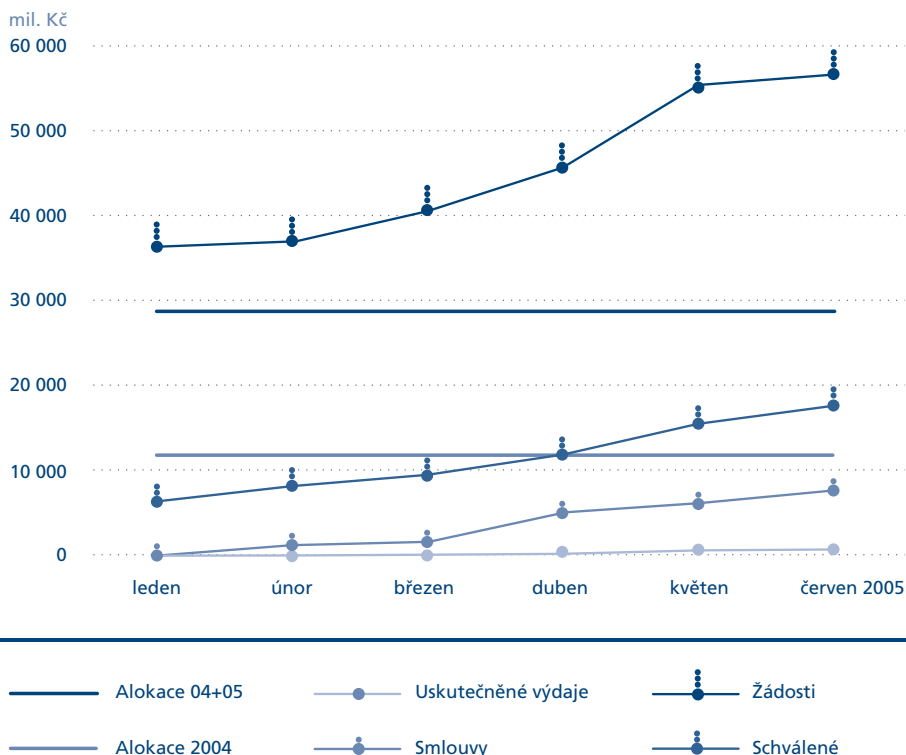
Celkem bylo podáno přibližně 8 000 žádostí,

### Využívání strukturálních fondů: OP a JPD 2, 3



Graf č. 1 » Využívání jednotlivých strukturálních fondů

## Stav čerpání ze strukturálních fondů (k 30. 6. 2005)



Graf č. 2 » Vývoj čerpání za všechny OP a JPD (k 30. 6. 2005)

ze kterých bylo schváleno zhruba 2 000 projektů. Finanční objem schválených projektů již převýšil alokaci pro rok 2004 (jedná se o 11 562,4 mil. Kč). Objem prostředků v projektech, ve kterých byly uzavřeny smlouvy s žadateli, činí 4 800 mil. Kč.

Stále však je výrazný rozdíl v čerpání z jednotlivých fondů, jak ukazuje graf č. 1.

Do konce června 2005 bylo kromě ERDF a EAGGF čerpáno v menší míře i z ESF, celkové vyčerpané prostředky činí 539 mil. Kč, což reprezentuje 1,89 % z alokace na roky 2004 a 2005.

Existují podpory, kde bude Česká republika velmi rychle čerpat a kde je zjevné, že přidělené prostředky nebude problém využít. Například v oblastech rozvoje infrastruktury cestovního ruchu,

investic do rozvoje malých a středních podniků, pořízování strojů pro zemědělce či projektů v oblasti dodávek vody a čištění odpadních vod zájem žadatelů vysoce převyšuje přidělené prostředky. Na druhou stranu jiná opatření (podpory) se prozatím setkávají s menším zájem žadatelů.

V některých případech se projevilo až extrémní zájem žadatelů. Celkové prostředky nárokované žadateli v průměru čtyřikrát převyšují alokaci na rok 2004. Oblasti s největším zájmem jsou následující:

- rozvoj dopravy a dopravní infrastruktura,
- regenerace a revitalizace měst,
- cestovní ruch,
- ochrana životního prostředí,



- zakládání a rozvoj MSP,
- investice do zemědělského majetku.

Jedním z důvodů pomalého nástupu čerpání je fakt, že v případě některých operačních programů došlo k posunu ve schvalování žádostí, další příčinou pak může být jednak pozdější vyhlášení výzev, jednak nedostatečná administrativní kapacita. Lze předpokládat, že důvodem je i to, že velká část schválených projektů a akcí je směřována na období 2005 a další.

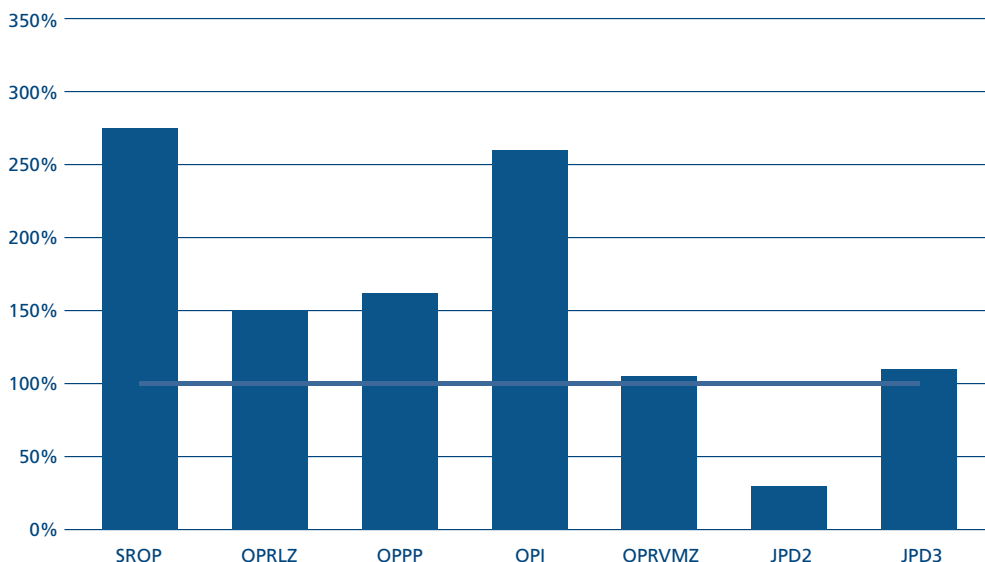
Proces schvalování žádostí a uzavírání smluv se však výrazně zlepšil, což dokumentuje graf č. 2 zachycující kromě schválených projektů, kde objem prostředků již výrazně překročil plánovanou alokaci na rok 2004, také objem prostředků krytých smlouvou a uskutečněné výdaje. Při zachovaném měsíčním tempu růstu schválených projektů 15 % by mohlo být dosaženo výše alokace na přelomu září a října 2005.

Nejvíce žádostí z celkového počtu bylo podáno v OPRVMZ, následně pak v OP PP a v programu SROP.

Z hlediska procentního podílu počtu žádostí má nejvyšší podíl Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství s více než 26% podílem, další v pořadí je OP PP s 22,34% podílem a SROP s 21 %. Jako čtvrtý s poměrně velkou dynamikou byl OP RLZ s téměř 20 %. Uvedené závěry jsou evidentní při srovnání grafického vyjádření podílů jednotlivých OP a JPD na celkovém finančním nároku (graf č. 3) a celkovém počtu žádostí.

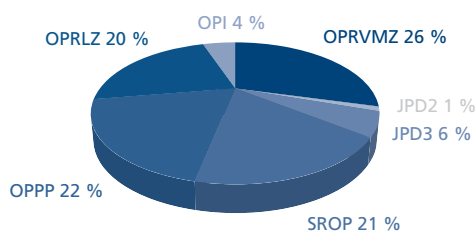
Graf č. 4 zobrazuje procentní podíly žádostí podaných v rámci jednotlivých OP a JPD na celkovém počtu žádostí a vyjadřuje administrativní náročnost u jednotlivých subjektů implementační struktury. Výše uvedené podíly zobrazují počty projektových žádostí, jejichž charakter se může lišit a následně také administrace může být více či méně náročná.

## Poměr finančního nároku jednotlivých OP/JPD a alokace na léta 2004 a 2005



Graf č. 3 » Poměry finančních nároků a alokace jednotlivých OP a JPD

Procentní podíly počtu žádostí na podaných žádostech celkem



**Graf č. 4** » Procentní podíl podaných žádostí jednotlivých OP a JPD

Oproti projektům zaměřeným na nákup vybavení či technologie na jedné straně (např. OPPP, OPRVMZ) tak stojí projekty s převažujícím podílem služeb (např. OPRLZ) na druhé straně a vedle toho projekty s výrazným podílem stavebních prací (např. SROP, OPI, ale i OPPP).

Mezi prvními deseti opatřeními s největším finančním nárokem přibýlo oproti květnu 2005, kde byla pouze opatření OPPP, SROP a OPI, i jedno opatření JPD3, konkrétně opatření 3.1 zaměřené na rozvoj počátečního vzdělávání – bylo podáno 139 žádostí s finančním nárokem 375,5 mil. Kč (při alokaci 171 mil. Kč). Na druhém místě je opatření 2.2 OPPP Inovace-dotace, jehož výzva byla k 30.

6. 2005 přerušena právě pro neočekávaný zájem žadatelů a překročení finanční alokace (stejně jako u opatření 2.1 OPPP ROZVOJ, které je zatím na šestém místě a vzhledem k ukončení výzvy ROZVOJ II 29. 7. 2005 lze předpokládat výrazné zvýšení překročené alokace).

Podíl těchto deseti opatření na celkových finančních nárocích za všechny OP a JPD činí 52,2 % a je tak evidentní, že by při jejich posuzování měl být kladen zvláštní důraz. Celkem je za všechny OP a JPD 36 opatření s překročenou alokací z finančních nároků žádostí.

Největší počet podaných žádostí je stále patrný u opatření 1.1 OPRVMZ – 1761. Je to důsledkem toho, že v rámci tohoto opatření jsou sice jen tři podopatření, ale 1.1.1 je členěno na pět dalších, a též faktu, že výše uznatelných nákladů, a tedy i příspěvek ze strukturálních fondů je omezen maximální částkou a jedná se o menší projekty na nákup zemědělských strojů a zařízení.

Z hlediska srovnání opatření s největším podílem na celkovém finančním nároku i celkovém počtu žádostí se jako neúspěšnější (nejatraktivnější) jeví tři opatření:

- SROP 4.2 – Rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch,
- SROP 3.1 – Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech,
- OPPP 2.1 – ROZVOJ.

**Tabulka č. 1** » Pořadí prvních deseti opatření z hlediska poměru finančního nároku k alokaci 2004-2005

OP/JPD	Opatření	Fin. nárok (mil. Kč)	Poměr fin. nároku k alokaci 2004-2005 (%)
SROP	4.2 Rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch	11 763,5	906,37
OPPP	2.2 Inovace-dotace	2 122,0	433,36
OPI	3.2 Zlepšování infrastruktury ve vodním hospodářství	4 559,6	417,89
SROP	3.1 Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech	3 284,0	404,96
OPI	3.1 Obnova environmentálních funkcí území	929,7	381,51
OPPP	2.1 Rozvoj	2 342,9	374,95
SROP	2.3 Regenerace a revitalizace vybraných měst	1 502,9	370,59
OPI	1.2 Výstavba a modernizace silnic I. třídy	1 945,6	321,24
OPI	1.3 Modernizace civilních letišť nadregionálního významu	219,7	290,26
JPD3	3.1 Rozvoj počátečního vzdělávání	375,5	219,45



→ Tabulka č. 2 » Pořadí prvních deseti opatření z hlediska počtu podaných žádostí

OP/JPD	Opatření	Počet podaných žádostí
OPRVMZ	1.1 Investice do zemědělského majetku/zemědělských podniků	1 761
SROP	4.2 Rozvoj infrastruktury pro cestovní ruch	656
OPPP	2.1 Rozvoj	504
OPPP	2.1 Kredit	458
OPRVMZ	2.1 Posílení přizpůsobivosti a rozvoje venkovských oblastí	449
OPPP	2.1 Start	441
OPRLZ	4.1 Zvýšení adaptability zaměstnavatelů a zaměstnanců na změny ekonomických a technologických podmínek, podpora konkurenceschopnosti	376
SROP	3.1 Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v regionech	328
OPRLZ	1.1 Posílení aktivní politiky zaměstnanosti při zaměstnávání uchazečů a zájemců o zaměstnání	324
SROP	1.1 Podpora podnikání ve vybraných regionech	280

x

# Výsledky výzkumu podpor podnikání v ČR

► doc. Ing. Antonín Malach, CSc. » poradce rektora NEWTON College, a. s.

\* Aktuálním, klíčovým tématem současné české společnosti je tvorba optimální strategie ekonomického růstu<sup>1</sup>. Jejím ambiciózním cílem je přiblížit se do roku 2013 průměru zemí Evropské unie v hrubém domácím produktu (HDP) na obyvatele.<sup>2</sup> Tento záměr navazuje na nedávné vyhodnocení plnění Lisabonské strategie, na zkušenosti jiných zemí EU a přihlíží k pozici ČR v globální ekonomice.

Jedním z nástrojů rozvoje konkurenceschopnosti české ekonomiky je vhodné nasměrování a efektivní využití fondů EU, tj. strukturálních fondů, fondu soudržnosti i fondů vědy, výzkumu a inovací, včetně jejich přípravy na období 2007–2013. K řešení této otázky chce přispět i výzkum na téma „Teoretické a metodologické aspekty institucionální podpory podnikání“, realizovaný výzkumným týmem soukromé vysoké školy NEWTON College jako grantový projekt Akademie věd ČR.<sup>3</sup>

V průběhu řešení byly konfrontovány výsledky výzkumu s názory podnikatelů a dalších partnerů např. na konferenci na zámku ve Slavkově u Brna (2003), na Jihomoravském kraji (2004) a v rámci Evropského fóra podnikání v Praze (2005).

## 1. Teoretické aspekty

Ve společensko-ekonomické sféře nastávají v posledních letech podstatné změny spojené s probíhajícím procesem evropské integrace. Idea lisabonské strategie vyzývající ke zvýšení ekonomického růstu zemí Evropské unie se projevuje v ČR ambiciózním cílem dostat se do roku 2013

z dnešních 71 % průměru HDP na obyvatele v EU-25 na průměr evropské pětadvacítiky, a to přibližně při 6% přírůstku ročně. K tomuto účelu byly vyčleněny i nemalé finanční prostředky ze státního rozpočtu i z fondů Evropské unie. Na programovací období 2007–2013 se jedná o částku 831,1 mld. Kč z fondů Evropské unie a o částku 329,2 mld. Kč z národních veřejných zdrojů.<sup>4</sup> O jejich čerpání je značný zájem. Důležité bude zaměřit tyto prostředky na podporu výrob a služeb s vysokou přidanou hodnotou, na atraktivnější prostředí k investování, na infrastrukturu i na zavádění inovací.<sup>5</sup>

Nové situace přináší praxe, ale i oblasti ekonomické teorie, metodologie a vzdělávání ekonomů a manažerů. Vzniká řada otázek: jak zaměřit priority v návaznosti na strategii rozvoje země, jaký podíl dotací věnovat jednotlivým podnikům, institucím, regionům, co zabezpečovat nepřímou podporou plošně, např. v podnikatelském prostředí, infrastruktuře či v rozvoji lidských zdrojů.

Od poloviny minulého století se vede permanentní diskuze o úloze státu při ovlivňování ekonomického rozvoje. Krajní vyhraněná stanoviska vyjadřují buď odmítání role státu pod heslem „trh vyřeší vše“ (tržní fundamentalismus), nebo zdůrazňování plánovitého řízení ekonomiky státem. Podle přístupu státu k hospodářství se uplatňuje:

- liberální hospodářská politika, kde vládní intervence jsou považovány za nestabilizující, představitelem tohoto směru je M. Friedman (nar. 1912),
- intervencionalistická hospodářská politika, jejíž představitelem je J. M. Keynes (1883–1946).

<sup>1</sup> Jahn, M. a kol.: *Strategie hospodářského růstu ČR. Podkladový materiál k jednání vlády ČR, červen 2005.*

<sup>2</sup> HDP na obyvatele v EU-25 v roce 2003 činil 22 280 EUR, v ČR 15 420 EUR (v tržních cenách). Zdroj: Eurostat.

<sup>3</sup> Registrační číslo 1AA716720.

<sup>4</sup> Zdroj: *Strategie hospodářského růstu dostupná na: [http://www.hospodarskastrategie.org/shr/docs/2005\\_08\\_01\\_SHR\\_final.pdf](http://www.hospodarskastrategie.org/shr/docs/2005_08_01_SHR_final.pdf)*

<sup>5</sup> Jahn, M.: *Strategie je reálný cíl, žádný sen. Hospodářské noviny 4. 7. 2005.*

→ V současné době převažuje názor, že obě součásti – trh i stát (vláda) – jsou nezbytné pro zdravě fungující ekonomiku.<sup>6</sup> Stát přebírá proto určitou zodpovědnost za zabezpečení hospodářského a sociálního rozvoje společnosti realizací své národní hospodářské strategie, která je rozpracována po vstupu do EU jednotlivými operačními plány.

Hospodářská politika Evropské unie pak je vyjádřena novou Lisabonskou strategií. Podle J. Drábka „dosavadní bilance výsledků naplňování tohoto dokumentu není příliš radostná. Tempo ekonomického růstu EU je hluboko pod očekávanými třemi procenty HDP, konkurenceschopnost malých a středních podniků zdaleka nedosahuje úrovně, kterou si Lisabonská strategie předsevzala. Nezaměstnanost v ČR je přibližně dvojnásobná než v EU. Ve srovnání se Spojenými státy se podstatně méně investuje do vědy a výzkumu.“<sup>7</sup>

Stát ovlivňuje podnikání hlavně jako tvůrce legislativy, vymezující pravidla podnikání, jako podporovatel rozvoje podniků přímými i nepřímými podporami, alokacemi zdrojů. Funguje jako regulátor v oblasti bezpečnosti, životního prostře-

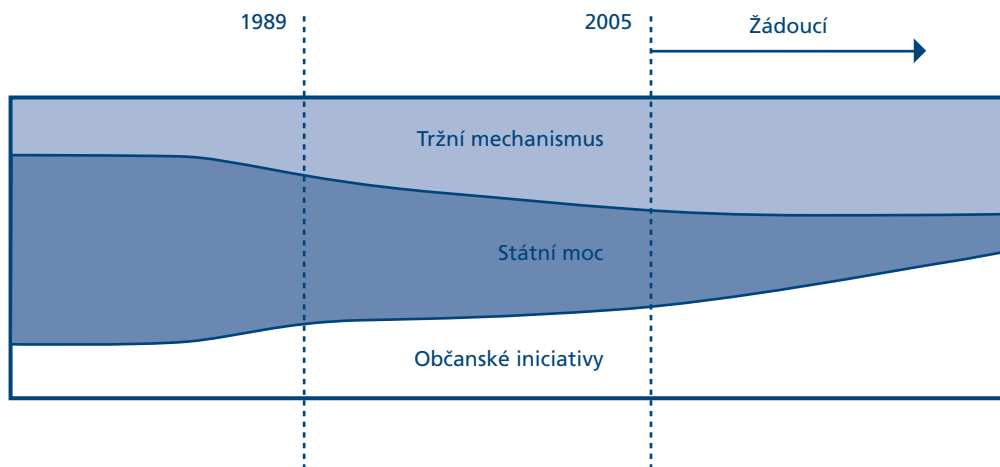
dí, dále jako rozhodčí při řešení soudních sporů, poskytovatel veřejných zakázek, ručitel za rizika (např. ochranou investic).

Někteří ekonomové a politici vidí v podporách podnikání nežádoucí nástroj podvazující fungování trhu. Avšak podle Ministerstva průmyslu a obchodu „státní podpory pro malé a střední podnikatele jsou nepostradatelnou součástí podnikatelského prostředí, neboť pozitivně ovlivňují rozvoj podnikání a zvyšují konkurenceschopnost malých a středních podniků. Přispívají k posílení stability a k rozvoji sektoru malých a středních podniků a kompenzují nedostatek vlastního kapitálu, obtížnou dostupnost bankovního úvěru a omezené možnosti ručení vlastním majetkem.“<sup>8</sup>

Z pohledu interpretace pojetí triády státu, trhu a občanské společnosti by se měla odvíjet i akceptace vhodnosti a použitelnosti příslušných nástrojů veřejných politik v dané oblasti.

Spektrum využívaných nástrojů a jejich váha ve společnosti vyplývá též z filozofie přístupu k občanskému sektoru. Záleží na tom, zda je pojmán jako „nechtěné či trpěné dítě“ nebo jako ser-

**Obrázek č. 1** » Tendence posunu moci státu, trhu a občanských iniciativ



Zdroj: Autor.

<sup>6</sup> Řídit soudobou ekonomiku bez obou součástí je jako pokoušet se tleskat jednou rukou – viz: Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D.: *Ekonomie*. Praha, Svoboda 1991.

<sup>7</sup> Podpora podnikání z pohledu HK ČR. In: Malach, A.: *Podpora podnikání z evropských fondů*. NEWTON College 2005.

<sup>8</sup> Ministerstvo průmyslu a obchodu. *Programy podpory MSP* [cit. 3. 3. 2003]. Dostupné na [www.mpo.cz](http://www.mpo.cz).

visní přívěšek veřejného sektoru doplňující služby organizací veřejné správy nebo jako rovnocenný partner v trojúhelníku stát – trh – občanský sektor, tj. jako korektor selhání státu a selhání trhu, jako autonomní faktor demokratizace společnosti, jako faktor zdrojového či rozvojového charakteru.

Proporce podílu moci státu, trhu a občanského sektoru tvoří vyvážený systém. Jeho dynamický vývoj znázorňujeme pro přehlednost na schématu v historickém pohledu i v žádoucí představě budoucnosti. Státní moc zeštíhluje, předává část své moci a pravomoci na nižší vládní a nevládní úrovně a také na úrovně nadnárodní. Místo dirigenta se stává manažerem, v jehož činnosti převládají prvky koncepční, kooperační a strategické.

## 2. Metodologické aspekty

V předvstupním období a hlavně po vstupu do EU se uplatňuje ve velké míře projektový způsob podpory rozvoje odvětví i regionů, který nahradil převážně institucionální finanční toky. K administraci programů EU vznikly podle příslušných vládních dokumentů<sup>9</sup> nové strukturální jednotky a kapacity na ústředních správních úřadech a v krajích v rozsahu okolo tisíce nových funkčních míst. Na ústředních úřadech jde hlavně o řízení operačních programů, v krajích a městech o zpracovatelské a poradenské struktury, schopné pomáhat konkrétním realizačním týmům v přípravě a realizaci projektů.

Podnikání je v současné době i v budoucích letech bude významným fenoménem. Aby mohlo plnit svou funkci, být zdrojem společenského a ekonomického rozvoje, potřebuje jisté impulsy ze strany společnosti, reprezentované veřejnou správou. Tyto impulsy jsou potřebné v určitých etapách, zejména v začátcích podnikání a také při zavádění inovací nebo režimu kvality, investování a exportování. Také určité disproporce jsou řeše-

ny podporami. Jsou to např. programy pro slabé regiony, pro oblasti s kulturními památkami nebo pro vesnice. Po vstupu do EU jsou podpory směřovány také ke zlepšení podnikatelského prostředí, vzdělávání, k posílení konkurenceschopnosti podniků a ke zvýšení zaměstnanosti.

Podnik se dá přirovnat k organismu, který prochází několika přirozenými vývojovými etapami od obtížných začátků přes období prosperity, reagování na změny až třeba i k zániku, který může být způsoben vnitřními nebo vnějšími vlivy. Nejvýznamnější je počáteční období, které reaguje na společenské klima, které může být příznivé či nevládné<sup>10</sup>. Na obrázku jsou naznačeny etapy podnikání a potřeba jejich podpory. Podnik se sice na určitou dobu stabilizuje, ale v závislosti na marketingu a dalších vlivech mění svoji strategii, která by měla být také v některých případech podpořena.

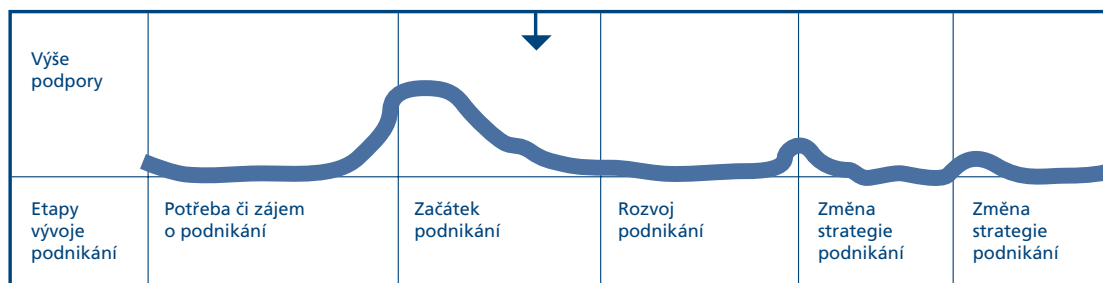
Vstupem České republiky do EU se mimořádně zvýšil význam projektového managementu, neboť čerpání zdrojů z Evropských strukturálních fondů podstatně záleží na tom, jak kvalitní projekty jsme schopni vypracovat, podat, obhajovat a konečně i v praxi realizovat. Jedním z metodologických nástrojů podpor podnikání se tak stává projektový management.

Projektový management představuje uplatnění specifických nástrojů, technik, znalostí a dovedností v projektových činnostech s cílem splnit očekávání, která jsou s projektem spojena. Projektem rozumíme organizované úsilí k dosažení určitého cíle (Rosenau, 2003). Podle Světové manažerské asociace (WMO) a České manažerské asociace (ČMA) je projekt cílevědomým návrhem na uskutečnění určité hodnotové inovace v daných termínech zahájení a ukončení. Organizace používají projekty k řešení svých vlastních potřeb nebo je provádí na základě smlouvy pro jinou organizaci. Současně do nich může být zapojeno i více organizací. Bude záležet na tom, zda půjde o malé nebo velké projekty krátkého nebo dlouhého trvání.

<sup>9</sup> Podle vládních usnesení 119, 627, 809, 810/2003 a dalších.

<sup>10</sup> Blíže viz Sborník příspěvků z 1. národní konference Začínající podnikatelé v ČR a zkušenosti s využitím programu START. Ostrava, NARP 2003.

→ **Obrázek č. 2 »** *Etapy vývoje podniku a směřování podpor*



Zdroj: Autor.

### 3. Systém podpor podnikání malých a středních podniků v ČR

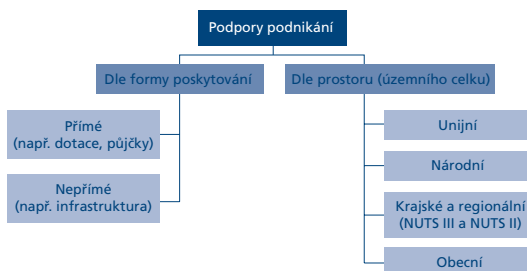
Otázkám podpory podnikání je věnována pozornost ve všech vyspělých zemích světa. Podnikatelé jsou hybnou silou ekonomiky a to, jaké se těmto subjektům poskytne prostředí a podmínky pro jejich působení a rozvoj, se pak promítne do celkové situace země. Je důležité podporovat především malé a střední podnikatele, kteří tvoří přes 99 % všech podnikatelských subjektů a kteří jsou flexibilní v přizpůsobování se novým technologiím, trendům a změnám na trhu a jsou schopni vytvářet nová pracovní místa. Podpory podnikání tak přispívají k posílení stability a k rozvoji sektoru MSP, kompenzují nedostatek vlastního kapitálu, obtížnou dostupnost bankovního úvěru a omezené možnosti ručení vlastním majetkem.

Podpora podnikání zahrnuje celý soubor nástrojů, který pro podnikatele představuje možnost zlepšit či usnadnit podnikání. Je zabezpečována pomocí různých institucí, agentur, odborných institucí či organizací podnikatelské sféry, které za zvýhodněných podmínek nabízejí své služby malým a středním podnikatelům.<sup>11</sup> Aby podpory nenarušovaly tržní mechanismus, musí být promyšlená politika jejich udělování na jisté regiony, fáze podnikání a na vybrané rozvojové prvky.

Podnikání přináší společnosti mnohé užítky ve formě výrobků, služeb a daní. Naopak orgány

společnosti podporují růst podnikání jako ekonomický subsystem. Způsob podpor může být z obecného hlediska přímý (tj. nástroje zvyšující přístup MSP k finančním prostředkům na realizaci jejich investičních záměrů nebo nástroje snižující náklady MSP, např. dotace, úvěry se sníženou úrokovou sazbou apod.) nebo nepřímý (tj. vytváření příznivého podnikatelského prostředí, např.

**Obrázek č. 3 »** *Podpory podnikání v ČR*



Zdroj: MALACH, A. a kol.: Jak podnikat po vstupu do EU, s. 181

výstavba infrastruktury). Z prostorového hlediska mohou být podpory poskytovány územními celky různé velikosti od obcí a krajů přes stát po Evropskou unii.

Malí a střední podnikatelé mají v ČR mnoho zvýhodnění a možností, kterých mohou využít v podnikatelské činnosti. Systém podpor je rozsáhlý, avšak získat ucelený přehled o všech mož-

<sup>11</sup> V textech s problematikou MSP se také můžete setkat se zkratkou SME. Tato zkratka je anglický protějšek naší MSP a znamená Small and Medium Enterprises (malé a střední podniky).

nostech pro podnikatele může být obtížné. Proto se zakládají informační místa podnikatelů v mikroregionech (InMP), která patří mezi významné projekty HK ČR, a Centrální registrační místa pro podnikatele (CRM) při živnostenských úřadech.<sup>12</sup> Informace o programech a projektech EU přístupných v ČR, včetně kontaktů na koordinátory, jsou k dispozici na internetových stránkách.<sup>13</sup> Databázi k vyhledávání partnerů pro mezinárodní spolupráci – Business Cooperation Database (BCD) – koordinuje Evropská komise – Generální ředitelství pro podnikání a průmysl.

Dalším praktickým třídícím hlediskem může být poskytovatel. Pak rozeznáváme podpory poskytované Ministerstvem průmyslu a obchodu a dalšími řídicími orgány (viz tabulka č. 1).

- adresného zaměření s předpokladem, že programy jsou určeny konkrétnímu podniku či podnikateli, ne instituci či skupině,
- věcné orientace, kdy programy jsou dotovány na určité aktivity či odstranění bariér podnikání,
- komplexnosti a komplementarity tak, aby se programy vzájemně doplňovaly a nechyběly jim podstatné části a souvislosti.

I v systému podpor podnikání v ČR znamenal vstup naší země do Evropské unie určitý zlom. Od roku 2005 Ministerstvo průmyslu a obchodu připravilo zcela novou koncepci na podporu českého průmyslu. Oproti roku 2004 došlo ke snížení počtu programů z jedenácti na sedm. Nová koncepce si klade

**Tabulka č. 1 » Řídící orgány operačních programů, JPD, Iniciativ Společenství a Fondu soudržnosti, včetně výše podpory z EU (v EUR)**

Řídící orgány operačních programů, JPD, Iniciativ Společenství a Fondu soudržnosti, včetně výše podpory z EU (v EUR)		
Společný regionální operační program	Ministerstvo pro místní rozvoj	454 332 571
OP Průmysl a podnikání	Ministerstvo průmyslu a obchodu	260 852 142
OP Rozvoj lidských zdrojů	Ministerstvo práce a sociálních věcí	318 819 283
OP Infrastruktura	Ministerstvo životního prostředí	246 360 355
OP Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	Ministerstvo zemědělství	173 901 427
JPD 2	Ministerstvo pro místní rozvoj	71 295 400
JPD 3	Ministerstvo pro místní rozvoj	58 800 000
Fond soudržnosti	Ministerstvo pro místní rozvoj	945 357 641
Interreg	Ministerstvo pro místní rozvoj	68 670 000
Equal	Ministerstvo práce a sociálních věcí	32 100 929

Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz>

V posledních letech řada rozvinutých zemí přichází s programy podpory rozvoje podnikání, založených na několika osvědčených principech:

- efektivnosti, podložené dobrými podnikatelskými záměry a také neztrácením finančních prostředků cestou k cílovému podnikateli,

za cíl zvýšit konkurenceschopnost českých podniků, zdokonalit systém podpory malých a středních podnikatelů, umožnit českým podnikům dosáhnout na úvěry bank či nepřímou pomoci inovacím i vývoji a výzkumu českých podniků. Byly uskutečněny i některé formální změny. Jednak byla vypuštěna



<sup>12</sup> Blíže Hatala, B.: Role MPO při podpoře podnikání v ČR. In: Malach, A.: Podpora podnikání z evropských fondů. NEWTON College 2005.

<sup>13</sup> <http://www.crr.cz>, <http://www.euoinfocentrum.cz/enlargement>. Konzultace on-line lze nalézt na <http://europa.eu.int/yourvoice>.

→ podmínka sídla či trvalého bydliště v ČR, je nutné povolení k podnikání a registrace k dani z příjmu. Byla přijata nová definice MSP. Formální struktura programů je obdobná OPMP, včetně terminologie (např. užitelné náklady). Dále je to podmínka 5 let zachování investice v NUTS II (s výjimkou podpor de minimis) a uplatnění pravidla de minimis<sup>14</sup> u části programů.

Další výrazná změna v oblasti podpor podnikání, která nastala po vstupu do EU, se projevuje v možnosti českých podniků využívat ke své podnikatelské činnosti finance z EU, zejména prostřednictvím strukturálních fondů.

#### 4. Specifika fondů Evropské unie

Pro Českou republiku jako kandidátskou zemi byly určeny předvstupní nástroje Evropské unie, jejichž cílem bylo napomáhat při řešení konkrétních úkolů při zavádění *acquis communautaire*. Mezi nejvýznamnější předvstupní nástroje v ČR patřily fondy PHARE a ISPA a program SAPARD. Vstupem České republiky do Evropské unie byla činnost těchto předvstupních nástrojů, které nyní pouze dobíhají, nahrazena jednotlivými operačními programy a fondy EU.

Nové země Evropské unie se učí, jak využít strukturálních, kohezních a dalších evropských fondů k rozvoji národních ekonomik. Ve struktuře centrálních úřadů, zejména ministerstev, vznikají nové odbory k řízení operačních programů, v regionech a ve městech jsou vyčleňováni pracovníci k přípravě projektů. Zastupitelské orgány regionů se radí, které klíčové aktivity realizovat pomocí strukturálních a dalších fondů. Také poradenské organizace rozšiřují svou činnost v oblasti vyhledávání, navrhování a tvorby projektové dokumentace. Banky nabízejí nové produkty, umožňující kofinancování podílů příjemců dotace.

Hlavním nástrojem regionální strukturální politiky, jehož pomocí se Evropská unie i jednotlivé

členské státy snaží o snižování rozdílů mezi regiony, se staly strukturální fondy. Podpora programů EU má vytvořit synergický efekt. Může však pouze doplňovat národní regionální aktivity. Proto také hlavní odpovědnost za odstranění rozdílů mezi regiony Evropské unie spočívá na vládách jednotlivých členských států Unie. Významným rysem podpory ze strukturálních fondů je skutečnost, že příjemci této pomoci (na úrovni států, regionů i předkladatelů konkrétních projektů) musí vyvinout značné úsilí a předkládat EU velmi kvalitní programové a projektové dokumenty.

V současné době existují čtyři strukturální fondy, ze kterých členské státy, včetně České republiky, čerpají finance prostřednictvím „národních“ programových dokumentů. Konkrétně se jedná o Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond, Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond. Tyto fondy financují národní programy v rámci podpory Společenství (operačních programů) a v rámci Jednotných programových dokumentů. Kromě toho financují také tzv. iniciativy Společenství, inovační akce a zvláštní podporu rybolovu.

V programovém období 2004–2006 má Česká republika v rámci podpory společenství připravené čtyři sektorové operační programy (Průmysl a podnikání, Rozvoj lidských zdrojů, Infrastruktura, Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství) a jeden regionální – Společný regionální operační program (SROP). V červenci roku 2005 bylo podáno přes 9000 žádostí o finanční prostředky z těchto programů, z nichž bylo schváleno téměř 3000 projektů. Finanční objem schválených projektů dosáhl již skoro čtrnácti miliard Kč.<sup>15</sup> Největší zájem vykazují oblasti jako rozvoj infrastruktury, regenerace měst či výstavba a modernizace silnic a letišť. Naopak nejhůře jsou na tom opatření, jejichž cílem je začleňování problémových skupin obyvatelstva, aktivní politika zaměstnanosti, kvalitnější vzdělávání, ale i nižší spotřeba energií, zavádění alternativních

<sup>14</sup> Pravidlo de minimis – veřejná podpora malého rozsahu. Podle článku 2 Nařízení Komise č. 69/2001 o použití článků 87 a 88 Smlouvy o ES na podporu de minimis nesmí podnikatel v jakémkoliv tříletém období v souhrnu všech veřejných podpor malého rozsahu poskytnutých v tomto období získat podporu vyšší, než je částka 100 000 EUR.

<sup>15</sup> Zdroj: Průběh čerpání strukturálních fondů; dostupné na: <http://www.strukturalni-fondy.cz/upload/1124446819.p-ehled07-05prehledzadosti-cerpani-final.pdf> [cit. 22. 8. 2005].

paliv nebo vytváření specializovaných podnikatelských zón a center pro transfer technologií.<sup>16</sup>

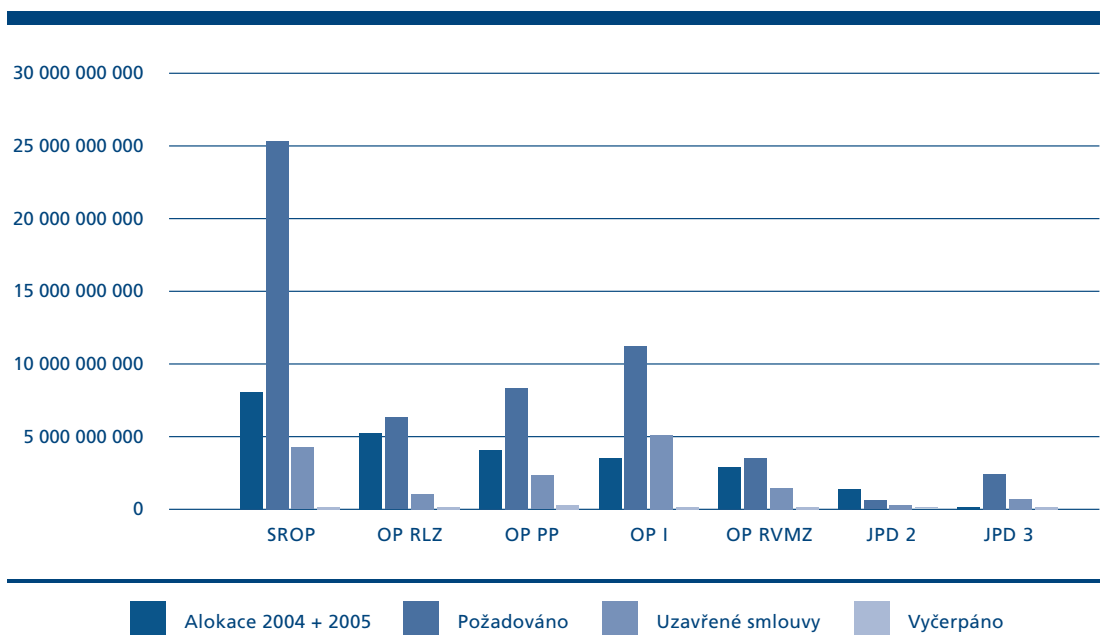
#### 4.1 Programové procedury

Strukturální fondy mají pozitivní a velmi významný vliv na tempa růstu národních hospodářství, a tudíž urychlují proces zmenšování rozdílů v rozvoji mezi novými a starými členskými státy EU. Rozdíl však zůstane přinejmenším ještě několik desítek let. Dlouhodobý vliv strukturálních fondů na výkonnost národních ekonomik závisí na jejich dopadu na faktory působící na konkurenceschopnost, jako jsou například know-how či kvalifikace pracovních sil. Důležitou podmínkou pro čerpání prostředků je fungování účinného a transparentního monitorovacího systému, kompatibilního se

stávajícími informačními systémy, který zabezpečí přehlednost a lepší finanční kontrolovatelnost vynakládaných finančních prostředků.

Členské státy vypracovávají na základě principu programování víceleté a víceoborové plány, které tvoří podklady pro čerpání pomoci ze strukturálních fondů. Programování je založeno na třífázovém postupu. První fází je vypracování Regionálního rozvojového plánu, v druhé pak Komise spolu se členským státem na základě schváleného RDP vytvoří Rámec podpory Společenství. Po schválení CSF vypracuje členská země Operační programy a ty opět předloží Komisi ke schválení. Realizace projektů je možná až po dokončení tohoto procesu na základě nového typu dokumentu – tzv. Programového dodatku, který obsahuje jednotlivá opatření k realizaci Operačního programu.

Graf č. 1 » Čerpání strukturálních fondů – červenec 2005 (v Kč)



Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz>

<sup>16</sup> Zdroj: Internetový portál pro podnikání a export Businessinfo, článek Peníze za rok 2004 bude těžké utratit, dostupný na: <http://www.businessinfo.cz/Default.asp?MainPage=pub/pubFullView.asp&pubNewsID=35614&forNewsID=35614&PubTreeID=1000522&Language=1029> [cit. 17. 8. 2005].

→ Obdobníci působící v této oblasti se shodují, že podnikatelská sféra je flexibilní, aktivní a iniciativní. Nedostatek kvalitních projektů ani kofinancování nepovažují za problém, nedostatky však spatřují v připravenosti státní správy a všech nezbytných orgánů a organizací umožnit přípravu projektů a čerpání strukturálních fondů.

#### 4.2 Institucionální zajištění

Informovanost především malých a středních podnikatelů o povinnostech, možnostech a podmínkách podnikatele v Evropské unii byla donedávna velice malá. Hospodářská komora České republiky připravila k realizaci projekt, v rámci kterého byla zřízena regionální informační místa pro zvýšení informovanosti českých podnikatelů o jednotném evropském trhu, o státních programech podpory malého a středního podnikání v ČR. Jejich posláním je na základě posouzení konkrétních potřeb podnikatele zprostředkovat kontakt na kompetentní místa schopná poskytnout specializované informace a služby.

V České republice v současnosti působí sedm Euro Info Center se společnou webovou stránkou <http://www.euroinfocentrum.cz>. Centra zprostředkovávají kontakty mezi firmami v České republice a zahraničím. Podávají informace a poskytují poradenství o zemích Evropské unie, jejich podnikatelském prostředí, daních, clech a legislativě Evropských společenství. V současné době tvoří síť asi 300 pracovišť v zemích EU.

Další významnou institucí zprostředkovávající přístup českých podnikatelů k evropským prostředkům je státní příspěvková organizace Agentura na podporu podnikání a investic – CzechInvest, která umožňuje zjednodušení komunikace mezi státem, našimi podnikateli a Evropskou unií. Informace o jednotlivých programech zprostředkovává síť regionálních kanceláří agentury CzechInvest se sídly ve všech krajských městech.<sup>17</sup>

Vedle těchto poradenských center může začínající podnikatel inovační firmy využít poradenských služeb pěti podnikatelských inovačních center (BIC). Tato centra se orientují v rámci svých aktivit kromě základních poradenských služeb především na podporu inovačního podnikání, transfer technologií ze zahraničí a na realizaci výsledků výzkumu a vývoje s využitím možností Evropské sítě podnikatelských a inovačních center EBN. Specifickou činností je podpora firem umístěných v tzv. podnikatelských inkubátorech, v rámci kterých lze získat pronájem výrobních prostorů, zpravidla za snížené sazby.

Významnou otázkou je efektivnost vynaložených prostředků státu na podpory podnikání. Nejvíce dotací jde prostřednictvím Českomoravské záruční a rozvojové banky (ČMZRB).<sup>18</sup> Tato banka disponuje zpracovanou metodikou měření efektivnosti jí poskytovaných podpor malým a středním podnikům. Metodika se skládá z měřitelných ukazatelů orientovaných na změnu určitých ekonomických charakteristik jednotlivých podniků, jimž byla poskytnuta podpora formou záruky, úvěru nebo příspěvků na úroky.

#### 4.3 Problémy a specifika programů podpor v ČR

Na základě závěrečné zprávy „Identifikace, analýza a zhodnocení rozložení rozvojových programů EU a českých rozvojových programů“<sup>19</sup> lze konstatovat, že bylo v ČR identifikováno a prozkoumáno 314 programů typu hospodářské a sociální soudržnosti, přičemž ve 172 případech se jedná o tzv. národní programy a 142 je spolufinancováno ze zdrojů EU.

Jedním z klíčových problémů českého systému podpůrných programů je jeho nadměrná fragmentace. V současné době je poskytována státní podpora na různé účely přes desítky až stovky dotačních titulů, které jsou administrovány na národní úrovni orgány státní správy – zpravidla ministerstva nebo jejich příspěvkovými organizacemi. Tato

<sup>17</sup> Bliže viz Novák, R.: *Evropská podpora podnikání prostřednictvím Czechinvestu*. In: Malach, A.: *Podpora podnikání z evropských fondů*. NEWTON College 2005.

<sup>18</sup> Rajdl, L.: *Negranťové formy podpory MSP*. In: Malach, A.: *Podpora podnikání z evropských fondů*. NEWTON College 2005.

<sup>19</sup> Zdroj: <http://www.strukturalni-fondy.cz/upload/1122537471-zaverecna-zprava.pdf>

fragmentace je dále posilována podporou poskytovanou z krajských programů. Rozdrobenost systému dotací pochopitelně vede ke zvýšení administrativních nákladů na implementaci velkého počtu programů. Správci českých podpůrných programů navíc používají různá pravidla pro řízení programů, což celý systém dále zpneřehledňuje a prodražuje.

Evropské programy kladou ve srovnání s národními programy podstatně vyšší nároky na žadatele o podporu, a to nejen ve fázi přípravy projektu, ale také v období jeho realizace. Systém realizace českých programů, pokud lze hovořit vůbec o systému, víceméně postrádá monitoring a hodnocení podpořených projektů a z tohoto pohledu je k příjemcům podpory velmi „vstřícný“. Srovnání nákladů na implementaci programů v poměru k objemu rozdělovaných zdrojů mezi národní a evropskou linií podpory je s jistou mírou generalizace možné tvrdit, že náklady na realizaci evropských programů reflektují snahu o transparentnost systému, zatímco v případě českých programů jsou z velké míry zbytečně zvyšovány fragmentací celého systému a používáním rozdílných pravidel při řízení programů.

Nízká administrativní náročnost českých podpůrných programů a jejich určitá flexibilita z pohledu žadatelů je v jistém ohledu silnou stránkou těchto programů a může být také jedním z významných argumentů pro zachování tohoto typu programů. S tím také souvisí fakt, že české programy se obecně koncentrují na podporu většího počtu malých

projektů, zatímco u evropských programů je tomu spíše naopak. V některých intervenčních oblastech (typicky např. v cestovním ruchu) by řada uchazečů na veřejnou podporu bez existence českého systému vůbec nedosáhla. Jedná se navíc o uchazeče, kteří by měli být jednou z hlavních cílových skupin veřejné podpory (začínající podnikatelé, malé firmy, malé obce). Relativní jednoduchost systému českých dotací ale nelze chápat pouze jako výhodu. Druhou stranou mince je nízká transparentnost systému spojená pravděpodobně se značným rozšířením korupčních praktik, což celý systém dále prodražuje a snižuje jeho efektivitu. Lze rovněž usuzovat, že stanovení nízkých nároků na žadatele je v případě některých dotací záměrné a nemá žádnou souvislost se snahou o zvýšení flexibility systému.

Dalším významným rozdílem mezi českými a evropskými podpůrnými programy je jejich provázanost na rozvojové politiky a koncepce. Zatímco systém evropských programů je provázán společnou strategií – Národním rozvojovým plánem, většina českých programů má velmi slabé nebo pouze formální zakotvení v politikách příslušných resortů. Nízká koordinace politik jednotlivých resortů a slabé provázání podpůrných programů vázaných na tyto politiky vedou k celkově nízké koherenci systému českých podpůrných programů. Protože není uplatňován princip programování, existuje velká pravděpodobnost překrývání nebo dokonce vylučování efektu jednotlivých dotačních progra-

**Tabulka č. 2 » Srovnání národních a evropských systémů podpory**

Systém národních programů	Systém evropských programů
Vysoká fragmentace oslabující efektivitu	Omezený počet OP
Nízké nároky na žadatele	Vysoké nároky na žadatele
Nízké nároky na administrátory	Vysoké nároky na administrátory
Podpora spíše malých projektů	Podpora spíše velkých projektů
Nízká koherence systému	Formální koherence systému
Vyšší míra flexibility	Nízká míra flexibility
Sektorový přístup	Kombinace sektorového a teritoriálního přístupu
Značné rozdíly mezi resorty	Větší jednota mezi OP

Zdroj: Závěrečná zpráva Identifikace, analýza a zhodnocení rozložení rozvojových programů EU a českých rozvojových programů. →

→ mů. V řadě případů lze také diskutovat o účelnosti některých programů (např. podpora aktivit, které pravděpodobně nevyžadují veřejnou intervenci, nebo případy, kdy finanční zdroje alokované pro jeden dotační program vyvolávají umělou poptávku po podpoře z jiných dotačních titulů). V případě evropských programů lze pochopitelně vést diskusi o obsahové kvalitě jednotlivých programových dokumentů, jejich provázanosti apod.

V souvislosti s přípravou na nové programové období EU (2007-2013) je stále více zřejmé, že významným problémem absorpční kapacity ČR bude zajištění povinného spolufinancování evropských programů z národních zdrojů. Nároky na finanční spoluúčast veřejných rozpočtů ČR v rámci politiky soudržnosti EU budou několikanásobně vyšší než v současném období. Podle odhadu Ministerstva financí bude na spolufinancování evropských programů zapotřebí zhruba 45-50 mld. korun v každém roce. Rozhodující část těchto „povinných“ veřejných výdajů by měla být čerpána ze státního rozpočtu (zhruba 80 %). Státní rozpočet tak bude pod dvojnásobným tlakem – na jedné straně bude nutné hledat úspory a snižovat výdaje tak, aby ČR splnila konvergenční kritéria pro vstup do monetární unie, na straně druhé bude nutné najít v rozpočtu „projektové“ peníze na spolufinancování rozvojových programů EU.

## 5. Poznatky z výzkumu

V rámci výzkumu Grantové agentury Akademie věd ČR s názvem „Teoretické a metodologické aspekty

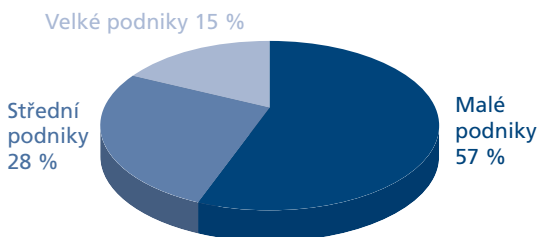
institucionální podpory podnikání“ bylo provedeno několik průzkumů, které se týkaly zejména informovanosti o podporách podnikání a připravenosti podniků na využívání podpor podnikání z fondů EU. Cílem tohoto příspěvku je neodradit čtenáře uvedením všech výsledků, ale podat syntetický přehled několika závěrů vzešlých z jednotlivých výzkumů.

Pomocí dotazníkového šetření byli osloveni podnikatelé z různých odvětví činnosti. Respondenti byli zástupci například potravinářského, gumárenského, automobilového, strojírenského průmyslu, dřevařského a textilního průmyslu, kovovýroby, maloobchodu, velkoobchodu, služeb různého typu od konzultačních, přes služby pošty, telekomunikací, realitní, ubytovací, dopravní, inženýrské a projekční až po finančnictví, sektor stavebnictví, dále byla zastoupena veřejná správa a samospráva, státní zdravotnictví a v neposlední řadě neziskové organizace. V grafu č. 2 je zobrazena struktura respondentů podle velikosti.

Z celkového počtu 194 respondentů jich 22 % má zkušenosti s podáváním žádosti o prostředky z fondů a programů Evropské unie, ať už se jednalo o předvstupní fázi či období po vstupu České republiky do Evropské unie. Předložené žádosti byly v 76 % úspěšné a získané prostředky podnikatelé využili převážně k zefektivnění a modernizaci výrob nákupem nových technologií, k rozšíření jejich podnikatelských kapacit, k rekonstrukci a ke splnění nově zavedených standardů EU. Mezi nejčastěji zmiňované důvody, proč nebylo žádostem vyhověno, respondenti uváděli nedostatek vlast-

**Graf č. 2 »** Struktura respondentů dle jejich velikosti

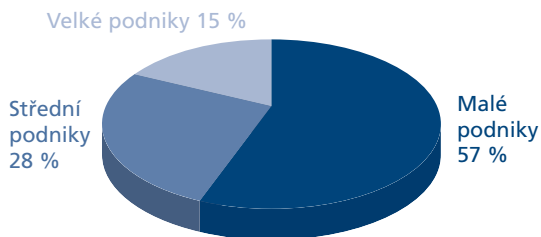
Struktura respondentů dle velikosti



Zdroj: Vlastní průzkum.

**Graf č. 3 »** Struktura respondentů čerpajících prostředky z fondů EU dle jejich velikosti

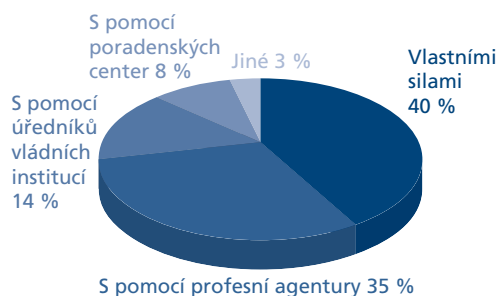
Struktura respondentů dle velikosti



Zdroj: Vlastní průzkum.

**Graf č. 4 » Zpracování žádostí o prostředky z fondů a programů EU**

Zpracování žádostí o prostředky z fondů a programů EU



Zdroj: Vlastní průzkum.

ních zkušeností se zpracováním žádosti, ale i se správným nasměrováním projektu a také nedosta- tečné kontakty pro podporu žádosti (nemožnost bližšího představení podnikatelského záměru).

Podnikatelé, kteří splnili podmínky pro čerpání prostředků z fondů a programů EU, získali ve více než 50 % dotaci, dále byl hojně využívanou formou podpory zvýhodněný úvěr či příspěvek na úhradu nákladů či propagaci. Nejnižší poskytnutá částka byla 35 000 Kč (program Marketing z OPPP) a nejvyšší částka dosáhla 155 000 EUR (program Rozvoj, také z OPPP).

Celkem překvapující skutečností plynoucí z výsledků výzkumu je, že více podpor bylo uznáno malým podnikům, jelikož drobné a malé podnikatele většinou odrazuje od získání podpory finanční nákladnost a zejména podmínka předfinancování projektu, kdy počáteční fáze realizace projektů musí být financovány z vlastních či cizích zdrojů, než podnikatelé získají přidělené prostředky určené na podporu. Strukturu respondentů čerpajících prostředky z fondů EU dle jejich velikosti zobrazuje graf č. 3.

V rámci zjišťování skutečnosti, zda podniky již čerpaly podpory z programů a fondů EU, byl vznesen dotaz, jaké mají respondenti zkušenosti se zpracováváním žádostí. Jejich odpovědi jsou uvedeny v grafu č. 4. Pod možností „Jiné“ respondenti nejčastěji zahrnují spolupráci s obchodními partnery.

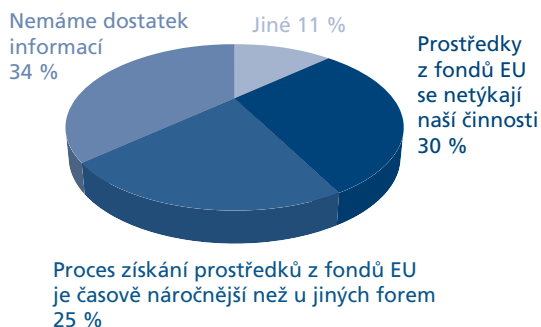
U těch respondentů, kteří dosud nečerpali podporu podnikání, jsme zkoumali důvody pro nepo-

dání žádosti o podporu. Překvapujícím závěrem je, že respondenti jako hlavní důvod uváděli nedostatek informací o fondech a programech EU, i když řešitelský tým se domnívá, že v současné době existuje dostatek informačních zdrojů o této problematice. Mezi nejčastěji uváděné jiné důvody patřila malá pravděpodobnost získání finančních prostředků z fondů EU, strategické důvody či uvědomění si nesplňování předepsaných kritérií.

Další zkoumanou oblastí byla informovanost podnikatelských subjektů o možnostech a způsobech získání podpor. Řešitelský tým zkoumal především informační zdroje, ze kterých podnikatelé čerpají informace o podporách. Mezi nejvyužívanější zdroj informací patří internet, naopak nejméně se podnikatelé v případě potřeby obrací na informační

**Graf č. 5 » Důvody pro nepodání žádosti o podporu z programů a fondů EU**

Důvody pro nepodání žádosti o podporu



Zdroj: Vlastní průzkum.

centra. Jako jiné zdroje informací podnikatelé uvádějí různá školení, odborné semináře a konference, spolupráci s vysokými školami a s podniky, které již mají zkušenosti s podporami podnikání. V oblasti informovanosti respondenti spatřují klady v mediální propagaci dotací obecně, ve využití internetu a implementačních agentur, přičemž pozitivně hodnotí informace poskytované ČMZRB a MPO. Za slabiny je považována neadresnost informací, chybějící zpětná vazba a nepřesně definované pojmy v detailních informacích o konkrétních podmínkách jednotlivých programů.

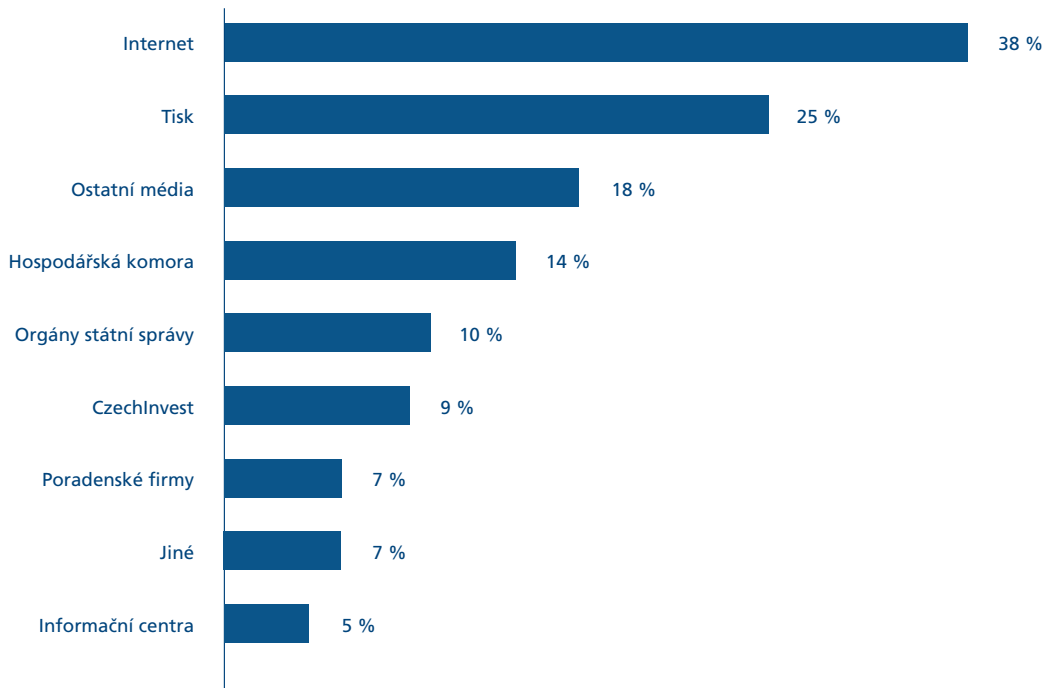
→ Výzkumný tým se také snažil zjistit, na jaké problémy a překážky podnikatelé usilující o získání podpory podnikání narážejí. Největší překážku pro podnikatele představuje nedostatek zkušeností pro zpracování žádosti. V tomto ohledu je třeba zjednodušit systém pro podávání žádostí a neodrazovat podnikatele dlouhými a nepřehlednými návody pro sepsání žádosti. Toto opatření si vyžaduje zlepšení administrativního přístupu zodpovědných institucí.

Na vzorku respondentů bylo též zkoumáno, jak jednotlivé bariéry podnikatelé hodnotí. Na výběr byly dány známky od 1 do 5, kdy známka „1“ označovala problém lehce překonatelný a na druhém pólu známka „5“ problém překonatelný velmi obtížně. Zajímavé je srovnání hodnocení jednotlivých překážek z hlediska velikostní kategorie respondentů, které je uvedeno v grafu č. 8.

Za nejhorší překážku v získávání podpor podnikání z programů a fondů EU označili respondenti zdoluhavost celého procesu, a to průměrnou známkou 3,5. Nejvýrazněji zdoluhavost procesu získávání podpor pociťují střední a velcí podnikatelé, které ho shodně ohodnotili známkou 3,6. Avšak nejvyšší dosažená hodnota (3,8) byla zaznamenána drobnými podnikateli u problému spočívajícího v nedostatečné průhlednosti v nabídce fondů a programů. Zajímavé je na tomto místě uvést porovnání s velkými podnikateli, kteří tento problém nepociťují v takové míře, jelikož ho ohodnotili známkou 2,6. Za nejmenší překážku považují podnikatelé nedostatek informací uvnitř podniku, ohodnotili ji průměrnou známkou 2,4.

**Graf č. 6 » Zdroje informací o možnostech podpor podnikání**

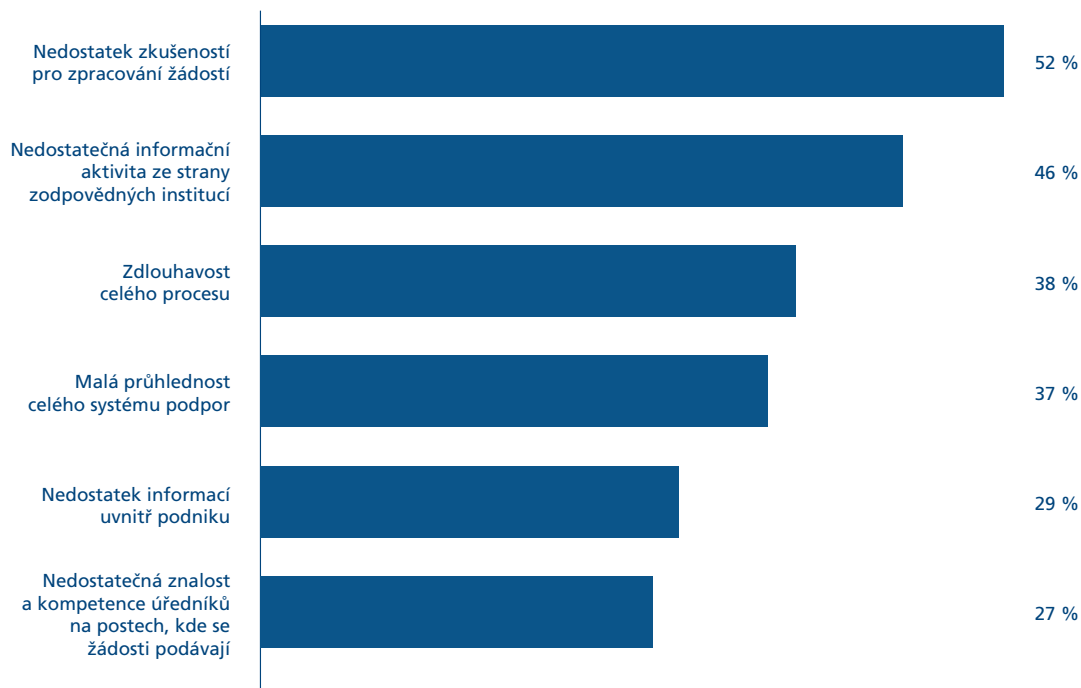
## Zdroje informací o možnostech podpor podnikání



Zdroj: Vlastní průzkum.

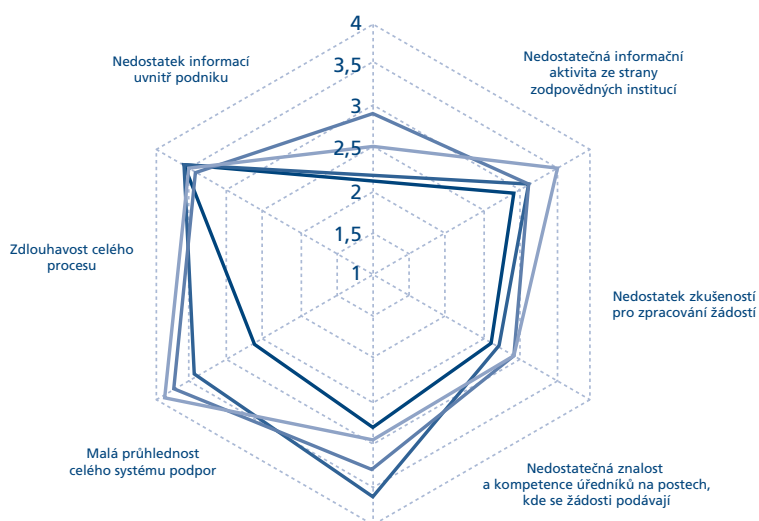
Graf č. 7 » Problémy a překážky při získávání prostředků z fondů EU

## Problémy a překážky při získávání prostředků z fondů EU



Zdroj: Vlastní průzkum.

Graf č. 8 » Hodnocení překážek při získávání prostředků z fondů EU



Zdroj: Vlastní průzkum.

## → 6. Závěry a doporučení

Na základě dosud získaných poznatků z probíhajícího výzkumu v komparaci s teoretickými a metodologickými aspekty poskytování podpor v České republice lze formulovat několik závěrů a doporučení, jak optimalizovat tuto významnou oblast hospodářství. Vstup České republiky do Evropské unie představuje zásadní změnu a nové příležitosti pro naši ekonomiku. I když je stále potřeba vylepšovat naši pozici v EU a využívat možností, které členství nabízí, lze konstatovat, že za první rok a čtvrt našeho členství v EU se orgány zodpovědné v oblasti poskytování podpor zasloužily o výrazné pozitivní změny.

V první řadě je potřeba zaměřit pozornost na připravenost státní správy a institucí zodpovědných v této oblasti. Nedostatečná kvalita veřejné správy je zejména malými a středními podnikateli považována za významnou překážku jejich podnikání. Ve veřejné správě se stále naplno neprosadil klientský přístup. Za účelem zkvalitnění veřejné správy a zajištění fungování klientského přístupu by měla být posílena zpětná vazba mezi uživateli a poskytovateli veřejné služby. Tato zpětná vazba by byla využita jako jeden z nástrojů kontroly kvality veřejné správy.

Dalším doporučením směrem ke státní správě je odstranění nadbytečné fragmentace podpor podnikání, které jsou v současné době poskytovány jak ministerstvy, tak kraji, což přináší nemalé administrativní náklady. Navíc takto nastavený systém s různými pravidly pro řízení jednotlivých programů je značně nepřehledný, což označilo i 37 % respondentů za překážku při získávání podpor podnikání.

Dále lze poskytovatelům podpor a zodpovědným institucím doporučit zajištění lepší informovanosti podnikatelů. Ta by měla spočívat v aktuálních, jednotných informacích, které by byly dostupné všem ve stejném čase.

Aby tato doporučení nebyla jednostranná, je třeba konstatovat, že i podnikatelé mající zájem o podpory podnikání musí změnit své chování. Zejména by neměli plýtvat svým úsilím a měli by se snažit získat co možná nejširší povědomí o poskytovaných podporách, jejich zaměření a nezbytných podmínkách, které je třeba splnit, aby si tak zajistili úspěšné vyřízení žádosti a získání potřebných prostředků k rozvoji jejich podnikatelské činnosti. K vypracování žádosti podnikatelé mohou též ve větší míře než doposud využívat služeb poradenských a informačních center, která disponují kvalifikovanými pracovníky se zkušenostmi z této oblasti.

Další mé doporučení podnikatelům se týká zvolení oblastí jejich podnikatelské činnosti, do kterých směřují podpory. Podnikatelé si musí uvědomit, že zájmem Evropské unie není do budoucna podporovat zavádění, nákup či renovaci strojů nebo nemovitostí a rozšiřování výroby, ale že prostředky plynoucí z podpor podnikání EU budou určeny především pro oblasti vzdělávání, inovace, spolupráce, výzkumu a vývoje apod. Podpora těchto oblastí totiž přináší skutečnou, dlouhodobou přidanou hodnotu a efektivní dopad na další rozvoj podnikání. Podnikatelé si zatím tuto skutečnost uvědomují v malé míře a ti z nich, kteří se rozhodnou využít podpor podnikání ve výše zmíněných oblastech, mohou získat konkurenční výhodu vůči ostatním a zároveň tak zvýšit své šance na přiznání podpory.

**ANOTACE**

Článek se zabývá možnostmi podpor podnikání v České republice, přičemž využívá výsledků výzkumu Grantové agentury Akademie věd ČR. V úvodní části jsou nastíněny teoretické a metodologické aspekty, systém podpor podnikání, zaměřující se zejména na malé a střední podnikatele, a specifika fondů Evropské unie, které představují nové příležitosti pro české podnikatele. Nedílnou součástí článku jsou i zajímavé závěry z výzkumu týkající se čerpání podpor českými podnikateli, informovanosti o podporách a překážek, které je třeba překonávat při získávání podpor. Vše je doplněno názornými grafy. V závěru autor uvádí konfrontaci teorie a výzkumných poznatků ve formě doporučení.

**ABSTRACT**

The article occupies with the possibilities of business supports in the Czech Republic and refers to the results of research conducted within the Czech Science Foundation. The introduction describes the theoretic and methodological aspects, business support system focused particularly on the small and medium entrepreneurship and particularities of the European Union funds, which present new opportunities for the Czech entrepreneurs. The part of the article is concentrated on the interesting results of the research that concerns drawing on the funds by the Czech entrepreneurs, knowledge about supports and barriers, which have to be overcome. A lot of clear graphs are added. In the conclusion, the author compares the theory with the research knowledge and gives a range of recommendations.

x

## Skúsenosti s využívaním európskych fondov na Slovensku

► prof. Ing. Ján Porvazník, CSc. » Centrum ďalšieho vzdelávania Ekonomickej univerzity v Bratislave

### \* 1. Úloha stimulačných zdrojov pre rast ekonomického potenciálu Slovenska

Stimulačné zdroje pre súčasný rast ekonomického potenciálu Slovenska sú obsiahnuté v Národnom rozvojovom pláne, ktorý bol vypracovaný v rokoch 2002–2003. Tvorba tohto plánu vychádzala z Predvstupového ekonomického programu. V Národnom rozvojovom pláne je položený dôraz na riešenie otázok nízkej úrovne HDP na obyvateľa, značného deficitu bežného účtu a vysokej nezamestnanosti. Európska komisia prostredníctvom Rámca podpory spoločenstva sa súhlasne postavila:

- a) k zámeru zvýšenia konkurencieschopnosti podnikov (formou pomoci na rozvoj podnikania, inovácie a reštrukturalizácie podnikov)
- b) podpore tvorby pracovných príležitostí (podpora rastu zamestnanosti)
- c) podpore rovnomerného regionálneho rozvoja

V súvislosti s ekonomickým rastom v rokoch 2004–2006 je cieľom Slovenska dosiahnuť úroveň presahujúcu 54% priemerného HDP na obyvateľa členských štátov EÚ do roku 2006.

Na podporu rastu HDP na národnej úrovni a v rámci regiónov, zvýšenia konkurencieschopnosti na európskych a globálnych trhoch a na zníženie vysokého deficitu bežného účtu sa kladie dôraz na lepšie využívanie inovačnej kapacity v slovenských regiónoch. V súčasnosti sa väčšina slovenských exportov zakladá na cenovej konkurencieschopnosti nesofistikovaných výrobkov. Tento cieľ Rámca podpory spoločenstva sa usiluje podporovať tie podnikateľské činnosti, ktoré sa okrem toho, že namiesto dovozov skôr využívajú vlastné primárne zdroje v regiónoch, sa zameriavajú hlavne na rozvoj špecializovanej sofistiko-

vanejšej výroby v priemysle a službách s vysokou pridanou hodnotou orientovanej na export. To by malo byť spojené s modernizáciou výskumných a vývojových zariadení, s formovaním miestnej siete alebo podnikateľských uzlov s kvalifikovaným personálom. Spolu s týmto zostane získavanie zahraničných priamych investícií prioritou.

Podporuje sa udržiavanie a zdokonaľovanie jestvujúcich konkurencieschopných miestnych trhov, ale pozornosť sa venuje aj sektorovej diverzifikácii ekonomickej základne, čo je jedným z rozhodujúcich faktorov ekonomickej prosperity a príťažlivosti pre zahraničných a domácich investorov.

Tento cieľ tiež rieši nízku produktivitu práce v slovenských spoločnostiach podporou reštrukturalizácie a modernizácie a širším využívaním najmodernejších priemyselných technológií.

Cieľ zvýšenia zamestnanosti sa týka rozvoja efektívneho využívania potenciálu ľudských zdrojov, napriek vysokej úrovni nezamestnanosti na Slovensku, hlavne medzi staršími a mladými pracovníkmi.

Cieľom z dlhodobého hľadiska je zvýšiť vzdelanostnú úroveň obyvateľstva, hlavne v regiónoch s podpriemerným podielom vyššieho a stredného odborného vzdelávania. Je potrebné zachovať súčasné trendy v rozvoji vzdelávania, s primeraným vybavením inštitúcií odbornej prípravy, kde sa môže profesná výuka študentov prispôbiť k očakávaným potrebám trhu práce, zameriavajúc sa pritom hlavne na progresívnu sofistikovanejšiu výrobu a služby, ktorá zvýši produktivitu práce. To podporí vytvorenie kvalitných spoločností, ktoré budú príťažlivejšie pre vysokokvalifikovaných pracovníkov. To pomôže zastaviť odliv vyššie kvalifikovaných osôb zo Slovenska a malo by to prispieť k lepšej mobilite pracovných síl v rámci krajiny.

Strednodobým cieľom je podpora aktívnej politiky zamestnanosti so zameraním na zvýšenie šancí zamestnať sa alebo na celoživotné vzdelávanie pri riešení problému nezamestnanosti. Pozornosť sa bude venovať zvýšeniu počtu príležitostí na trhu práce a na opatrenia namierené proti sociálnej izolácii.

Národný rozvojový plán stanovuje rovnomerný regionálny rozvoj ako jeden zo špecifických cieľov na obdobie rokov 2004 - 2006. Tento cieľ je zameraný za zníženie výrazných rozdielov, ktoré sú medzi regiónmi na západe a na východe krajiny a vytvorenie rovnováhy v ekonomických a sociálnych podmienkach v celej krajine. Na to je potrebné zamerať zdroje na regionálne potreby.

Kľúčom k vyváženému regionálnemu rozvoju je sústrediť sa na centrá, ktorá sa môžu stať sebestačnými a tak pozitívne pôsobiť na ekonomiku okolitých oblastí. Prvým krokom pri odstraňovaní rozdielov je zabezpečiť, aby bola infraštruktúra na národnej a regionálnej úrovni primeraná. Absencia primeranej dopravnej a environmentálnej infraštruktúry, spolu so zlou kvalitou miestnej infraštruktúry (školy, nemocnice atď.) v regiónoch brzdí skutočný ekonomický a sociálny rozvoj.

Štruktúra priorít, na ktoré sa orientuje využívanie finančných zdrojov v súčasnom období je uvedená v prílohe č. 1.

## *2. Odvody do rozpočtu Európskej únie, štruktúra a výška podpory ekonomického rastu Slovenska*

Do rozpočtu EÚ každoročne prispievajú všetky jej členské štáty. Od r. 2004 má túto povinnosť aj Slovensko, pričom za tento rok malo odvieť takmer 10 mld. Sk, v roku 2005 má odvieť sumu 15,1 mld. Sk, v roku 2006 sumu 15,5 mld. Sk a v roku 2007 prostriedky v objeme takmer 16 mld. Sk. Zverejnené údaje za rok 2007 sa budú pravdepodobne korigovať, keďže súčasné programovacie obdobie EÚ trvá od roku 2006 a schválenie novej finančnej perspektívy sa očakáva až koncom roka 2005.

Od roku 2006 bude Slovensko do spoločného Výskumného fondu pre uhlie a oceľ, čo ho v rokoch 2006 - 2009 bude stáť celkovo 825 mil. Sk. Počnúc

rokom 2007 začne prispievať do Európskeho rozvojového fondu, pričom výška tejto platby sa určí až po dohodnutí nového rozpočtu EÚ.

Súhrne by príspevky Slovenska do všeobecného rozpočtu únie mali v rokoch 2005 až 2007 zaťažiť sumou takmer 57 mld. Sk. Naopak, z únie by malo Slovensko získať vyše dvojnásobok a to 121,4 mld. Sk. Z toho už 23,5 mld. Sk v roku 2004, 38,3 mld. Sk, v roku 2005 a v roku 2006 by to malo byť 39,3 mld. Sk a v roku 2007 suma 43,8 mld. Sk.

Príspevky zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu sú poskytované v rámci kapitoly Štrukturálne operácie. Klesajúca výška pomoci z predvstupových programov, je kompenzovaná narastajúcou podporou z povstupových fondov. V rámci štrukturálnych operácií spolu z povstupových fondoch získa Slovensko približne 58,2 mld. Sk a to nasledovne: v roku 2004 5,3 mld. Sk, v roku 2005 13,7 mld. Sk, v roku 2006 16,1 mld. Sk, v roku 2007 23 mld. Sk.

Z dobiehajúcich fondov PHARE, ISPA a SAPARD dostalo Slovensko v r. 2004 7,2 mld. Sk, v r. 2005 8,4 mld. Sk, v r. 2006 5,2 mld. Sk a v r. 2007 už len 1,6 mld. Sk. Spolufinancovanie predvstupových a povstupových fondov v rokoch 2005-2007 bude znamenať nároky na štátny rozpočet vo výške takmer 27 mld. Sk.

Počas budúcich štyroch rokov dostane Slovensko výdatnú štrukturálnu pomoc v objeme 80 mld. Sk. Aj pri pomerne vysokých odvodoch do spoločného rozpočtu Únie Slovensko každý rok po vstupe získa, napr. v roku 2005 by sme mali dostať z Európskej únie približne o 23 mld. Sk viac ako prispejeme.

Ako je všeobecne známe EÚ má na plnenie cieľov regionálnej politiky a celkovej politiky súdržnosti vytvorené nasledujúce fondy (zdroje):

- Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF)
  - financuje infraštruktúru, investície, tvorby pracovných príležitostí, miestne rozvojové projekty a pomoc hlavne pre MSP
- Európsky sociálny fond (ESF) - podporuje návrat nezamestnaných a znevýhodnených skupín do pracovného procesu, najmä financovaním odbornej prípravy a systému podpory zamestnávania týchto skupín

- - Európsky poľnohospodársky vyrovnávací a záručný fond (EAGGF) - podporuje adaptáciu poľnohospodárskych štruktúr na dlhodobé štrukturálne zmeny v poľnohospodárstve, rozvoj poľnohospodárskej infraštruktúry, rozvoj a obnovu vidieka, vidieckeho dedičstva a lesov
- Finančný nástroj na usmerňovanie rybolovu (FIFG) - zabezpečuje vyrovnaný, harmonický rozvoj rybárskeho priemyslu
- Kohézny fond - je určený pre členský štát ako celok a podporuje spolufinancovanie veľkých projektov zlepšovania infraštruktúry (životné prostredie, dopravná infraštruktúra).

Plán Rámca podpory spoločenstva na roky 2004-2006 pre Slovensko podľa priorít je uvedený v tabuľke, v prílohe č. 2 (v Euro).

Do konca roku 2004 bolo v rámci programov štrukturálnych fondov a iniciatív zaevidovaných 3 426 žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku v celkovej hodnote projektov 80,9 mld. Sk, čo tvorí 116 % alokovaných prostriedkov na celé programové obdobie 2004-2006.

Pre porovnanie: V Českej republike bolo zaevidovaných 3 114 žiadostí v celkovej výške 25,4 mld. Kč, čo tvorí 54,7 % alokovaných prostriedkov, v Maďarsku bolo zaevidovaných 14 368 žiadostí v celkovej výške 924 mld. Ft, čo tvorí 136 % alokovaných prostriedkov.

Do stavu realizácie (podpísané zmluvy o čerpaní nenávratného finančného príspevku) sa dostalo 59 projektov v celkovej hodnote 7,0 mld. Sk výdavkov oprávnených na čerpanie z eurofondov, čo tvorí 10 % z vyčlenených prostriedkov. Uvedená hodnota hovorí o stave nakontrahovaných prostriedkov, ktoré môžu byť čerpané v súlade s harmonogramami realizácie uvedených projektov teoreticky až do konca roka 2008 (podľa tzv. pravidla n+2). Na základe kontrolných a hodnotiacich procesov bolo z možnosti čerpania vylúčených 174 nevyhovujúcich projektových žiadostí v celkovej hodnote 1,2 mld. Sk.

Pre porovnanie: Česká republika uvádza 368 schválených, alebo zazmluvnených projektov v celkovej výške 10,7 mld. Kč, čo tvorí 23 % alokovaných prostriedkov, v Maďarsku bolo podpísaných

1118 zmlúv v celkovej výške 59 mld. Ft, čo tvorí 8,77 % alokovaných prostriedkov.

Predložené množstvo Žiadostí o poskytnutie nenávratného finančného príspevku poukazuje na pozitívnu odozvu potenciálnych žiadateľov na vytvorenie možností čerpania príspevkov z eurofondov čo vytvorilo dostatočnú základňu pre možnosť výberu kvalitných projektov.

Vzhľadom k prijatým mechanizmom pomoci a k charakteru predkladaných projektov s prevažujúcou dobou realizácie projektov medzi 12 až 24 mesiacmi sa najväčší rozmach čerpania prostriedkov z eurofondov za programovacie obdobie 2004-2006 očakáva od konca roku 2005 do konca roku 2007. Podobné skúsenosti z čerpania eurofondov majú aj ostatné krajiny EÚ.

Do konca roku 2004 bolo z eurofondov vyčlenených formou zálohovej platby EK 4,581 mld. Sk a formou schválených súhrnných žiadostí o platbu čerpaných 117,9 mil. Sk (v členení 26,1 mil. Sk z fondu ERDF a 91,8 mil. Sk z fondu ESF) čo predstavuje 2,57 % zálohovaných zdrojov.

Pre porovnanie: V Českej republike sa čerpanie za rok 2004 neuvádza, Maďarsko vykazuje čerpanie v celkovej výške 5 mld. Ft, čo reprezentuje 0,74 % z celkových alokovaných prostriedkov na programové obdobie.

Objem schválených finančných prostriedkov pre projekty štrukturálnych fondov k 31.12.2004 v SR presahuje hodnotu 19 mld. Sk.

Čistá finančná pozícia SR v roku 2004 vo vzťahu k EÚ reprezentujúca rozdiel medzi prostriedkami získanými z EÚ a príspevkom SR do rozpočtu EÚ je plus 8,873 mld. Sk.

### *3. Súčasný stav čerpania štrukturálnych fondov z EÚ na Slovensku*

V súčasnosti sa Slovenská republika nachádza v etape implementácie štrukturálnych fondov, ktorá sa realizuje prostredníctvom výziev na predkladanie projektov alebo priamym prideľovaním finančných prostriedkov. V tomto prípade sú konečnými prijímateľmi pomoci štátne inštitúcie, pre ktoré sú na aktivity priamo alokované prostriedky - ide o rezorty MPSVR SR, MDPT SR a MŠ SR. Riadiace

orgány majú vo svojich programových dokumentoch a doplnkoch programov stanovené limity na čerpanie finančných prostriedkov podľa priorít, opatrení a podopatrení. Úlohou jednotlivých riadiacich orgánov je spracovať časový harmonogram výziev. Prostredníctvom nich verejnosť získava informácie o možnostiach čerpania finančných prostriedkov v rámci programového dokumentu, vrátane podmienok a procedúr upravujúcich proces predkladania žiadostí. K 31. decembru 2004 bolo zverejnených 54 výziev. V týchto výzvach bolo v roku 2004 podaných 4 684 žiadostí o nenávratný finančný príspevok. Objem žiadaných finančných prostriedkov predstavoval 68,8 mld. Sk, čo je približne 1,5-násobok rozpočtu zdrojov štrukturálnych fondov na celé skrátené programovacie obdobie na roky 2004–2006.

Najvyššie požiadavky z hľadiska objemu finančných prostriedkov boli v rámci SOP Prímysel a služby – 36,6 mld. Sk. Niekoľkonásobné prekročenie celkovej alokácie na roky 2004–2006 bolo najmä v prípade Schémy podnikateľských aktivít cestovného ruchu (opatrenie 2.2) 10,91-násobok rozpočtu na opatrenie – objem žiadaných finančných prostriedkov 16,16 mld. Sk a Schémy podpory malých a stredných podnikateľov (opatrenie 1.1) 6,85-násobok rozpočtu na opatrenie – objem žiadaných finančných prostriedkov je 8,27 mld. Sk.

V OP Základná infraštruktúra (priorita 3/lokálna infraštruktúra) bol druhý najväčší požadovaný objem finančných prostriedkov vo výške 10,2 mld. Sk. V rámci tejto priority bolo najviac projektov predložených v podopatreniach školskej a zdravotníckej infraštruktúry.

Tretím v poradí z hľadiska veľkosti objemu požadovaných finančných prostriedkov je SOP Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka – 5,9 mld. Sk, v ktorom mali prevahu opatrenia týkajúce sa podpory investovania do poľnohospodárskych podnikov a podpory na zlepšenie spracovania a predajnosti poľnohospodárskych produktov. Vysoké požiadavky na financie boli z hľadiska objemu aj v SOP Ľudské zdroje – 5,1 mld. Sk.

Na počte predložených projektov sa podieľal Nitriansky kraj 18 %, Prešovský 16 %, Trnavský 16 %, Žilinský 15 %, Banskobystrický 11 %, Košický 10 %, Trenčiansky 6 %, Bratislavský 2 %. Podiel projektov presahujúcich hranice jednej VÚC bol 6 %.

K 31. decembru 2004 bolo uzavretých celkovo 1 050 zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku s celkovým objemom záväzkov vo výške 15 022 mld. Sk.

Prvá etapa skráteného programovacieho obdobia bola náročná nielen z hľadiska programovania, ale aj administratívno-technického zabezpečenia potrebného na realizáciu a plnenie úloh stanovených vo všetkých programovacích dokumentoch. Európska komisia schválila všetky programové dokumenty, čo vytvorilo predpoklad čerpania štrukturálnych fondov. Pri maximálnom urýchlení všetkých náročných predpísaných administratívnych procesov je možné očakávať väčší nárast čerpania príspevkov zo štrukturálnych fondov najsôr až šesťnásť mesiacov po vyhlásení výziev na predkladanie žiadostí.

Vzhľadom na prijaté mechanizmy pomoci a charakter predkladaných projektov (s prevažujúcim časom realizácie projektov medzi 12 až 24 mesiacmi) sa najväčší rozmach čerpania finančných prostriedkov zo štrukturálnych fondov za programovacie obdobie 2004–2006 očakáva od konca roku 2005 do konca roku 2007.

V súčasnosti sa na Slovensku evidujú podané projekty v rámci programov štrukturálnych fondov v celkovej hodnote 92 mld. Sk. Záujem o čerpanie finančných prostriedkov vysoko prevyšuje finančné možnosti do roku 2006.

V súčasnosti sa na Slovensku evidujú podané projekty v rámci programov štrukturálnych fondov v celkovej hodnote 92 mld. Sk. Záujem o čerpanie finančných prostriedkov vysoko prevyšuje finančné možnosti do roku 2006.

#### 4. Problémy pri využívaní eurofondov

Slovenské politické a odborné podnikateľské prostredie v ostatnom období je poznamenané diskusiami ako sa vysporiadať s rastovými stimulmi ekonomiky či už vlastnými z prostriedkov rozpočtu, ale aj prostriedkov Európskej únie. Ukazuje sa, že zdrojov na podporu veľkých zahraničných investícií z prostriedkov rozpočtu, teda domácich daňových poplatníkov je stále menej. Posledné skúsenosti s viacerými zahraničnými investormi ukazujú, že rozpočtové investičné stimuly už nemôžu prekračovať 1/5 celkového rozpočtu nábehu výroby tej

→ ktorej zahraničnej firmy. Veľké zahraničné investície odčerpávajú finančné zdroje na úkor podpory malého a stredného podnikania, kde sa na Slovensku zaznamenal v ostatných rokoch znížený podiel na tvorbe HDP.

Slovenská vláda rieši dilemu, kam a za akých okolností v blízkej budúcnosti zaradiť podporu väčších investícií a podporu malého a stredného podnikania, aby boli v harmónii, a nie v konflikte. Zo stanoviska jej predstaviteľov vyplýva, že ešte bude možné podporiť štyri až päť veľkých investícií, a potom by sa takému postupu asi mal urobiť koniec. Veľké zahraničné investície formou investičných stimulov odčerpávajú finančné prostriedky a o toľko menej zostáva na podporu malého a stredného podnikania.

Malé a stredné podnikanie za posledných niekoľko rokov má len 40 % podiel na HDP a 25 % podiel na exporte. Pred niekoľkými rokmi malo 60 % podiel na HDP a 40 % podiel na exporte. Teda jeho podiel na ekonomickom raste sa nezvyšuje, ale klesá. A práve veľké firmy predstavujú zdroj najvýznamnejšieho zlepšenia parametrov slovenskej ekonomiky, či už na raste HDP alebo exporte.

Bariérou v efektívnom využívaní fondov EÚ je slabá spolupráca medzi verejným a súkromným sektorom (Hospodárske noviny 4.5.2005). Verejný sektor má problémy v predkladaní projektov, ktorých kvalita, výber, technológie alebo funkcie zodpovedajú aktuálnym požiadavkám. Súkromný sektor nemá vo väčšine prípadov záujem o propagovanie potrieb verejného sektora. Takýto prístup vedie k tomu, že vznikajú projekty, ktoré zvyšujú súkromných investorov, ale sú len málo užitočné pre súčasnú komunitu. Pritom v dlhodobom pohľade nie je dôležité či sa dokážu minúť rozpočtové prostriedky, ale či sa minú efektívne na udržateľný rozvoj, alebo len na posilnenie dôvodov nedostatočného rozvoja.

Smerovanie eurofondov na malé a stredné podniky, začína narážať na Slovensku na problém korupcie. Organizovaný zločin preniká už aj do štrukturálnych fondov. Vláda však robí opatrenia, aby tomu zabránila (Hospodárske noviny 16.6.2005). Známe je tiež, že banky na Slovensku majú prebytok likvidity. Občas sa preto stáva, že

majú len malý záujem na tom, aby podporných programov, či už slovenských alebo európskych, bolo či najmenej, aby mohli uplatňovať vlastný prebytok likvidity, ktorú majú. Dostávajú sa tým do polohy kofinancovania projektov. Pre banky to má určitú výhodu v tom, že ťarchu úverového rizika môžu delegovať na tretie strany.

Ďalším problémom podpory malých a stredných podnikov zo štrukturálnych fondov sú nejasné majetkové a vlastnícke vzťahy a tiež nedostatočná výška spolufinancovania a zaraďovania neoprávnených nákladov medzi oprávnené. Často sa tiež nadhodnocuje v projektoch na čerpanie prostriedkov výška nákladov, nezdôvodňuje efektívnosť vynaložených prostriedkov vo vzťahu k očakávaným cieľom, nedostatočne sa definujú indikátory a ich naplnenie, neprehľadne definujú ciele a cieľové skupiny. Určitým problémom je aj zriaďovanie záložného práva na nehnuteľnosti v podnikoch, ktoré dostanú granty. Záložné právo má poistiť dodržiavanie plánov, ktoré podnikatelia uviedli v predkladaných projektoch. Čerpanie prostriedkov z eurofondov naráža aj na náročnosť a byrokráciu spojenú s verejným obstaraním. Samosprávne kraje na Slovensku tiež kritizujú, že proces implementácie projektov v rámci štrukturálnych fondov je príliš centralizovaný, že sa riadi z centra a orgány vyšších územných celkov sú z tohto procesu vynechané. Európska komisia však odporučila, aby sa toto zapojenie týchto orgánov do procesov čerpania eurofondov začalo realizovať až po roku 2006.

K ďalším problémom čerpania prostriedkov z eurofondov patria administratívna náročnosť, nedostatočne kvalifikované kapacity na ústredných orgánoch štátnej správy, zložitá a zdĺhavá kontrola, nedostatok vlastných peňazí pri rozbiehaní projektov a potreba tzv. zálohových platieb a málo skúseností pri veľkom počte tendrov.

Záverom poznamenáme, že využívanie fondov Európskej únie je na Slovensku, ale aj vo viacerých jej členských štátoch orientované na posilnenie dôvodov nedostatočného rastu ekonomiky tej ktorej krajiny. Tým sa často stráca základný a podstatný sledovaný cieľ – orientovať finančné zdroje EÚ predovšetkým na udržateľný rozvoj.

**POUŽITÉ ZDROJE:**

1. Malach A. a ko.: Jak podnikat po vstupu do EU. Grada Publishing, Praha 2005. ISBN: 80-247-0906-6
2. Porvazník J.: Celostní management. Sprint, Bratislava 2003. ISBN: 80-89085-05-9
3. Materiály Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR. Riadiaci orgán pre Rámec podpory spoločenstva.
4. Denníky a odborné časopisy: Hospodárske noviny, Pravda, Trend, Profit
5. www.strukturalnefondy.sk

**ANOTÁCIA**

*Úloha stimulačných zdrojov pre rast ekonomického potenciálu Slovenska. Odvody do rozpočtu Európskej únie, štruktúra a výška podpory ekonomického rastu Slovenska. Štruktúra priorít, na ktoré sa orientuje využívanie eurofondov v súčasnom období. Plán Rámca podpory spoločenstva na roky 2004-2006 pre Slovensko. Súčasný stav čerpania štrukturálnych fondov EÚ na Slovensku. Problémy pri využívaní eurofondov.*

**ABSTRACT**

*The role of stimulating sources for the potential of economic growth of Slovakia. Contributions to the European Union budget. Structure and the range of support for economic growth of Slovakia. Structure of priorities for the use of Structural Funds. Community Support Framework Plan for Slovakia for 2004-2006. Current situation in use of Structural Funds.*

**PRÍLOHA Č. 1**

Prehľad priorít a opatrení pre využívanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov

**OP Základná infraštruktúra**

Priorita 1. Dopravná infraštruktúra

- Opatrenie 1.1 Modernizácia a rozvoj železničnej infraštruktúry
- Opatrenie 1.2 Modernizácia a rozvoj cestnej infraštruktúry
- Opatrenie 1.3 Modernizácia a rozvoj infraštruktúry leteckej dopravy

Priorita 2. Enviromentálna infraštruktúra

- Opatrenie 2.1 Zlepšenie a rozvoj infraštruktúry na ochranu a racionálne využívanie vôd
- Opatrenie 2.2 Zlepšenie a rozvoj infraštruktúry na ochranu ovzdušia
- Opatrenie 2.3 Zlepšenie a rozvoj infraštruktúry odpadového hospodárstva
- Opatrenie 2.4 Ochrana, zlepšenie a regenerácia prírodného prostredia

Priorita 3. Lokálna infraštruktúra

- Opatrenie 3.1 Budovanie a rozvoj občianskej infraštruktúry v regiónoch
  - Podopatrenie 3.1.1 Budovanie a rozvoj školskej infraštruktúry
  - Podopatrenie 3.1.2 Budovanie a rozvoj zdravotníckej infraštruktúry
  - Podopatrenie 3.1.3 Budovanie a rozvoj sociálnej infraštruktúry
  - Podopatrenie 3.1.4 Budovanie a rozvoj kultúrnej infraštruktúry
- Opatrenie 3.2 Budovanie a rozvoj informačnej spoločnosti pre verejný sektor
- Opatrenie 3.3 Budovanie a rozvoj inštitucionálnej infraštruktúry v oblasti regionálnej politiky
- Opatrenie 3.4 Renovácia a rozvoj obcí

**SOP Ľudské zdroje**

Priorita 1: Rozvoj aktívnej politiky trhu práce





- Opatrenie 1.1: Modernizácia a zvýšenie rozsahu a kvality služieb zamestnanosti a rozvoj aktívnych programov uchádzačov o zamestnanie
  - Podopatrenie 1.1.A: Modernizácia a zvýšenie rozsahu a kvality služieb zamestnanosti
  - Podopatrenie 1.1.B: Rozvoj aktívnych programov uchádzačov o zamestnanie
- Opatrenie 1.2: Uľahčenie vstupu a návratu uchádzačov o zamestnanie na trh práce s osobitným dôrazom na znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie prostredníctvom podpory tvorby pracovných miest a samostatnej zárobkovej činnosti
- Opatrenie 1.3: Rozvoj vzdelávania a prípravy uchádzačov o zamestnanie s cieľom zlepšiť ich možnosti na trhu práce

Priorita 2: Posilnenie sociálnej inklúzie a rovnosti príležitostí na trhu práce

- Opatrenie 2.1: Zlepšenie zamestnateľnosti skupín ohrozených sociálnym vylúčením
- Opatrenie 2.2: Odstránenie prekážok rovnosti mužov a žien na trhu práce s dôrazom na zosúladenie pracovného a rodinného života

Priorita 3: Zvýšenie kvalifikácie a adaptability zamestnancov a osôb vstupujúcich na trh práce

- Opatrenie 3.1: Prispôsobenie odbornej prípravy a vzdelávania požiadavkám spoločnosti založenej na vedomostiach
- Opatrenie 3.2: Zvýšenie rozsahu, zlepšenie a širšie poskytovanie ďalšieho vzdelávania s cieľom zlepšiť kvalifikáciu a adaptabilitu zamestnancov
- Opatrenie 3.3: Rozvoj poradenstva o povolaniach a zamestnaniach a systémov na predvídanie zmien kvalifikačných potrieb trhu práce
  - Podopatrenie 3.3.A: Rozvoj poradenstva o povolaniach a zamestnaniach
  - Podopatrenie 3.3.B: Systémy na prepojenie odborného vzdelávania a prípravy s trhom práce

## **SOP Priemysel a služby**

Priorita 1. Rast konkurencieschopnosti priemyslu a služieb s využitím rozvoja domáceho rastového potenciálu

- Opatrenie 1.1 Podpora rozvoja nových a existujúcich podnikov a služieb
- Opatrenie 1.2 Podpora budovania a rekonštrukcie infraštruktúry
- Opatrenie 1.3 Podpora podnikania, inovácií a aplikovaného výskumu
- Opatrenie 1.4 Podpora úspor energie a využitia obnoviteľných zdrojov energie
- Opatrenie 1.5 Rozvoj zahraničnej spolupráce a image SR

Priorita 2. Rozvoj cestovného ruchu

- Opatrenie 2.1 Podpora budovania a rekonštrukcie infraštruktúry cestovného ruchu
- Opatrenie 2.2 Podpora podnikateľských aktivít cestovného ruchu
- Opatrenie 2.3 Podpora propagácie cestovného ruchu a tvorby informačného systému

## **SOP Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka**

Priorita 1. Podpora produktívneho poľnohospodárstva

- Opatrenie 1.1 Investície do poľnohospodárskych podnikov
- Opatrenie 1.2 Zlepšenie spracovania a predajnosti poľnohospodárskych produktov

Priorita 2. Podpora trvalo udržateľného rozvoja vidieka

- Opatrenie 2.1 Trvalo udržateľné lesné hospodárstvo a rozvoj lesníctva
  - Podopatrenie 2.1.1 Investície na zlepšenie a racionalizáciu pestovania a ochrany lesa, ťažby, primárneho spracovania dreva a predaja surového dreva a iných produktov lesa (ziskové investície)
  - Podopatrenie 2.1.2 Verejnoprospešné investície (neziskové investície)
- Opatrenie 2.2 Rybné hospodárstvo (financované cez FIGG)
  - Podopatrenie 2.2.1 Spracovanie rýb a propagácia rybných výrobkov
  - Podopatrenie 2.2.2 Akvakultúra
- Opatrenie 2.3 Podpora prispôsobenia a rozvoja vidieckych oblastí (článok 33)

Podopatrenie 2.3.1 Pozemkové úpravy

Podopatrenie 2.3.2 Diverzifikácia poľnohospodárskych činností

- Opatrenie 2.4 Vzdelávanie
- Opatrenie 2.5 Technická pomoc

### JPD Bratislava Cieľ 2

Priorita 1. Podpora hospodárskej činnosti a trvalo udržateľného rozvoja cieľového územia

- Opatrenie 1.1 Rozvoj malého a stredného podnikania
- Opatrenie 1.2 Podpora spoločných služieb pre podnikateľov
- Opatrenie 1.3 Rozvoj podnikateľských aktivít a služieb v oblasti cestovného ruchu a rekreácie
- Opatrenie 1.4 Podpora spoločných služieb v oblasti cestovného ruchu a rekreácie
- Opatrenie 1.5 Obnova a rozvoj obcí a zachovanie kultúrneho dedičstva

### JPD Bratislava Cieľ 3

Priorita 1. Rozvoj aktívnej politiky trhu práce a sociálnej integrácie

- Opatrenie 1.1 Zvýšenie zamestnateľnosti znevýhodnených skupín na trhu práce a skupín ohrozených sociálnou exklúziou - MPSVR SR
- Opatrenie 1.2 Skvalitnenie poskytovania služieb inštitúciami verejných služieb zamestnanosti - MPSVR SR

Priorita 2. Rozvoj celoživotného vzdelávania a podpora rozvoja výskumu a vývoja v kontexte zvyšovania kvality ľudských zdrojov

- Opatrenie 2.1 Stimulovanie a skvalitňovanie poskytovania kvalifikácie pre potreby zamestnávateľov a podnikateľského sektora - MPSVR SR
- Opatrenie 2.1 Stimulovanie a skvalitňovanie vzdelávania pre potreby zamestnávateľov a podnikateľského sektora - MŠ SR
- Opatrenie 2.2 Zlepšovanie kvality zamestnania a konkurencieschopnosti Bratislavského regiónu prostredníctvom rozvoja ľudských zdrojov v oblasti výskumu a vývoja - MŠ SR

### Equal

Priorita 1.1 Uľahčenie prístupu a návratu na trh práce pre tých, ktorí majú ťažkosti s integráciou a reintegráciou na trh práce

- Opatrenie 1.1 Tvorba systému prevencie a podpory umiestňovania na trh práce osôb dlhodobo nezamestnaných, nízkokvalifikovaných a iných znevýhodnených skupín

Priorita 1.2 Boj proti rasizmu a xenofóbii vo vzťahu k trhu práce

- Opatrenie 1.2 Vytváranie prostredia podporujúceho hľadanie a tvorbu efektívnych riešení v boji proti všetkým formám diskriminácie, rasizmu a xenofóbie na trhu práce

Priorita 2. Posilňovanie sociálnej ekonomiky (tretieho sektora) najmä verejnoprospešných služieb so zameraním na zvyšovanie kvality pracovných miest

- Opatrenie 2. Posilňovanie kapacity mimovládnych organizácií ako aktéra zmierňovania nerovností na trhu práce (s dôrazom na MNO poskytujúce verejnoprospešné služby obyvateľstvu)

Priorita 3. Podpora adaptability podnikov a zamestnancov voči štrukturálnym ekonomickým zmenám a voči informačným a iným novým technológiám

- Opatrenie 3.1 Podpora tvorby prostredia stimulujúceho rozvoj ľudských zdrojov a zabezpečujúceho ich adaptabilitu v procese štrukturálnych zmien a nástupu nových technológií

Priorita 4. Znižovanie rozdielov medzi pohlaviami a podporovanie pracovnej desegregácie

- Opatrenie 4.1 Rodový výskum, rodový audit a rodová senzibilizácia ako prostriedky dosiahnutia rovnosti žien a mužov na trhu práce

Priorita 5. Žiadatelia o azyl

- Opatrenie 5.1 Vytváranie materiálno-personálnych podmienok na realizáciu jazykových a tréningových programov a rekvalifikačných kurzov





## **Interreg IIIA Maďarsko - SR - Ukrajina**

Priorita 1. Cezhraničná sociálna a hospodárska spolupráca

- Opatrenie 1.1 Podpora obchodnej spolupráce
- Opatrenie 1.2 Inštitucionálna spolupráca
- Opatrenie 1.3 Schémy mikroprojektov – akcie ľudia ľuďom

Priorita 2. Životné prostredie a doprava v programovom území

- Opatrenie 2.1 Environmentálne investície
- Opatrenie 2.2 Spolupráca v ochrane prírody
- Opatrenie 2.3 Dopravná infraštruktúra malého rozsahu

## **Interreg IIIA Rakúsko - SR**

Priorita 1. Cezhraničná hospodárska spolupráca

- Opatrenie 1.1 Rozvoj a podpora podnikateľskej infraštruktúry v hraničných oblastiach
- Opatrenie 1.2 Spolupráca malých a stredných podnikov a poradenstvo pre MS podnikateľov
- Opatrenie 1.3 Turistika a oddych
- Opatrenie 1.4 Podpora ekonomického rozvoja

Priorita 2. Prístupnosť

- Opatrenie 2.1 Zlepšenie cezhraničnej dopravy a telekomunikačná infraštruktúra
- Opatrenie 2.2 Organizácia dopravy, technické zabezpečenie a logistika

Priorita 3. Cezhraničné organizačné štruktúry a siete

- Opatrenie 3.1 Podpora cezhraničných organizačných štruktúr a rozvoj cezhraničných sietí
- Opatrenie 3.2 Mikro-projekty vrátane akcií “ľudia-ľuďom” a malých pilotných projektov

Priorita 4. Ľudské zdroje

- Opatrenie 4.1 Rozvoj regionálneho trhu práce v kontexte rozšírenia
- Opatrenie 4.2 Rozvoj spolupráce a infraštruktúry v oblasti vzdelávania, školení a vedy

Priorita 5. Udržateľný územný a environmentálny rozvoj

- Opatrenie 5.1 Riadenie zdrojov, technická infraštruktúra a obnoviteľné zdroje energie
- Opatrenie 5.2 Opatrenia na ochranu životného prostredia, vrátane národných a prírodných parkov
- Opatrenie 5.3 Opatrenia na územný rozvoj vidieckych a mestských oblastí

## **Interreg IIIA SR - ČR**

Priorita 1. Sociálny a kultúrny rozvoj a tvorba sietí

- Opatrenie 1.1 Ľudské zdroje, sociálny a kultúrny rozvoj
- Opatrenie 1.2 Udržanie a zlepšenie prírodných zdrojov a životných podmienok zameraných na rozvoj turizmu

Priorita 2. Udržanie krajiny a rozvoj turizmu

- Opatrenie 2.1 Budovanie a rozvoj infraštruktúry turizmu
- Opatrenie 2.2 Rozvoj krajiny s ohľadom na environmentálne aspekty

## **Interreg IIIA Poľsko - SR**

Priorita 1. Rozvoj infraštruktúry

- Opatrenie 1.1 Technická a komunikačná infraštruktúra
- Opatrenie 1.2 Infraštruktúra pre ochranu životného prostredia

Priorita 2. Socio-ekonomický rozvoj

- Opatrenie 2.1 Rozvoj ľudských zdrojov a podpora podnikania
- Opatrenie 2.2 Ochrana prírodného a kultúrneho dedičstva
- Opatrenie 2.3 Podpora miestnych iniciatív (mikro-projekty)

Zdroj: [www.strukturalnefondy.sk](http://www.strukturalnefondy.sk)

## PRÍLOHA Č. 2

Priorita	Celkové náklady	Verejné prostriedky										Účasť z domácich verejných zdrojov					Iné finančné nástroje	Kohézny fond	Uvery EIB
		Účasť EU					Verejné prostriedky					Účasť z domácich verejných zdrojov							
		Celkom	ERDF	ESF	EAGGF	FIG	Celkom	Centrálne	Regionálne + miestne	Iné (bude špecifikované)	Súhrnné prostriedky	Celkom	Centrálne	Regionálne + miestne	Iné (bude špecifikované)	Súhrnné prostriedky			
Operačný program Základná infraštruktúra	573 055 914	565 866 172	422 363 452	422 363 452							143 502 720	135 043 151	8 459 569		7 189 742	576 127 104			
Priorita 1	274 958 660	274 958 660	206 218 995	206 218 995							68 739 665	68 739 665			288 063 552				
Priorita 2	142 995 988	135 806 246	96 394 550	96 394 550							39 411 696	37 067 870	2 343 826		7 189 742	288 063 552			
Priorita 3	122 314 834	122 314 834	95 160 084	95 160 084							27 154 750	21 039 007	6 115 743						
Technická pomoc	32 786 432	32 786 432	24 589 823	24 589 823							8 196 609	8 196 609							
Operačný program Priemysel a služby	301 257 763	235 866 703	151 210 683	151 210 683							84 656 020	80 484 117	4 171 903		65 391 060				
Priorita 1	173 840 441	127 433 882	77 344 264	77 344 264							50 089 618	48 027 104	2 062 514		46 406 559				
Priorita 2	113 304 325	94 319 824	63 281 671	63 281 671							31 038 153	28 928 764	2 109 389		18 984 501				
Technická pomoc	14 112 997	14 112 997	10 584 748	10 584 748							3 528 249	3 528 249							
Operačný program Poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka	466 354 058	255 794 799	182 987 987	182 987 987			181 158 922	1 829 065	1 829 065		72 806 812	72 806 812			210 559 259				
Priorita 1	364 498 641	182 249 321	127 574 524	127 574 524			127 574 524				54 674 797	54 674 797			182 249 320				
Priorita 2	93 313 627	65 003 688	49 007 121	49 007 121			47 178 056	1 829 065	1 829 065		15 996 567	15 996 567			28 309 939				
Technická pomoc	8 541 790	8 541 790	6 406 342	6 406 342			6 406 342				2 135 448	2 135 448							
Operačný program Ľudské zdroje	425 644 064	366 342 827	284 480 923	284 480 923			284 480 923				81 861 904	81 861 904			59 301 237				
Priorita 1	290 932 511	238 233 807	185 436 044	185 436 044			185 436 044				52 797 763	52 797 763			52 698 704				
Priorita 2	31 737 143	31 166 501	24 283 292	24 283 292			24 283 292				6 883 709	6 883 709			70 642				
Priorita 3	92 095 173	85 563 282	66 227 159	66 227 159			66 227 159				19 336 123	19 336 123			6 531 891				
Technická pomoc	11 379 237	11 379 237	8 534 428	8 534 428			8 534 428				2 844 809	2 844 809							
Celkom	1 766 311 799	1 423 870 501	1 041 043 045	1 041 043 045			1 041 043 045	1 829 065	1 829 065		382 827 456	370 195 984	12 631 472		342 441 298	576 127 104			
Celkom z ERDF		573 574 135	573 574 135	573 574 135															
Celkom z ESF		284 480 923	284 480 923	284 480 923															
Celkom z EAGGF		181 158 922	181 158 922	181 158 922			181 158 922												
Celkom z FIG		1 829 065	1 829 065	1 829 065			1 829 065												
Pre Cieľ 3: pojiť na regióny Cieľa 2																			

Zdroj: Štrukturálne fondy Európskej únie 2004-2006 – Rámec podpory spoločenstva – Cieľ 1 – Slovensko. www.strukturalnefondy.sk



# Scientia <sup>et</sup> Societas

Scientia et Societas \* číslo 1 \* ročník I \* prosinec 2005

## Vydavatel

NEWTON College, a. s. | [www.newtoncollege.cz](http://www.newtoncollege.cz)

## Redakce

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1 | e-mail: [info@sets.cz](mailto:info@sets.cz) | [www.sets.cz](http://www.sets.cz)

## Výkonný redaktor

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. | e-mail: [jiri.maly@sets.cz](mailto:jiri.maly@sets.cz)

## Redakční radu řídí

doc. Ing. Eva Klvačová, CSc., prorektorka NEWTON College, a. s. pro vědu a výzkum

## Redakční rada

Ing. Lubomír Galatík, rektor NEWTON College, a. s.

doc. Ing. Jiří Chlumský, CSc., vědecký pracovník, Institut integrace ČR do evropské a světové ekonomiky VŠE v Praze

doc. Ing. Petr Chvojka, CSc., bývalý hlavní ekonom ČSOB

Mgr. Petr Kraus, předseda představenstva NEWTON College, a. s.

prof. Ing. Václav Kubišta, CSc., Vysoká škola obchodní v Praze, o. p. s., Vysoká škola ekonomická v Praze

Dr. Jan Mojžíš, člen představenstva NEWTON College, a. s.

Ing. Karel Mráček, CSc., vědecký pracovník, Institut integrace ČR do evropské a světové ekonomiky VŠE v Praze

PaedDr. Mgr. Petr Parma, poradce představenstva NEWTON College, a. s.

prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., ředitel Ústavu slovenské a světové ekonomiky Slovenské akademie věd

doc. Ing. PhDr. Ing. Vladimír Tomšík, Ph.D. Ph.D., vedoucí Ústavu ekonomie NEWTON College, a. s.

## Grafická úprava

Matěj Bacovský, BIOPORT.cz

## Sazba

Tomáš Hronek, BIOPORT.cz

Et

Scientia et Societas

cena 69 Kč

info@sets.cz

www.sets.cz