

Pozice ČR k projednávané strategii EU 2020

Úvod

Evropská unie představuje populačně nejrozsáhlejší geopolitickou entitu se stabilním demokratickým institucionálním rámcem, skýtajícím bezpečnost, svobodu a principy vlády práva. Dalším důležitým bezpečnostně-stabilizačním prvkem je pak relativně vysoká míra sociální soudržnosti. Vzhledem k relativně omezené surovinové základně EU je výše popsáný stav především důsledkem kvality lidského kapitálu, silného know-how a s ním související produkce zboží a služeb s vysokou přidanou hodnotou a v neposlední řadě pak klíčové pozice EU ve světovém obchodě. Tento stav, který mj. dosud vždy umožňoval EU udržovat pozici významného aktéra mezinárodních politických a hospodářských vztahů, však není ani samozřejmý, ani neměnný. Bezprostředně závisí na schopnosti EU nejen udržet, ale dále rozvíjet své inovační a exportní schopnosti. Toto je obzvláště zřejmé s ohledem na sílící konkurenci v podobě nejen tradičních světových center rozvoje (USA, Japonsko), ale také nových center rozvoje, zejména Číny a v širším kontextu oblasti jihovýchodní Asie, ale též Indie, či v Jižní Americe pak především Brazílie. Tato konkurence se přitom pochopitelně neprojevuje pouze na trzích finální produkce, ale též na globálním trhu surovin.

Zvýšení konkurenceschopnosti EU je tedy klíčové, chce-li EU i nadále disponovat zdroji pro bytí i jen pouhé udržení blahobytu svých občanů a s ním související bezpečnosti a stability.

Vývoj

Lisabonská strategie

Lisabonská strategie byla zahájena v roce 2000 a jejím cílem bylo učinit z EU do roku 2010 „nejvíce dynamickou a konkurenceschopnou znalostní ekonomiku světa s udržitelným růstem, větším počtem kvalitnějších pracovních míst, větší sociální kohezí a ochranou životního prostředí“, a to cestou provádění strukturálních změn prosazovaných jak na úrovni Společenství, tak na úrovni jednotlivých členských států. Jejím zastřešujícím orgánem je Evropská komise. V roce 2002 byla strategie rozšířena o tzv. Barcelonské cíle v oblastech zaměstnanosti a výzkumu a vývoje. Po skončení prvního 5letého cyklu v roce 2005 došlo v souladu s tzv. Kokovou zprávou k zásadní obsahové i procedurální úpravě strategie. Důvodem pro změnu bylo dosavadní obtížné prosazování velkého množství cílů, procedurální neflexibilita, nedostatečná zpětná vazba a nejasné či nedostatečné pravomoci při prosazování cílů a politik Lisabonské strategie, jež se tak stala tzv. Obnovenou lisabonskou strategií (OLS) pro růst a zaměstnanost.

Obnovená lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost.

Po obsahové stránce byla strategie nově úžeji zacílena právě na růst a zaměstnanost, jež byly identifikovány jako hlavní nutné předpoklady pro další rozvoj EU. Hlavní obsahové cíle OLS byly stanoveny následovně:

1) Vyšší hospodářský růst, a to zvýšením investiční atraktivity EU, zkvalitněním regulačního prostředí, konkurenceschopným a otevřeným trhem jak v rámci EU, tak v mezinárodním kontextu, rozšířením a zkvalitněním evropské infrastruktury, vyššími investicemi do vědy a výzkumu, udržitelným využíváním zdrojů a podporou průmyslové základny.

2) Více lepších pracovních míst, a to pomocí investic do lidských zdrojů a zavedení principu celoživotního vzdělávání, modernizace sociálních systémů za účelem větší vyváženosti mezi sociální ochranou a flexibilitou, zlepšení adaptability pracovní síly a pružnosti trhů práce.

V procedurální oblasti OLS navrhovala Kokova zpráva tři základní pilíře:

- 1) Posílení vlastnictví členských států;
- 2) Vylepšení tzv. Otevřené metody koordinace tím, že Evropská komise by měla v maximální možné míře zveřejňovat pravidelně sestavované žebříčky členských zemí ilustrující, jak jednotlivé státy postupují v plnění klíčových cílů;
- 3) Lepší provázanost využití prostředků z rozpočtu EU na plnění lisabonských priorit.

V rámci OLS byl též v každém členském státě ustaven gestor dané problematiky, tzv. Národní lisabonský koordinátor – tím je v České republice ministr pro evropské záležitosti. Dále bylo období 2005–2010 rozděleno na dva cykly, a to léta 2005-2008 a 2008–2010.

Právě probíhající druhý cyklus (2008–2010) OLS je zacílen na tyto 4 prioritní oblasti:

- 1) investice do lidí a modernizace trhů práce,
- 2) plné využití podnikatelského potenciálu, zejména malých a středních podniků,
- 3) investice do znalostí a inovací,
- 4) energetika a klimatická změna.

Tomuto zacílení odpovídá též obsah Komunitárního lisabonského programu a relevantní částí Národních programů reforem.

Aktuální stav jednání.

Evropská komise 24. listopadu vydala pracovní dokument s názvem „Konzultace k budoucí strategii EU 2020“ a zároveň zahájila veřejnou konzultaci, která trvala do 15. ledna 2010. V rámci této konzultační procedury členské státy, včetně ČR, zaslaly Evropské komisi své připomínky a příspěvky k vydanému dokumentu. Komise v něm identifikovala tři tématické prioritní oblasti pro budoucí strategii, kterými jsou:

- 1) Vytváření hodnot, jejichž základem je růst založený na znalostech:
 - a. znalosti jako motor udržitelného růstu,
 - b. Evropský výzkumný prostor,
 - c. atraktivní podmínky pro inovace a tvořivost,
 - d. využití potenciálu digitální ekonomiky.
- 2) Posílení lidského potenciálu v inkluzivní společnosti:
 - a. flexikurita,
 - b. zlepšování kvalifikací prostřednictvím celoživotního vzdělávání,
 - c. kvalifikace odpovídající potřebám trhu práce,
 - d. podpora sebezaměstnanosti.

- 3) Vytvoření konkurenceschopné, propojené a „zelenější“ ekonomiky.
 - a. efektivní využívání zdrojů, uplatňování nových environmentálně šetrných technologií,
 - b. transevropské sítě,
 - c. renovace elektráren,
 - d. udržitelná, efektivní a inovativní průmyslová politika,
 - e. důraz na vnitřní trh.

Komise také navrhla posílení již existujících nástrojů nutných pro uskutečnění strategie, a to:

- 1) Plné využití vnitřního trhu:
 - a. rozvíjení přeshraničních aktivit,
 - b. rozvoj potenciál ICT.
- 2) Zasazení strategie EU 2020 do globálního kontextu:
 - a. přizpůsobivost globálním trendům,
 - b. podpora základních principů „udržitelné sociálně tržní ekonomiky“ na mezinárodní scéně.
- 3) Podpora růstu prostřednictvím plného využití Paktu stability a růstu:
 - a. konsolidace veřejných rozpočtů,
 - b. strukturální reformy,
 - c. prioritní investice do výzkumu a vývoje.
- 4) Odraz politických priorit ve veřejných rozpočtech,
- 5) Efektivní a jednoznačné řízení strategie:
 - a. nejvyšším a zastřešujícím orgánem je Evropská rada,
 - b. ECOFIN a ostatní sektorové Rady coby exekutivní nástroje provádějící rozhodnutí Evropské rady,
 - c. posílení role Evropského parlamentu.

K budoucnosti strategie EU 2020 pak proběhlo jednání též na neformální Evropské radě dne 11. února a následně bude budoucí EU 2020 strategie projednávána směrem k jarní Evropské radě příslušnými relevantními formacemi Rady, tedy: již proběhnuvší Radou pro vzdělávání, mládež a kulturu (15. února), Radou pro konkurenceschopnost 1.-2. března, Radou pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele 8. března, Radou pro dopravu, telekomunikace a energetiku 11.-12. března, Radou pro životní prostředí 15. března, Radou pro ekonomické a finanční záležitosti 16. března a konečně Radou pro všeobecné záležitosti dne 22. března.

Obsahové priority ČR

ČR zastává názor, že Lisabonská strategie je především agendou strukturálních reforem, jež jsou základním předpokladem nutným k udržení a zejména posílení konkurenceschopnosti EU. Zúžení a zacílení OLS na růst a zaměstnanost v roce 2005 bylo dle názoru ČR správné, a to jak z obsahového, tak z procedurálního hlediska. Výzvy, na něž reagovala OLS, byly dlouhodobými socioekonomickými výzvami, jimž EU čelí i nadále. Tyto

dlouhodobé výzvy byly v rámci OLS správně identifikovány. ČR se proto domnívá, že zůstávají platné i s ohledem na strategii EU 2020. Hospodářská krize a její důsledky dále zdůraznily důležitost agendy strukturálních reforem, dodržování Paktu stability a růstu a konečně zvyšování konkurenceschopnosti EU.

Celou řadu z důležitých dlouhodobých cílů, stanovených v rámci Lisabonské strategie, se napříč členskými státy dařilo naplňovat s různou mírou úspěšnosti. ČR se však domnívá, že toto by nemělo být záminkou pro obsahové rozšiřování strategie EU 2020 ve srovnání s OLS. Hlavní nedostatky OLS totiž ČR spatřuje v rovině procesní (řízení, monitoring) a komunikační, nikoli obsahové. Případné obsahové rozšiřování strategie EU 2020 by dle názoru ČR nutně vedlo k její obtížnější říditelnosti a komunikovatelnosti.

S ohledem na výše uvedené bude ČR prosazovat udržení cíle „Růst a zaměstnanost“ i v rámci strategie EU 2020. ČR se domnívá, že snaha o synergii, již byly Komise a Rada vedeny při integraci různých oblastí hospodářské a sociální politiky do rámce Lisabonské strategie, by v žádném případě neměla sklouznout k vnímání strategie EU 2020 jako všeobjímající platformy jdoucí napříč všemi politikami. ČR se tedy domnívá, že případný nárůst obsahových priorit v porovnání s OLS, by znamenalo návrat před rok 2005.

Za účelem dosažení navrhovaného hlavního cíle strategie EU 2020 (Růst a zaměstnanost) a využití synergických efektů musí být prováděné politiky v makroekonomické oblasti, v oblasti strukturálních reforem a zaměstnanosti úzce propojené. V daných oblastech proto musí být definovány koherentní nástroje a dílčí cíle. Při jejich definici je dle názoru ČR třeba vycházet z demografických, makroekonomických a strukturálních výzev, jimž EU v současnosti čelí a jež tvoří vnitřně propojený celek. Klíčovými faktory jsou zde otázky stárnutí populace, nedostatečně rostoucí produktivity práce a rostoucí globální konkurence. S těmito faktory pak do velké míry souvisí problematika dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí. Z uvedených výzev vyplývá nutnost uplatňovat principy zodpovědné hospodářské politiky, jež budou zároveň stimulovat obyvatelstvo k větší míře ekonomické aktivity. Jedním z faktorů pro posílení ekonomického růstu a zaměstnanosti je vytváření rovných příležitostí pro ženy a muže. Je proto potřeba posílit hledisko rovnosti žen a mužů ve strategii EU2020, pokračovat v odstraňování stereotypů v oblasti zaměstnanosti, účinně implementovat horizontální hledisko rovnosti žen a mužů a specifická opatření pro dosažení skutečné rovnosti žen a mužů na trhu práce. Konečně výraznou podpůrnou roli pro realizovatelnost navrhovaného cíle strategie EU 2020 pak sehraje externí agenda. Zde půjde především o zachování pozice EU jako klíčového globálního aktéra, prosazování volného obchodu, zajištění zdrojů strategických surovin či aktivní roli v rámci mezinárodních finančních mechanismů.

Světová hospodářská a finanční krize a její průvodní jevy i důsledky přitom ještě více zdůraznily aktuálnost jak výše navrženého hlavního cíle, tak navrhovaných nástrojů a dílčích cílů nutných k jeho naplnění.

Hlavní cíl strategie EU 2020: *Růst a zaměstnanost.* ČR se domnívá, že má-li EU i nadále zůstat oblastí bezpečnosti, stability a práva, musí usilovat o růst blahobytu svých občanů. Proto ČR podporuje výše uvedený hlavní cíl strategie EU 2020.

Nástroje a dílčí cíle nutné pro splnění hlavního cíle:

- 1) „Intra-EU“:
 - i. Stablní makroekonomické prostředí:

- a) udržitelnost veřejných financí cestou vyrovnaných až přebytkových veřejných rozpočtů,
- b) nízkoinflační prostředí, včetně mzdového vývoje podporujícího makroekonomickou stabilitu.

ii. Plné využití potenciálu vnitřního trhu:

- a) lepší podmínky pro podnikání - odstraňování překážek pro přeshraniční obchodování, kvalitní a nezátěžující regulace,
- b) další liberalizace vnitřního trhu zejména v oblasti služeb a síťových odvětví,
- c) investice do strategické energetické, telekomunikační a dopravní infrastruktury.

iii. Přejchod ke znalostní ekonomice:

- a) podpora celoživotního vzdělávání a užší propojení vzdělávacího systému s potřebami trhu práce,
- b) podpora znalostního trojúhelníku se zvláštním zřetelem na spolupráci výzkumné a podnikové sféry,
- c) funkční Evropský výzkumný prostor,
- d) zlepšování podmínek pro rozvoj inovativních technologických odvětví s vysokou přidanou hodnotou, jež jsou šetrná k životnímu prostředí,
- e) efektivní využívání zdrojů, zvyšování materiálové a energetické účinnosti.

iv. Podpora zaměstnanosti a mobility pracovníků:

- a) flexibilní trh práce,
- b) větší využití potenciálu pracovní síly podporou aktivního a nediskriminujícího přístupu na trh práce,
- c) sladování profesního a rodinného života.

2) „Extra-EU“:

- a) rozvoj volného obchodu spolu s účinnou ochranou duševního vlastnictví,
- b) zajištění přístupu ke zdrojům strategických surovin,
- c) aktivní přístup k zajištění mezinárodních finančních mechanismů podporujících stabilitu evropské ekonomiky,
- d) zachování pozice EU jako klíčového globálního aktéra.

Procedurální priority ČR.

Hlavní nedostatky OLS spatřuje ČR v oblasti:

1) Procedurální – řízení:

- a. Nedostatečný důraz na střednědobý horizont plnění cílů.
- b. Nedostatečná koordinace a komunikace mezi pracovními orgány jednotlivých sektorových rad a výborů, přičemž nutná koherence není zajišťována ani systémem předsednictví => často vznikají nekonzistentní materiály.
- c. Příliš vysoká reportovací zátěž členských zemí.
- d. Neefektivní a často ryze formální hodnocení zpráv, které snižuje efektivitu otevřené metody spolupráce, výměny zkušeností, osvědčené praxe (best practice) a především účinný monitoring a koordinaci hospodářských politik členských států.
- e. Chybějící metodologie k hodnocení plnění Lisabonské strategie.
- f. Vysoký počet Integrovaných směrů.

2) Pocit identifikace s agendou, vlastnictví, jež opět vyplývá z rozsáhlosti agendy.

- 3) Komunikace směrem k veřejnosti – agenda je příliš rozsáhlá, nesrozumitelná, formulovaná úřednickým jazykem a chybí např. jednotná komunikační strategie. Ošetření problémů, uvedených v bodu 1), výrazně napomůže snazšímu seznámení veřejnosti se strategií EU 2020. Její hlavní tíha bude i nadále v jednotlivých členských státech záležet především na Národních lisabonských koordinátorech.

Posílení role Rady v rámci řízení (rozhodování o strategii EU 2020 a řízení jejího naplňování, příp. aktualizace) strategie EU 2020 tak, jak navrhuje konzultační dokument Evropské komise, ČR jednoznačně vítá. Pro účinné řízení bude klíčová komunikace mezi jednotlivými formacemi Rady (tato přes existenci společných zasedání výborů EMCO a EPC, resp. pracovní skupiny pro konkurenceschopnost na vysoké úrovni - High level group on competitiveness, tzv. HLG1 - v současnosti nefunguje uspokojivě). Uvítali bychom posílení komunikace zejména mezi relevantními formacemi Rady a jejich pracovními skupinami tak, aby již na úrovni pracovních skupin vznikaly pokud možno koherentní dokumenty.

Pakliže bude zachován princip Integrovaných směrů, ČR podpoří snížení jejich počtu tam, kde dochází k jejich překrývání. Zároveň si je ČR vědoma klíčové role Integrovaných směrů při monitorování koordinace hospodářských politik členských států. Vzhledem k tomu, že Integrované směry odrážejí dlouhodobé priority, není nutné zásadním způsobem měnit časové rámce pro jejich aktualizaci. Ta by měla být navázána na zahájení konkrétních cyklů a stávající systém je v tomto smyslu tedy vyhovující.

V rámci zpráv o plnění by se jednotlivé členské státy měly více zaměřit především na ty oblasti, kde obdržely konkrétní doporučení.

ČR považuje za nezbytné zachovat možnost kvantifikace výsledků. Systém hodnocení by měl vhodně kombinovat ocenění relativních změn (posunu) a zároveň i absolutní dosaženou úroveň jednotlivých členských zemí. Jako nedostatečnou dále vnímáme

komunikaci dosažených výsledků oproti výchozímu stavu. Tato skutečnost v kombinaci s nedostatečným zapojením regionálních aktérů zpětně negativně ovlivňuje jak důvěryhodnost strategie a agendy, tak možnost srozumitelně s nimi seznámit širší veřejnost a zejména pravděpodobnost, že politici, státní správa a veřejnost vezmou agendu za svou.

Za zásadní považuje ČR zefektivnění systému výměny dobrých zkušeností mezi jednotlivými členskými státy. To by jednak podstatně přispělo ke zvýšení efektivnosti Otevřené metody spolupráce a také k úspěšnosti plnění stanovených cílů větším počtem členských států.