

# **Investice pro evropskou konkurenceschopnost:**

**Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020**

**Národní program reforem České republiky 2011**



## Obsah:

### I. Úvod

I.1. Česká republika a Strategie Evropa 2020 ..... 5

I.2. Členění kapitol Národního programu reforem ..... 7

I.3. Provázanost Národního programu reforem se strategickými materiály vlády v oblasti konkurenceschopnosti ..... 8

II. Východiska hospodářské politiky ..... 9

II.1. Makroekonomický vývoj v ČR..... 10

II.2. Konkurenceschopnost jako cíl české hospodářské politiky ..... 11

II.2.1. Konkurenceschopnost: smysl a cíl Národního programu reforem ČR..... 11

II.2.2. Export a průmysl jako klíčové objektivní faktory české ekonomiky ..... 11

II.2.3. Demokraticky legitimovaná politická vůle reflektující objektivní faktory ve společnosti a hospodářství..... 12

II.2.4. Hlavní priority české hospodářské politiky na pozadí Strategie Evropa 2020 ..... 12

II.2.5. Veřejné investice z podpory kohezní politiky EU: zásadní prvek podpory konkurenceschopnosti ..... 16

II.2.6. Příspěvek Společné zemědělské politiky..... 17

III. Reformní opatření ČR..... 18

III.1. Konsolidace veřejných financí ..... 19

III.1.1. Důchodová reforma ..... 19

III.1.2. Reforma daní a daňového systému..... 21

III.1.3. Reforma systému zdravotnictví a veřejného zdravotního pojištění ..... 23

III.1.4. Reforma fiskálního rámce ..... 25

III.1.5. Efektivní veřejná správa a boj proti korupci ..... 26

III.2. Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky..... 30

III.2.1. Moderní sociální systém a pracovní právo ..... 32

III.2.2. Integrace na trhu práce ..... 33

III.2.3. Sociální začleňování a snižování chudoby ..... 35

III.3. Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce ..... 39

III.3.1. Zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání ..... 41

III.3.2. Systematické zlepšování kvality vzdělávací činnosti a reforma vzdělávací soustavy .....	42
III.3.3. Reforma vysokého školství.....	45
<b>III.4. Podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu .....</b>	<b>49</b>
III.4.1. Snižování administrativní a regulační zátěže podnikatelů .....	50
III.4.2. Institucionální podpora rozvoje podnikání .....	51
III.4.3. Zlepšení přístupu k vysokorychlostnímu internetu a rozvoj eGovernmentu .....	52
<b>III. 5. Podpora růstu založeného na výzkumu a inovacích.....</b>	<b>55</b>
III.5.1. Investice do výzkumu, vývoje a inovací a hodnocení jejich výstupů a dopadů ....	56
III.5.2. Zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky ČR .....	58
<b>III.6. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí.....</b>	<b>61</b>
III. 6.1. Zvyšování energetické účinnosti .....	61
III.6.2. Zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů .....	63
III.6.3. Snižování emisí skleníkových plynů a zlepšování kvality životního prostředí.....	64
<b>III.7. Podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury .....</b>	<b>66</b>
III.7.1. Strategické plánování rozvoje dopravní infrastruktury .....	67
III.7.2. Zajištění efektivního financování dobudování páteřní sítě.....	68
<b>IV. Závěr .....</b>	<b>70</b>
<b>IV.1. Shrnutí.....</b>	<b>71</b>
<b>IV.2. Další kroky na cestě k uskutečňování cílů Národního programu reforem.....</b>	<b>71</b>
<b>IV.3. Národní cíle vlády v rámci Strategie Evropa 2020.....</b>	<b>72</b>
<b>Příloha I. ....</b>	<b>74</b>
<b>Přehled strategických a koncepčních materiálů vlády souvisejících s Národním programem reforem.....</b>	<b>74</b>
<b>Příloha II. ....</b>	<b>77</b>
<b>Přehled odpovědností za realizaci opatření jednotlivých podkapitol na úrovni vlády .....</b>	<b>77</b>

## I. Úvod

## I.1. Česká republika a Strategie Evropa 2020

Národní program reforem představuje příspěvek České republiky k plnění cílů Strategie Evropa 2020, které si stanovily státy Evropské Unie nad rámec unijních kompetencí v oblasti dobrovolné koordinace hospodářských politik. Vychází z priorit definovaných politickou vůlí vlády. Současně se snaží reflektovat různorodé zájmy rezonující ve společnosti; za tímto účelem byl dokument v průběhu své přípravy mnohokrát diskutován se zástupci sociálních partnerů, krajských a místních samospráv, zainteresované akademické veřejnosti, jakož i s Národní ekonomickou radou vlády.

Vláda při zpracování Národního programu reforem sledovala logiku úzké vzájemné provázanosti všech uvedených opatření, a to jak z perspektivy svých reformních priorit, tak v kontextu 5 základních cílů Strategie Evropa 2020, doporučení obsažených v tzv. Integrovaných hlavních směrech Strategie Evropa 2020 a v tzv. jednotlivých vlajkových iniciativách Evropské komise.

Hlavní cíle Strategie Evropa 2020 schválené Evropskou radou v roce 2010 jsou následující:

1. Zvýšení míry zaměstnanosti populace ve věku 20 - 64 let minimálně na 75 %;
2. Navýšení investic do výzkumu a vývoje na úroveň 3 % HDP;
3. Snížení energetické náročnosti ekonomiky nejméně o 20 %, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů v energetickém mixu na 20 % a redukce emisí CO<sub>2</sub> o 20 % s možným navýšením redukčního cíle na 30% (pakliže se ostatní ekonomicky rozvinuté státy zavážou ke srovnatelnému omezení emisí a vyspělejší rozvojové země se adekvátně zapojí do tohoto úsilí);
4. Zvýšení počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí ve věku 30 - 34 let ze současných 31 % nejméně na 40 % a snížení počtu žáků předčasně

opouštějících vzdělávací systém ze současných 15 % na úroveň pod 10 %;

5. Podpora sociálního začlenění, zejména prostřednictvím snižování chudoby, a to snahou snížit počet lidí ohrožených chudobou nebo vyloučením nejméně o 20 milionů.

Takto uvedené cíle jsou společným politickým závazkem členských států Evropské unie, jehož dosahování je cílem jejich společné koordinace hospodářských politik. Tento závazek platí pro celek všech členských států a takto je třeba chápat jednotlivé kvantifikované cíle. Každý stát si proto s ohledem na výchozí situaci své ekonomiky stanovuje vlastní cíle a priority, jejichž dosahování považuje za svůj specifický příspěvek k uvedeným společným cílům.

Při stanovování vlastních národních priorit a celkové podoby národních programů reforem členské státy zohledňují i integrované hlavní směry a jejich doporučení:

1. Zajistit kvalitu a udržitelnost veřejných financí;
2. Vyřešit makroekonomické nerovnováhy;
3. Snižovat nerovnováhy v eurozóně;
4. Optimalizovat podporu výzkumu, vývoje a inovací, posílit znalostní trojúhelník a rozvinout potenciál digitální ekonomiky;
5. Zlepšit účinnost zdrojů a snížit emise skleníkových plynů;
6. Zlepšit prostředí pro podnikatele a spotřebitele a zmodernizovat průmyslovou základnu;
7. Zvýšit účast na trhu práce a snížit strukturální nezaměstnanost;
8. Vytvořit dovednostmi vybavenou a odborně připravenou pracovní sílu, která bude odpovídat potřebám trhu práce, podporovat kvalitu pracovních míst a celoživotní učení;
9. Zlepšit výkonnost systémů vzdělávání a odborné přípravy na všech úrovních

a zvýšit účast na terciárním vzdělávání;

10. Podpořit sociální začleňování a boj proti chudobě;

Kromě těchto Integrovaných hlavních směrů mohou vlády při tvorbě Národního programu reforem zohlednit jednotlivé vlajkové iniciativy průběžně představované Evropskou komisí.

Nad rámec společně identifikovaných cílů a doporučení státy v rámci implementace národních programů zohledňují rovněž strukturální překážky bránící dosažení vyššího tempa hospodářského růstu určené pro každý členský stát Radou (pro ČR je identifikovala Rada pro hospodářské a finanční záležitosti EU na svém zasedání 8. června 2010 – viz následující subkapitola), stejně tak jako doporučení Evropské komise obsažená ve výroční zprávě o růstu.

Národní cíle, které si vláda stanovuje v rámci naplňování Strategie Evropa 2020 na úrovni státu, jsou výsledkem jak zohlednění výše uvedených cílů a doporučení, tak analýz a strategických dokumentů zpracovávaných na úrovni vlády (z průřezových dokumentů lze uvést Programové prohlášení vlády ČR, Strategický rámec udržitelného růstu, Analýzu konkurenceschopnosti ČR a řadu dalších klíčových dokumentů uvedených v příloze) a rovněž diskusí se sociálními a regionálními partnery a zástupci dalších relevantních institucí. Vláda se snažila o maximálně realistický přístup reflektující potenciál domácí ekonomiky, zdrojů státního rozpočtu a omezení vyplývajících z délky jejího funkčního období. Ve snaze poskytnout konkrétní příspěvek k plnění evropských cílů se snažila o určení kvantifikovaných indikátorů doprovázejících kvantifikované evropské cíle (které ostatně nelze rovněž chápat jinak, než právě jako indikátory růstu). V některých případech přesto, s ohledem na uvedené faktory a na svou důvěryhodnost, kvantifikované indikační cíle nestanovila a určila pouze prioritní tendenci v dotyčné oblasti.

Národní program reforem obsahuje priority vlády a respektuje kompetenční řád veřejné moci v českém ústavním systému, včetně

rozdělení působnosti mezi státem a nižšími samosprávnými jednotkami. S ohledem na to, že Evropská unie respektuje ústavní tradice členských států, nemůže vláda ČR určovat rozvojové priority svých krajů ani obcí. Přesto se Národní program reforem snaží reflektovat rovněž územní dimenzi hospodářské politiky, a to zejména s přihlédnutím k budoucnosti kohezní politiky. Primárně je však zaměřen na priority, jejichž dosahování je v působnosti ústředních orgánů České republiky. Jde o priority vlády, jejichž naplňování současně v celé řadě oblastí spadá do sféry legislativy, a je proto podmíněno souhlasem zákonodárského sboru. Vzhledem k tomu, že program sám není legislativním, nýbrž koncepčním materiálem a není schvalován Parlamentem ČR, je třeba opatření v něm zmiňovaná chápat jako politické cíle vlády. Národním programem reforem vláda pouze vytyčuje reformní cesty, jimiž se právě jakožto orgán exekutivní moci hodlá ubírat v následujících letech.

Program reforem se zaměřuje na dosažení indikátorů stanovených společně na úrovni EU. Přesto jsou opatření v něm obsažená koncipována širěji, a to s ohledem na cíle strukturální konsolidace veřejných výdajů a především na zvýšení dlouhodobé konkurenceschopnosti české ekonomiky. Právě posílení konkurenceschopnosti respektující principy sociální solidarity vlastní tradici evropského moderního státu je hlavním mottem prvního českého Národního programu reforem pod vlajkou Strategie Evropa 2020.

Struktura a zacílení reformních opatření k posílení růstového potenciálu české ekonomiky odpovídají základním východiskům Strategického rámce udržitelného rozvoje, a představují tak jeden z výchozích bodů, do nichž by v ČR měly směřovat prostředky budoucí kohezní politiky EU. Úspěšné dosažení cílů kohezní politiky nutně předpokládá stabilní prostředí a provázanost střednědobých rozvojových sektorových a regionálních strategií a programů. V současné době jsou připravovány v rámci jednotlivých resortů dokumenty zásadního významu, včetně strategie konkurenceschopnosti, koncepce důchodové reformy, přípravy národních rozvojových

priorit pro kohezní politiku 2014+ atd. Národní program reforem je z tohoto hlediska ústředním dokumentem, v němž se prolínají, resp. budou i v budoucnu setkávat reformní linie jednotlivých sektorů státní politiky ve sféře hospodářského růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti.

Národní program reforem stanovuje hlavní zásady reformních opatření, zatímco konkrétní kroky a podrobné návrhy budou obsahovat strategické dokumenty zpracovávané v jednotlivých oblastech kompetenčně příslušnými orgány státní správy. Program je rámcově koncipován na celé období do roku 2020. K urychlení prorůstových opatření jsou reformní kroky plánovány tak, aby nejzávažnější a nejrazantnější reformy proběhly v 1. polovině dekády 2010 – 2020 s referenčním rokem 2015. Národní program bude každoročně aktualizován v rámci tzv. evropského semestru, a to s ohledem na vývoj naplňování cílů Strategie Evropa 2020 na celoevropské úrovni, na dosažený pokrok v České republice a samozřejmě i na vývoj politických priorit vlády stanovovaných v rámci demokratického rozhodovacího procesu.

## I.2. Členění kapitol Národního programu reforem

Členění kapitol Národního programu reforem vychází ze stěžejních oblastí pro podporu konkurenceschopnosti, a to při zohlednění překážek ekonomického růstu v České republice identifikovaných Radou pro hospodářské a finanční záležitosti EU na jejím zasedání 8. června 2010:

1. Vysoké strukturální deficity a dlouhodobá udržitelnost veřejných financí;
2. Přetrvávající strukturální nedostatky na trhu práce;
3. Trvajících překážky podnikatelského prostředí a nedostatečná efektivita veřejné správy a právního rámce;
4. Nedostatečná diverzifikace ekonomiky plynoucí z chybějící podpory její ino-

vační kapacity a podnikového výzkumu a vývoje;

5. Nízká produktivita práce v důsledku nedostatečné úrovně znalostí a dovedností.

V souladu se závěry Evropské rady ze dne 17. června 2010 byl tento seznam doplněn o další zásadní překážku vyhodnocenou na národní úrovni:

6. Nedostatečná síť páteřní dopravní infrastruktury.

Uvedené překážky byly během přípravy programu reforem použity pro vymezení sedmi tematických okruhů a jim odpovídajících kapitol vytvářejících logický a vnitřně konzistentní celek:

1. Konsolidace veřejných financí;
2. Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopnosti;
3. Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce;
4. Podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu;
5. Podpora růstu založeného na výzkumu a inovacích;
6. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí;
7. Podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury.

Každá z takto určených kapitol obsahuje několik subkapitol a jako za celek za ni odpovídá jedno ministerstvo (a to bez ohledu na skutečnost, že jednotlivá opatření v ní uvedená spadají do gesce vícera resortů). Úlohu gestora koordinace přípravy a implementace Národního programu reforem jako celku převzal Úřad vlády.

K jednání s koordinátory jednotlivých oblastí bude využíván zejména Výbor pro EU (na pracovní i na vládní úrovni) a podskupina resortní koordináční skupiny Úřadu vlády ke Strategii Evropa 2020. Jednotlivé resorty

dále využívají svých struktur pro projednávání důležitých koncepčních materiálů.

Provádění Národního programu reforem a plnění cílů Strategie Evropa 2020 bude pravidelně sledováno a monitorováno v ročním intervalu ve spolupráci s Evropskou komisí, a to podle společně dohodnuté metodiky. Národní program reforem bude podle potřeby každoročně aktualizován, schvalován a vždy do konce dubna postupován Evropské komisi za účelem vyhodnocení jeho makroekonomických a strukturálních opatření. Současně vláda přistupuje k tomuto programu s vědomím, že jde o sféru mimo oblast kompetencí EU, která je pouze koordinována v rámci systému tzv. otevřené metody koordinace. Roli institucí EU vláda v tomto kontextu vnímá a je si vědoma plné a výlučné odpovědnosti národních orgánů politické moci za určování priorit a cílů státní hospodářské politiky.

Přestože se ČR v době předložení Národního programu reforem neúčastnila Paktu euro plus, vláda ČR tuto možnost do budoucna nevyloučila. Řada opatření obsažených v Národním programu reforem je ve skutečnosti zcela konzistentní s doporučeními Paktu, na což materiál na konkrétních místech poukazuje.

### **I.3. Provázanost Národního programu reforem se strategickými materiály vlády v oblasti konkurenceschopnosti**

Národní program reforem je obsahově provázán s dalšími strategickými materiály vlády ČR v oblasti konkurenceschopnosti. Jedná se zejména o Analýzu konkurenceschopnosti ČR zpracovanou Ministerstvem průmyslu a obchodu v roce 2010, na niž naváže připravovaný materiál Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR, jehož předložení je plánováno na červen 2011. Provázanost existuje rovněž s Rámcem strategie konkurenceschopnosti prezentovaným Národní ekonomickou radou vlády v březnu 2011.

Tyto strategické dokumenty se opírají o metodiku Světového ekonomického fóra, jež každoročně publikuje Index globální konkurenceschopnosti složený z 12 tzv. pilířů (faktorů) konkurenceschopnosti. Těmito pilíři konkurenceschopnosti jsou:

1. Instituce;
2. Infrastruktura;
3. Makroekonomické prostředí;
4. Zdraví a základní vzdělání;
5. Vyšší vzdělávání a výcvik;
6. Efektivnost trhu se zbožím a službami;
7. Efektivnost trhu práce;
8. Rozvoj finančního trhu;
9. Technologická připravenost;
10. Velikost trhu;
11. Zkvalitňování charakteristik podnikání;
12. Inovace.

Vláda považuje hodnocení pokroku v rámci těchto 12 pilířů za významné z hlediska dosahování mezinárodní konkurenceschopnosti státu. Národní program reforem je proto metodicky zasazen i do tohoto globálního rámce hodnocení konkurenceschopnosti a odkazuje v jednotlivých podkapitolách také na provázanost reformních opatření s příslušnými pilíři hodnocení Světového ekonomického fóra.



## **II. Východiska hospodářské politiky**

## II.1. Makroekonomický vývoj v ČR

Oživení světové ekonomiky zůstává i nadále zatíženo mnoha nejistotami. Hlavní zdroje rizik pro ČR jsou spojeny se stavem hospodaření vládního sektoru a situací v bankovním sektoru v některých zemích eurozóny.

HDP vzrostl v roce 2010 o 2,3 %. Vlivem konsolidačních fiskálních opatření se pro rok 2011 očekává mírné zpomalení ekonomického růstu na 1,9 %. Růst v tomto roce by měl být tažen zejména zahraničním obchodem, v menší míře také tvorbou hrubého kapitálu. Očekáváme, že v roce 2012 se HDP zvýší o 2,3 %, v dalších letech by se měl ekonomický růst zrychlovat až na 4,0 % v roce 2014.

Pro rok 2011 počítáme s růstem spotřebitelských cen mírně nad 2 %, tedy v těsné blízkosti inflačního cíle ČNB. Míra inflace v letech 2012 a 2013 bude výrazně ovlivněna plánovanými úpravami DPH, v roce 2014 by měl vývoj spotřebitelských cen odpovídat inflačnímu cíli.

Očekáváme, že se situace na trhu práce bude pozvolna zlepšovat. V roce 2011 by se po dvou letech poklesu měla zaměstnanost zvýšit o 0,2 %, v roce 2012 pak o 0,5 %. V dalších letech by měla zaměstnanost růst jen nepatrně rychleji. Míra nezaměstnanosti by letos měla dosáhnout 6,9 %, v dalších letech by měla mírně klesat až na 5,5 % v roce 2014. Po dvou letech stagnace by se v letošním roce měl objem mezd a platů zvýšit o 2,1 %. V následujících letech by mzdy a platy měly v souladu s vývojem nominálního HDP růst dynamičtěji, v roce 2014 o téměř 6 %.

Poměr deficitu běžného účtu platební bilance k HDP by měl zůstat na udržitelné úrovni, predikce je však zatížena zvýšenou mírou nejistoty v souvislosti s nedávnou revizí údajů za roky 2009 a 2010.

Tabulka: Hlavní makroekonomické indikátory

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
					<i>Předb.</i>	<i>Předikce</i>	<i>Předikce</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>
Hrubý domácí produkt	<i>mlđ. Kč, b.c.</i>	3 535	3 689	3 626	3 670	3 718	3 904	4 095	4 335
Hrubý domácí produkt	<i>růst v % s.c.</i>	6,1	2,5	-4,1	2,3	1,9	2,3	3,3	4,0
Spotřeba domácností	<i>růst v % s.c.</i>	5,0	3,6	-0,2	0,5	0,7	1,9	3,3	4,2
Spotřeba vlády	<i>růst v % s.c.</i>	0,5	1,1	2,6	0,3	-3,4	-2,5	-1,3	0,1
Tvorba hrubého fixního kapitálu	<i>růst v % s.c.</i>	10,8	-1,5	-7,9	-4,6	0,7	3,2	5,6	7,2
Příspěvek zahr. obchodu k růstu HDP	<i>proc. body, s.c.</i>	1,1	1,3	-0,6	1,0	1,8	1,1	0,6	0,2
Deflátor HDP	<i>růst v %</i>	3,4	1,8	2,5	-1,1	-0,5	2,7	1,6	1,8
Průměrná míra inflace	<i>%</i>	2,8	6,3	1,0	1,5	2,1	3,2	1,5	2,0
Zaměstnanost (VŠPS)	<i>růst v %</i>	1,9	1,6	-1,4	-1,0	0,2	0,5	0,6	0,7
Míra nezaměstnanosti (VŠPS)	<i>průměr v %</i>	5,3	4,4	6,7	7,3	6,9	6,5	6,1	5,5
Objem mezd a platů (domácí koncept)	<i>růst v %, b.c.</i>	9,4	8,7	0,0	0,1	2,1	4,4	4,9	5,9
Podíl BÚ na HDP	<i>%</i>	-3,2	-0,6	-3,2	-3,8	-4,0	-3,4	-3,6	-4,1
<i>Předpoklady:</i>									
Směnný kurz CZK/EUR		27,8	24,9	26,4	25,3	24,1	23,5	22,8	22,2
Dlouhodobé úrokové sazby (10 let)	<i>% p.a.</i>	4,3	4,6	4,7	3,7	4,1	4,3	4,0	4,0
Ropa Brent	<i>USD/barel</i>	72,7	97,7	61,9	79,7	95,0	95,5	96,8	93,3
HDP eurozóny (EA12)	<i>růst v % s.c.</i>	2,8	0,4	-4,1	1,7	1,7	2,0	2,3	2,3

Zdroj: Ministerstvo financí, duben 2011

## II.2. Konkurenceschopnost jako cíl české hospodářské politiky

### II.2.1. Konkurenceschopnost: smysl a cíl Národního programu reforem ČR

Strategie Evropa 2020 je založena na principu otevřené metody koordinace podle čl. 121 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tento právní základ určuje postavení jednotlivých unijních institucí a členských států v její přípravě, monitoringu i přijímání opatření k naplňování společně stanovených cílů. Klíčovým principem společné koordinace je shoda na cílech a indikátorech na unijní úrovni a současně ponechání volného prostoru členským státům ve způsobu jejich dosahování.

Ekonomika každého členského státu EU je determinována celou řadou specifických objektivních faktorů. Tato rozmanitost je jedním z pilířů fungování Evropské unie a její uchování je v zájmu všech členských států.

Současně ovšem tato rozmanitost klade zvýšené nároky na možnou podobu hospodářské koordinace. Vzhledem k tomu, že tato koordinace podle čl. 121 Smlouvy o fungování EU nespadá mezi ty kompetence EU, u nichž je možno využít metodu legislativní harmonizace, hraje zde nadále klíčovou roli demokraticky legitimovaná politická vůle vlád a národních parlamentů členských států.

Cílem Strategie Evropa 2020 proto není stanovovat společné postupy a opatření na dosahování dohodnutých cílů, ale umožnit státům, aby na základě vlastní politické vůle a v souladu s objektivními podmínkami svých ekonomik utvářely systémy svých hospodářských politik tak, aby výsledný efekt dosahovaný na úrovni EU nebyl odstředivý, nýbrž synergický. Společně stanovené cíle proto představují mantinely, v nichž by se státy měly pohybovat a jimž by měly své politiky přizpůsobit, aniž by rezignovaly na jejich demokratické utváření podle vlastní vůle a zájmů.

Česká republika z tohoto hlediska vnímá Národní program reforem jako svůj příspěvek k dosahování cílů Strategie Evropa 2020 a současně jako rámec vystavěný na trendech domácí hospodářské politiky pro následující roky. Konkrétní podobu této politiky, včetně strategických rozhodnutí o jednotlivých dílčích opatřeních, však Národní program reforem určovat nemůže, neboť jeho smyslem není být hlavním normativním koncepčním materiálem na národní úrovni, nýbrž českým příspěvkem ke koordinaci na úrovni nadnárodní.

Česká republika spatřuje hlavní smysl Strategie Evropa 2020 ve společném úsilí o zvýšení konkurenceschopnosti evropského hospodářství jako celku. Jakkoli není konkurenceschopnost uvedena mezi jednotlivými cíli Strategie, celková synergie při jejich dosahování by měla mířit právě uvedeným směrem. S tímto vědomím vláda koncipuje svůj Národní program reforem dle hlavního cíle dlouhodobě udržitelné konkurenceschopnosti EU. Jejím předpokladem je plné využití potenciálu vnitřního trhu, které představuje úhelný kámen projektu evropské integrace. Proto také vláda svůj Národní program reforem na rok 2011 koncipovala pod mottem „Investice pro evropskou konkurenceschopnost“.

### II.2.2. Export a průmysl jako klíčové objektivní faktory české ekonomiky

Česká ekonomika patří mezi nejotevřenější na světě, s dominantní orientací na export. Proto je také vysoce závislá na mezinárodní dělbě práce, na vnějších ekonomických vztazích a na ekonomickém růstu států, kam směřuje valná část českého exportu (na prvním místě lze pak jmenovat Německo a další naše sousedy). Konkurenceschopnost a hospodářský růst těchto států je proto nezbytným předpokladem růstu domácí ekonomiky.

Se vstupem ČR do Evropské unie se ještě výrazněji zvýšila exportní provázanost s evropskými ekonomikami, s nimiž máme výrazně aktivní obchodní bilanci. Pro udržení konkurenceschopnosti české ekonomiky je proto kardinálním tématem funkčnost vnitř-

ního trhu a odstraňování bariér jeho fungování.

Proexportní orientace české ekonomiky souvisí mj. s dominantní rolí průmyslu v domácím hospodářství. Podíl 37,1 % zaměstnanců pracujících v průmyslových odvětvích činí z ČR silně průmyslovou zemi (průměr EU leží na hodnotě 24 %). Jakkoli k tomuto vývoji napomohlo oživení v první polovině uplynulé dekády, lze tuto orientaci české ekonomiky i nadále považovat za objektivní determinantu pro následující léta. Průmysl je rovněž sektorem, v němž lze konstatovat v ČR dlouhodobý růst produktivity, což neplatí ve stejné míře pro sektor služeb, jakkoli i zde existuje potenciál do budoucna. Díky orientaci na vývoz, výhodné geografické poloze i zaměření okolních ekonomik má český průmysl potenciál k nacházení odbytišť na evropských i světových trzích. Současně k udržení, respektive posilování jeho konkurenceschopnosti do budoucna je třeba intenzivně podporovat přechod k sofistikovanější výrobě za využití inovací a nových technologií.

Další orientace českého exportu by měla směřovat také do služeb s vysokou přidanou hodnotou. Zde jde především o nastavení institucionálního rámce a vytvoření vhodných podmínek pro využití tohoto potenciálu.

### **II.2.3. Demokraticky legitimovaná politická vůle reflektující objektivní faktory ve společnosti a hospodářství**

Státní hospodářská politika nemůže být pochopitelně pouhou výslednicí funkcionálních nutností vyplývajících z objektivních faktorů. Klíčovou roli v ní musí hrát politická, demokratickou procedurou formovaná legitimní vůle. Ta může a musí zohledňovat další faktory, jako je sociální dimenze ekonomiky, respekt ke kulturním tradicím, lidské svobodě, životnímu prostředí a dalším hodnotám. Konkrétní zaměření hospodářské politiky proto vždy bude vycházet ze specifických normativních představ vyplývajících z politických programů stran soutěžících v demokratických volbách. Mezi objektivními faktory a subjektivní vůlí

politického subjektu – lidu – artikulovanou prostřednictvím volených reprezentantů by mělo existovat logické spojení, založené na principu racionality.

S ohledem na uvedenou situaci obsahuje Národní program reforem trendy kombinující objektivní podmínky i imperativy politické vůle, z čehož vyplývají i limity tohoto programu, který musí respektovat Programové prohlášení vlády a politickou shodu vlády na zásadních tématech. Současně by však program měl reflektovat i zájmy rezonující ve společnosti, včetně postojů hospodářských, sociálních a regionálních partnerů, jejichž zástupci byli konzultováni během všech fází tvorby tohoto dokumentu.

### **II.2.4. Hlavní priority české hospodářské politiky na pozadí Strategie Evropa 2020**

S ohledem na výše uvedené objektivní i subjektivní determinanty lze stanovit několik stěžejních priorit, z nichž budou vyplývat jednotlivé strategické směry i konkrétní opatření státní politiky v následujícím období.

#### **Konkurenceschopnost podniků**

Výchozí prioritou, která navazuje na výše uvedené pojetí Strategie Evropa 2020, bude zvyšování konkurenceschopnosti, jež pro ČR, jako velmi otevřenou proexportní ekonomiku, představuje klíčový faktor růstu. Konkurenceschopnost tu lze přitom - ve smyslu definice Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj – chápat jako schopnost produkovat zboží a služby, které ob stojí v mezinárodní soutěži, při současné schopnosti udržovat či zvyšovat reálný HDP. Současně ji lze chápat jako součást a předpoklad hlubšího cíle, jímž je především trvale udržitelné zvyšování životní úrovně občanů. Nejen podnik, ale též jednotlivec je klíčovou jednotkou pro měření konkurenceschopnosti ekonomiky.

Takto pojatá konkurenceschopnost je výsledkem jak nezměnitelných objektivních faktorů, tak též činnosti veřejné moci, kterou

lze v případě české ekonomiky rozdělit mezi moc státu, moc nadnárodních organizací (zvláště EU) a moc samosprávných těles (jakkoli zdrojem legitimacy všech tří složek je moc státní). Národní program reforem je zaměřen pouze na možnosti dané v rámci aktuálního kompetenčního rádu.

Státní opatření by měla, vedle zvyšování efektivity samotné veřejné správy, být primárně směřována do oblasti podpory konkurenceschopnosti domácích podniků, a to jak ve srovnání evropském, tak celosvětovém. Je přitom třeba reflektovat skutečnost, že většina společností působících v ČR je v rukou zahraničních investorů. Proto je nezbytné vytvářet příznivé podnikatelské prostředí, přátelské přílivu zahraničních investic i jejich dlouhodobému udržení v ČR.

Sohledem na principy sociálně-tržního hospodářství, k nimž se Česká republika dlouhodobě hlásí, je třeba také přihlídnout k limitům vyplývajícím z respektu k prvkům sociální solidarity, zajištění minimálních životních sociálních standardů občanů a jistot zaměstnanců. Z tohoto hlediska lze sice činit celou řadu opatření ke zlepšení cenové konkurenceschopnosti, nicméně hlavní *raison d'être* české hospodářské politiky by měla být podpora konkurenceschopnosti necenové, vycházející přitom z některých objektivních daností struktury české ekonomiky.

### Podpora exportu

Jak již bylo uvedeno, zůstane ČR i v nadcházející dekádě ekonomikou orientovanou na export. Z hlediska rozložení jednotlivých odvětví je a nadále zůstane klíčovým sektorem strojírenství, jenž představuje více než polovinu veškerého vývozu ČR (54,2 % v roce 2009). Proto by politika vlády neměla dopustit, aby státní zásahy ohrozily tento sektor a jeho zaměstnanost a naopak by se i do budoucna měla zaměřovat na podporu podmínek růstu zejména v této sféře.

Exportní výkonnost domácí ekonomiky je bezprostředně závislá na její konkurenceschopnosti. Podpora exportu jako součást strategie konkurenceschopnosti musí být založena na koncepční proexportní

politice, která musí mj. obsahovat i užší institucionální koordinaci v rámci zahraničního zastoupení ČR.

I když větší část českého vývozu směřuje na evropské trhy (viz níže), mělo by být cílem státu zvyšovat atraktivitu dalších zahraničních odbytišť zejména v segmentu malých a středních podniků. V oblasti exportu mimo EU existuje v české ekonomice stále značný nevyužitý potenciál, a to i ve srovnání s ostatními unijními státy. Zejména jihovýchodní Asie včetně Číny a Latinská Amerika představují oblasti, do nichž lze nepochybně podporovat český export a zlepšovat tak výsledek obchodní bilance. Vytipování konkrétních trhů třetích zemí, na které by měla být zaměřena prioritní podpora ze strany státu, bude rozpracována mj. v aktualizované Exportní strategii a Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti.

## Průmyslová politika

Podstatu průmyslové politiky lze chápat jako systém opatření státu v hospodářské sféře zaměřený na spolupráci veřejného a soukromého sektoru za účelem rozvoje nových technologií a průmyslové výroby. Tato politika patří mezi prioritní oblasti v rámci Strategie Evropa 2020 i na úrovni Evropské unie, jak dokládá stěžejní iniciativa EK „Průmyslová politika pro éru globalizace“. V rámci priorit České republiky by s ohledem na roli průmyslového sektoru v české ekonomice měla být tato část Strategie považována za zásadní.

Opatření státu, resp. veřejné moci, mohou směřovat jednak k podpoře jednotlivých průmyslových subjektů či odvětví, jednak mohou ovlivňovat celkovou strukturu tohoto segmentu. Cílem všech opatření však musí být podpora konkurenceschopnosti. Jednotlivé kroky proto nesmějí narušovat volnou soutěž, a to ani v celoevropském rámci, znevýhodňovat daňové poplatníky a spotřebitele a vést k celkovým nerovnováhám narušujícím princip trhu.

S ohledem na mantinely vyplývající z evropského modelu sociálně tržního hospodářství je třeba se zaměřovat především na ty oblasti, díky nimž si může český průmysl udržovat svou konkurenční výhodu i v budoucnosti. Sem patří především připravená, vzdělaná a kvalifikovaná pracovní síla odpovídající potřebám průmyslu, kvalitní dopravní, komunikační a energetická infrastruktura, technologická podpora atd. Průmyslový sektor je v současnosti hlavním tahounem inovačního potenciálu.

Hospodářská krize posledních let ukázala v celoevropském rámci vysokou citlivost průmyslových odvětví. Největší míru stability prokázala sféra výroby, do níž je třeba soustředit v budoucnu maximální podporu. Tuto oblast je třeba podporovat s ohledem na klíčové priority inteligentního, sociálně začleňujícího a udržitelného růstu. Je však přitom třeba sledovat výrobní cyklus v celém hodnotovém řetězci. To platí i pro sféru energetické náročnosti, kde je třeba zohlednit i náročnost spojenou s dopravní a jinou

infrastrukturou, těžbou surovin, produkcí subdodávek i následnou recyklací, bez ohledu na teritoriální rozložení. Pak budou více zřejmé i negativní dopady spojené např. s přesunem výroby, které se projeví i v jiných částech hodnotového řetězce.

V rámci podpory průmyslu bude vláda klást zejména nadále důraz na podporu malých a středních podniků, na souvislost s aktivní politikou zaměstnanosti, ale i na oblast výzkumu a vývoje. Současně bude nicméně vycházet z reálných možností české ekonomiky a důsledků vyplývajících z její polohové renty.

## Podpora rozvoje vnitřního trhu a malého a středního podnikání

Vzhledem k tomu, že 85 % českého exportu směřuje na vnitřní trh EU, je prioritním zájmem státu, aby vnitřní trh fungoval co nejlépe. V této oblasti sdílí EU své kompetence s členskými státy, a proto je třeba ji uvést i v rámci Národního programu reforem. Další podpora rozvoje vnitřního trhu je domácí prioritou ČR v rámci zvyšování konkurenceschopnosti a naplňování cílů Strategie Evropa 2020.

V rámci svých evropských politik se proto bude vláda snažit o odstraňování bariér a otevírání dosud neliberalizovaných sektorů, což představuje problém především pro malé a střední podniky. Vláda bude podporovat iniciativy směřující ke zlepšení evropského podnikatelského prostředí, identifikované např. v tzv. Montiho zprávě a konkretizované ve sdělení EK Akt pro jednotný trh (Single Market Act) či v Aktu pro drobné podnikání (Small Business Act). ČR bude nadále považovat vnitřní trh za jeden ze stěžejních nástrojů evropské politiky konkurenceschopnosti, který by neměl být zastíňován alternativními koncepty. Současně nesmí být opomíjena externí dimenze vnitřního trhu, kde vláda bude (mj. při jednáních o Aktu pro jednotný trh) pokračovat v podpoře odbourávání bariér v mezinárodním obchodu prostřednictvím vyjednávání orgánů EU v rámci Světové obchodní organizace.

Podpora malých a středních podniků, které hrají významnou roli při vytváření nových pracovních příležitostí a které vzhledem k jejich významu pro ekonomiku mají podstatný vliv na celkový ekonomický a tím i sociální vývoj země a jednotlivých regionů, zůstane i v budoucnu prioritou hospodářské politiky vlády.

### **Snižování nákladů práce**

Problém české ekonomiky spočívá ve vysokém efektivním zdanění práce, které vede k vysokým nákladům práce, a tím nepříznivě ovlivňuje cenovou konkurenceschopnost. Za poslední dekádu výrazně posílil měnový kurz a vzrostly mzdy, což se sice pozitivně promítlo v domácí poptávce, nicméně to současně mělo negativní dopady na globální konkurenceschopnost českých výrobků, a to právě kvůli trvalému růstu pracovních nákladů. Ve srovnání se sektorem služeb, jehož konkurenceschopnost spíše stagnovala (jakkoli jde o sektor s dlouhodobě velkým potenciálem růstu a konkurenceschopnosti), se ukázalo, že zpracovatelský průmysl je schopen nejlépe reagovat na externí vlivy (hospodářská krize) a přizpůsobovat náklady práce její produktivitě a vnějším podmínkám.

Jedním z cílů hospodářské politiky by proto mělo být snižování především nemzdových nákladů práce v průmyslových odvětvích. V rámci daňových reforem je zapotřebí přesouvat daňovou zátěž do sféry spotřeby a současně snižovat zdanění práce. Z téhož důvodu není vhodné jednostranně zvyšovat zdanění příjmů právnických osob bez snižování efektivního zdanění práce, neboť i toto zdanění se promítá do nákladů práce.

Rovněž je nutné i v ostatních oblastech provádět opatření ke zvyšování produktivity práce a udržovat soulad vývoje mezd s vývojem produktivity práce.

### **Rozvoj podnikatelského prostředí a efektivního institucionálního zázemí pro rozvoj necenové konkurenceschopnosti**

Kromě možnosti přímého ovlivňování cenové konkurenceschopnosti prostřednictvím nákladů práce je nezbytné podporovat různé kroky vedoucí ke zvyšování necenové

konkurenceschopnosti. Na prvním místě je třeba věnovat pozornost kvalitnímu institucionálnímu zázemí. Cílem politiky státu by nemělo být mechanické zmenšování státního sektoru, ale především změna jeho struktury tak, aby lépe odpovídala požadavkům ekonomiky. Státní správa musí být efektivní, výkonná a vzájemně lépe koordinovaná. Je zapotřebí odstraňovat nadbytečné náklady vyplývající např. ze zdvojení agend, či redukovat příležitosti pro korupční jednání.

Státní politika musí vycházet z premisy, že jedinou možností dlouhodobé ekonomické stability je zvyšování konkurenceschopnosti. K tomu však nepostačují pouhá úsporná rozpočtová opatření. Daleko potřebnější, než pouhé snižování objemu veřejných prostředků, je reformovat jednotlivé oblasti, kam jsou tyto prostředky vynakládány. Současně je nutné v rámci veřejných výdajů klást nadále zásadní důraz na veřejné investice pro rozvoj podnikatelského prostředí, včetně efektivnější podpory vědy, výzkumu, inovací a dopravní infrastruktury, a to i s ohledem na klíčovou roli kohezní politiky EU v této oblasti.

V rámci podpory institucí je nezbytné zaměřit pozornost i na instituce vzdělávání a přípravy na povolání. Namísto plošné podpory podle počtu studentů a namísto zaměřování se na celkové množství studentů s maturitou či s vysokoškolským vzděláním je třeba se zaměřit na strukturu učebních a studijních oborů. Před počty žáků a studentů musí dostat přednost kvalita vzdělávání, neboť prosté zvýšení vysokoškolsky vzdělaných osob není z tohoto pohledu samo o sobě pro ekonomiku nijak prospěšné, pokud jde o absolventy oborů nemajících žádnou souvislost s poptávkou na trhu práce. Neefektivní financování takového vzdělání zvyšuje náklady veřejnému i soukromému sektoru.

Proto je třeba přizpůsobit politiku v oblasti struktury vzdělávacích institucí tržní poptávce. To nesmí znamenat úplnou eliminaci oborů, které se „nevyplácejí“, ovšem počet studentů v nich musí odpovídat společenskému zájmu a potřebě, s ohledem na možnosti státu a krajů. Více je třeba soustředit podporu do

oborů, u nichž lze identifikovat nedostatek kvalifikovaných pracovních sil. V této souvislosti je zapotřebí zaměřit pozornost také na sféru profesního, či tzv. učňovského školství, a to právě s ohledem na průmyslový charakter českého hospodářství. V tomto kontextu by stranou zájmu nemělo zůstat ani celoživotní vzdělávání či rekvalifikace živnostníků a dalších skupin zejména v regionech s vysokou nezaměstnaností.

### **Podpora legislativy pro konkurenceschopnou ekonomiku**

Kromě institucionálního zázemí je třeba se více soustředit na možnosti úpravy legislativních norem, které by přinesly větší pružnost pracovního trhu a zefektivnění trhu se službami a zbožím. Nejdůležitější právní normy je zapotřebí koncentrovat do kodexů srozumitelných i běžnému občanovi.

Prioritou musí být přijetí nového občanského zákoníku a současně, k zajištění konzistentní právní úpravy, též modernizace navazujících právních předpisů, např. zákoníku práce. Klíčovou roli pro rozvoj podnikání bude hrát i modernizace obchodního zákoníku, a to s cílem podporovat princip smluvní volnosti v rámci mantinelů kogentní úpravy.

V rámci legislativy je třeba prosazovat opatření rozšiřující integrační kapacitu trhu práce. Při respektování nejlepšího zájmu dítěte je nutné zjednodušit podmínky pro vznik zařízení péče o děti. Prostřednictvím daňových opatření a změn v sociální legislativě je třeba posilovat vědomí individuální odpovědnosti jedince za zlepšení vlastní sociální situace, včetně motivace ke vstupu na trh práce.

### **Podpora průmyslu založeného na výzkumu a inovacích**

Jak bylo uvedeno, v české ekonomice přísluší silná role průmyslovým odvětvím. Tomu je třeba přizpůsobit priority státu v jednotlivých sektorových politikách: podpoře vědy, výzkumu a inovací, či podpoře vzdělávání v oblasti energetiky. Při omezených možnostech veřejných financí je třeba rozlišovat dle prioritního zájmu, a to i v rámci státem výrazně podporovaných oblastí.

Inovační potenciál české ekonomiky je nutno spatřovat zejména v oblasti průmyslové výroby a služeb s vysokou přidanou hodnotou, čemuž musí odpovídat i politika podpory inovací, výzkumu a vývoje. V těchto oblastech musí být tahounem právě soukromý sektor, doprovázený ovšem vhodně koncipovanou státní a krajskou politikou.

Nadále je zapotřebí věnovat dostatečnou podporu sféře primárního výzkumu, který je základem pro další vědecký pokrok i rozvoj aplikovaného výzkumu. Vynakládané veřejné prostředky však musí mít z převážné většiny charakter investice do konkurenceschopnosti. I ve vědních oborech bez přímé vazby na užité výstupy je zapotřebí upřednostnit ty obory, instituce a vědce, kteří jsou schopni obstát v mezinárodním srovnání. Také v tomto případě musí jak v počtu studentů, tak i ve výzkumné institucionální kapacitě dostat kvalita přednost před kvantitou.

## **II.2.5. Veřejné investice z podpory kohezní politiky EU: zásadní prvek podpory konkurenceschopnosti**

Významným příspěvkem pro plnění cílů Strategie Evropa 2020 mohou být pro Českou republiku veřejné investice prováděné díky silné kohezní politice. Proto bude vláda velmi pečlivě přistupovat jak k debatám o budoucnosti kohezní politiky po roce 2013, tak také k formulaci národních rozvojových priorit a tvorbě navazujících operačních programů v rámci kohezní politiky v nadcházejícím programovém období 2014 - 2020.

### **Priority vlády v budoucí kohezní politice**

Vláda považuje kohezní politiku za nástroj přispívající k začleňujícímu, ale také inteligentnímu a udržitelnému růstu. S tímto přesvědčením bude také přistupovat k diskusím o budoucnosti kohezní politiky v příštím programovém období.

Zatímco priority Strategie Evropa 2020 jsou spíše tematické a definované dle přístupu „shora dolů“, musí zaměření budoucí kohezní politiky reflektovat širší potřeby členských



států a regionů, měst a obcí vyplývající z jejich analytických a strategických dokumentů (přístup „zdola nahoru“). S ohledem na to je Národní program reforem formulován šířeji než cíle Strategie Evropa 2020. Na druhou stranu vzhledem k jasnému rozdělení kompetencí mezi státem a samosprávnými celky, které vyplývá z ústavního pořádku ČR, nemůže ovšem ani Národní program reforem, schvalovaný vládou, nahrazovat ani v sobě integrovat strategické plány stanovované na úrovni regionů, měst a obcí dle jejich potřeb, ale též dle demokraticky legitimizované politické vůle artikulované na jejich úrovni.

Výsledné zaměření budoucí kohezní politiky v ČR musí být průnikem priorit formulovaných na nadnárodní, národní, regionální a místní (obecní) úrovni, a reflektovat proto rozhodovací procesy při tvorbě zájmů ve všech třech sférách. V České republice v současné době probíhá příprava tvorby návrhu rozvojových priorit pro zaměření budoucí kohezní politiky, který bude vláda schvalovat po diskuzích se sociálními a regionálními partnery. Národní program reforem je jedním z východisek pro stanovení rozvojových priorit. Určení rozvojových priorit bude odrážet i další strategické a analytické dokumenty připravované na úrovni vlády, regionů, měst a obcí tak, aby v červenci 2011 byl vládě předložen „Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách ČR“, jenž bude obsahovat i návrh rozvojových priorit. Strategie rozvoje obsažená v Národním programu reforem se stane základem pro rozpracování jednotlivých prioritních oblastí v rámci uvedeného materiálu.

#### **Priority regionů, měst a obcí v budoucí kohezní politice**

Formulace priorit v rámci budoucí kohezní politiky bude probíhat v úzké spolupráci s kraji i obcemi. Regionálně a místně identifikované priority lze vnímat jako komplementární element k celostátním prioritám obsaženým v Národním programu reforem a dalších strategických materiálech přijímaných na úrovni vlády. Regionální a místní priority na ně budou navazovat v souladu s potřebami území a kompetencemi subjektů územní

samosprávy. Budou proto více reflektovat rovněž záležitosti spadající do sféry např. kultury, turistického ruchu, podpory sociálních a veřejných služeb, místní a regionální dopravní infrastruktury či dobudování infrastruktury životního prostředí apod. I plnění těchto priorit lze v jejich konečném důsledku vnímat jako příspěvek k vytvoření konkurenceschopné ekonomiky založené na principu udržitelného růstu, trvalém zvyšování životní úrovně občanů a kvality životního prostředí.

#### **II.2.6. Příspěvek Společné zemědělské politiky**

Vedle kohezní politiky budou ke zvyšování konkurenceschopnosti ČR zároveň přispívat podpory v rámci Společné zemědělské politiky (SZP), zejména co se týče zvýšení konkurenceschopnosti sektorů zemědělství, lesnictví, potravinářského průmyslu a částečně cestovního ruchu a podnikání na venkově. Investice prováděné v rámci podpor SZP v oblasti obnovitelných zdrojů energie jsou dalším příspěvkem pro plnění cílů Strategie Evropa 2020.

### **III. Reformní opatření ČR**

## III.1. Konsolidace veřejných financí

### Úvod

Veřejné finance v ČR trpí chronickými strukturálními schodky, což bylo příznačné i pro období růstu. Proběhnuvší recese tak potřebu strukturálních reforem a vnitřní konsolidace ještě více akcentovala. Snížení strukturálních deficitů spolu s provedením reformy zdravotnictví a penzí je nutnou podmínkou zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, a tím i konkurenceschopnosti České republiky.

Střednědobým cílem vlády je dosažení vyrovnaného rozpočtu sektoru vládních institucí. V roce 2013 by měl schodek klesnout pod 3 % HDP a následně postupně klesat tak, aby byl v roce 2016 rozpočet vyrovnaný. Výhled sald v pojetí ESA95 zobrazuje následující tabulka:

% HDP	2011	2012	2013	2014
Saldo	-4,2	-3,5	-2,9	-1,9

Zdroj: Ministerstvo financí

### Hlavní reformní cíle

Udržitelnost veřejných financí je ze své podstaty průřezovým cílem, jenž se musí promítat do všech oblastí státní, resp. veřejné sféry. Jednotlivá reformní opatření by proto měla být minimálně rozpočtově neutrální, a to buď přímo, nebo ve svém výsledném efektu. Bližší informace k rozpočtovým dopadům zde uvedených reforem jsou obsahem Konvergenčního programu ČR 2011.

Existuje několik oblastí, v nichž je nezbytné provést hluboké reformy právě s cílem snížit v dlouhodobé perspektivě jejich rozpočtovou náročnost. Jedná se zejména o penzijní systém a zdravotnictví, do nichž se nejvíce promítnou negativní důsledky stárnutí populace.

Současně je vhodné provést konsolidační opatření i na příjmové straně tak, aby se daňová soustava stala jednodušší, administrativně méně náročnou, transparentní a zachovala či zvýšila

konkurenceschopnost domácí ekonomiky. Rovněž je vhodné prostřednictvím zákonné úpravy do budoucna zajistit, aby výdaje ze státního rozpočtu byly v korelaci vůči příjmům.

Důležitou podmínkou rozpočtové disciplíny je efektivní fungování státní správy při zacházení s veřejnými prostředky. Je třeba především zvýšit transparentnost a provádět reformní opatření s cílem boje proti korupci a plýtvání. Účinná protikorupční strategie představuje *conditio sine qua non* všech dalších reforem v oblasti výdajové strany veřejných rozpočtů.

Vláda hodlá nadále pokračovat v úsporných opatřeních, která však nebudou motivována pouze snahou omezit výdaje, ale především nastartovat udržitelný růst založený na podpoře konkurenceschopnosti. Cílem je proto v první řadě veřejné výdaje vhodně strukturovat tak, aby veřejné investice konkurenceschopnost dále posilovaly.

Reformy se proto nemohou sestávat jen z rozpočtových škrťů, ale především z prorůstových opatření, k nimž náleží i vytváření kvalitních podmínek pro podnikání a rozvoj.

#### III.1.1. Důchodová reforma

#### III.1.2. Reforma systému zdravotnictví a veřejného zdravotního pojištění

#### III.1.3. Reforma daní a daňového systému

#### III.1.4. Reforma fiskálního rámce

#### III.1.5. Efektivní veřejná správa a boj proti korupci

#### III.1.1. Důchodová reforma

V červenci 2010 se Vláda České republiky v Programovém prohlášení zavázala provést důchodovou reformu. Současně na základě nálezů Ústavního soudu č. 135/2010 Sb. musela provést úpravu důchodového systému (změnou zákona č. 155/1995 Sb) za účelem zmírnění relativního znevýhodnění vysoko příjmových skupin při výpočtu výše nároku na starobní důchod.

Tzv. malá důchodová reforma byla na úrovni vlády již schválena a bude implementována během roku 2011. Tzv. velká důchodová reforma, mění celý důchodový systém, vstoupí v účinnost v roce 2013. V současnosti je připravena její koncepce, o niž se budou opírat konkrétní legislativní změny.

### Konkrétní reformní priority

#### 1. Tzv. malá důchodová reforma

V souvislosti s nálezem Ústavního soudu (ÚS) budou v krátké době provedena následující opatření v systému důchodového pojištění:

- Změna v konstrukci výpočtu důchodů: posílení zásluhovosti systému pro vyšší příjmové skupiny;
- Změna ve způsobu valorizace: zrušení možnosti, aby vláda rozhodovala o vyšší valorizaci, než jakou stanovuje zákon;
- Sjednocení důchodového věku pro všechny pojištěnce a zrychlení tempa zvyšování důchodového věku pro ženy (na 6 měsíců za rok) až do dosažení důchodového věku pro muže;
- Pokračování zvyšování věku odchodu do důchodu stávajícím tempem (o 2 měsíce za rok) bez stanovení cílového stavu;
- Rozšíření rozhodného období pro výpočet starobní penze na tzv. celoživotní.

#### 2. Tzv. velká důchodová reforma

Ve snaze reagovat na demografický vývoj a přizpůsobit mu konstrukci systému sociálního zabezpečení vláda navrhne důchodovou reformu, která se opírá o následující klíčové principy:

- Možnost dobrovolného rozhodnutí o přesměrování části pojistného ve výši 3 % vyměřovacího základu do II. pilíře pod podmínkou navýšení platby o další 2 % vyměřovacího základu bez možnosti změny tohoto rozhodnutí;
- Možnost volby budou mít pojištěnci do dosažení 35 let věku. Pojištěnci, kteří budou v okamžiku spuštění reformy starší

35 let, dostanou možnost učinit rozhodnutí o vstupu ve lhůtě 6 měsíců;

- Možnost zvýšit příjmy rodičů, kteří jsou poživateli starobních důchodů, a to o 1 % vyměřovacího základu pro pojistné.

### Implementace na úrovni vlády

Tzv. malá důchodová reforma by měla být účinná od 30. září 2011 na základě novely zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění a novely zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení. Podle navrhovaného harmonogramu tzv. velké důchodové reformy, s jejímž spuštěním se počítá k 1. lednu 2013, budou vládou předloženy návrhy nového zákona o důchodovém spoření a současně též nový zákon o penzijním spoření, jejichž schválení je plánováno v r. 2012.

Stěžejní změny navržené v rámci důchodové reformy jsou za časovým horizontem Strategie Evropa 2020 a jejich dopady do rozpočtu jsou závislé na zvoleném řešení, o jehož parametrech bude rozhodnuto. Prostředky na úhradu nákladů transformace budou plynout primárně ze sjednocení sazeb DPH. Současně by budoucí nastavení parametrů v průběžně financovaném pilíři mělo posílit dlouhodobou vyrovnanost a udržitelnost systému. Právě stabilita makroekonomického prostředí je 3. pilířem konkurenceschopnosti dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Opatření v oblasti tzv. velké důchodové reformy bezprostředně souvisí s doporučením č. 1 integrovaných hlavních směrů z r. 2010. V časovém horizontu do roku 2020 sice dojde ke zhoršení fiskální pozice, ovšem dlouhodobě důchodová reforma podpoří udržitelnost důchodového systému (hrozící schodky přesahující 4 % HDP v důsledku neprovedení reformy by měly být redukovány na 0 % až 1 % HDP po roce 2060).

Opatření tzv. malé důchodové penzijní reformy současně naplňují doporučení č. 7 integrovaných hlavních směrů, a to prostřednictvím postupného sjednocení věku odchodu do důchodu u mužů a žen a jeho

dalším zvyšováním. Tímto bude částečně omezena možnost opuštění trhu práce ve věku výrazně nižším než 60 let, což přispěje k žádoucímu zvýšení účasti osob starších 55 let na trhu práce.

Konečně by opatření tzv. malé důchodové reformy mohla přispět k omezení chudoby žen, a to právě prostřednictvím zrychlení tempa zvyšování věku odchodu do důchodu u žen. Pozdější odchod do důchodu současně znamená delší dobu pojištění (setrvání na trhu práce), za kterou je přiznán vyšší starobní důchod. Tím opatření naplňují i doporučení č. 10 integrovaných hlavních směrů.

Reformní kroky jsou dále v plném souladu se stěžejní iniciativou Evropské komise - Evropská platforma boje proti chudobě.

Tím, že zohledňují národní demografický vývoj a limitují možnost předčasného odchodu do důchodu, jsou tato opatření rovněž plně konzistentní s doporučeními Paktu euro plus v oblasti udržitelnosti veřejných financí.

### **III.1.2. Reforma daní a daňového systému**

Reforma daňové soustavy je nezbytným předpokladem dlouhodobé udržitelnosti systému veřejných financí. Cílem bude především provádět jednotlivé úpravy v daňové soustavě koncepčně, a to s ohledem na efektivní daňovou sazbu, včetně např. zatížení zaměstnavatelů v rámci vedlejších nákladů práce. Reforma daní musí současně přispívat ke konkurenceschopnosti české ekonomiky. Proto musí nastavit takové podmínky, které umožní hospodářský růst a příchod zahraničních investic. Vláda se dále soustředí na zefektivnění a zjednodušení výběru daní tak, aby celý systém byl více přátelský k daňovým poplatníkům.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Zjednodušení systému daní z příjmů**

Prostřednictvím zahájené reformy přímých daní a odvodů prováděné ve dvou fázích dojde k zásadnímu zjednodušení celého daňového systému a snížení administrativních nákladů

na straně státu i poplatníků. V první fázi bude provedena harmonizace základu daně z příjmů fyzických osob s vyměřovacími základy sociálního a zdravotního pojistného a budou sjednoceny procesní postupy při správě daní z příjmů a pojistných. Ve druhé fázi dojde ke sjednocení do jedné právní úpravy zákona o příjmových daních a dovršení záměru na zjednodušení a zpřehlednění stávajícího systému. Úpravou zákona o daních z příjmů (I. fáze) bude nastavena základní sazba pro fyzické i právnické osoby ve shodné výši 19 %. Zákon v maximální možné míře odstraní daňové výjimky. Vedle zachování výjimek zohledňujících dodržení efektivitu a systémovosti budou ponechány pouze ty, které odpovídají prioritám vlády. Kolektivní skupinou, která v rámci daňového systému bude moci nadále využívat zvláštního zvýhodnění, zůstanou rodiny s dětmi, které dlouhodobě umožňují udržitelnost veřejné soustavy prostřednictvím výchovy dětí – budoucích daňových poplatníků. Výjimky se budou nadále vztahovat také na výdajové paušály pro živnostníky, podporu výzkumu, vývoje a inovací, zajištění ve stáří, bydlení a altruismus.

##### **2. Další daňová opatření**

Daňový systém stále výraznou měrou spočívá na vysokém zdanění práce a kapitálových výnosů. Efektivní zdanění práce se nebude v následujícím období zvyšovat, a to ani dalším daňovým zatížením zaměstnavatelů ve sféře daní z příjmů. Kroky vlády se v tomto období zaměří na oblast nepřímých daní, kde dojde ke sjednocení dvou existujících daňových sazeb daně z přidané hodnoty na úroveň 17,5 % od 1. 1. 2013. Vláda nebude podporovat zavedení daně z finančních transakcí, pokud nebude dosaženo shody nejen na úrovni EU, ale na úrovni klíčových hráčů v celosvětovém kontextu.

##### **3. Lepší koordinace daňové a sociální politiky**

Úzká koordinace daňové a sociální politiky zajistí, že nebude fakticky zvýhodněna dlouhodobá ekonomická neaktivita. S tím souvisí i nutnost odstraňovat vysoké efektivní

zdanění určitých skupin. Zejména v oblasti rodinné politiky bude lépe provázána daňová a sociální politika tak, aby se zamezilo duplicitním podporám. Opatření na podporu rodiny v daňové oblasti budou zvyšovat svobodu a autonomii rodin v rozhodování o formě skloubení rodinného a pracovního života. Současně musí respektovat rodičovskou péči o dítě jako společensky relevantní, ekonomicky vyčíslitelnou činnost. V návaznosti na vyšší podporu rodiny v daňovém systému bude možno provést racionalizaci sociálních rodinných dávek především tam, kde dochází k jejich zdvojení. Plošná podpora rodiny prostřednictvím slev na dani a současná podpora prostřednictvím rodičovského příspěvku pokrývajícího výraznou většinu rodin s dětmi nemá opodstatnění, neboť skupina jejich příjemců je z velké části totožná.

#### 4. Projekt jednoho inkasního místa

V rámci reformy daňové soustavy bude rovněž institucionálně sjednocen výběr daní, cel a pojistného na sociální a zdravotní pojištění. Bude vytvořen systém jednoho inkasního místa (JIM), jehož cílem je zlepšení účelnosti výběru dotčených příjmů, zvýšení objemu vybraných prostředků a snížení nákladů. Po stránce formálně institucionální bude JIM vytvořeno na bázi orgánů dnešní daňové správy (územních finančních orgánů).

Po věcné stránce bude projekt jednoho inkasního místa sestávat mj. z provedení následujících opatření:

- Reorganizace daňové správy do jednotné organizace v čele s generálním finančním ředitelstvím s celostátní působností podřízeným MF (již proběhlo k 1. lednu 2011);
- Radikální snížení počtu finančních úřadů, resp. zrušení finančních ředitelství a přechod na dvoustupňovou soustavu daňové správy (postup dle plánu k 1. lednu 2012);
- Převod kompetencí k výběru pojistného na sociální a zdravotní pojištění z České správy sociálního zabezpečení, resp. zdra-

votních pojišťoven na JIM (plánováno k 1. lednu 2013);

- Převod fiskálních kompetencí, zejména výkonu správy spotřebních a energetických daní a výkonu tzv. dělené správy z celních orgánů na orgány JIM (plánováno k 1. lednu 2014).

#### 5. Zřízení Generálního finančního ředitelství

S ohledem na cíl konsolidace veřejných financí, ale i snižování administrativní zátěže podnikatelů (viz kap. III.4.) došlo od 1. 1. 2011 k vytvoření Generálního finančního ředitelství. Tento krok významně přispěl k zefektivnění jednotného řízení výkonu správy daní a k centralizaci v ekonomické a personální oblasti.

##### Implementace na úrovni vlády

Návrh úprav odpovídajících zákonů prováděných v rámci zmiňované první fáze reformy přímých daní a odvodů by měl být předložen vládě v závěru 1. pololetí 2011 s cílem nastavení účinnosti k 1. 1. 2013. Současně bude předložena novela zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Vládou budou ve druhé fázi v roce 2012 předloženy návrhy zákonů o příjmových daních a o dani z převodu nemovitostí.

Vytvoření systému JIM proběhne v několika krocích: první fáze bude zahájena k 1. 1. 2012 vytvořením Finanční správy České republiky, ke kompletnímu dokončení JIM dojde k 1. 1. 2014. Návrh kompetenčního zákona spolu se změnovým zákonem budoucí soustavy orgánů tvořící tzv. jedno inkasní místo pro příjmy veřejných rozpočtů bude vládou předložen v září 2011.

Reforma daní a daňového systému se pozitivně odrazí i v rámci 3. pilíře konkurenceschopnosti - Makroekonomické prostředí- dle metodiky Světového ekonomického fóra a rovněž v rámci 6. pilíře efektivnosti trhu v otázkách daňového systému a zatížení podnikatelského prostředí.

## **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Hlavním cílem provedení daňové reformy je odstranění nadbytečné administrativní zátěže, a to jak na straně státu, tak na straně podnikatelského sektoru. Měla by tak přispět k budování konkurenceschopné ekonomiky a v konečném důsledku k vytváření nových pracovních míst. Z tohoto hlediska prokazatelně přispěje k naplňování cíle Strategie Evropa 2020 v oblasti zvyšování zaměstnanosti žen a mužů. Současně díky systému podpory rodiny v daňové oblasti usnadní sloučení pracovního a rodinného života. Opatření podpoří zaměstnanost rodičů a současně díky daňovým zvýhodněním pracujících rodičů umožní snazší zajištění péče o děti.

Daňová reforma i projekt JIM bezprostředně souvisí s doporučením č. 1 integrovaných směrů z r. 2010. Cílem obou kroků je snížení nadbytečných administrativních nákladů spojených se správou daní. K tomu dojde jak institucionální redukcí (JIM), tak odstraněním výjimek v rámci systému daně z příjmu a celkovým zjednodušením konstrukce této daně.

Zefektivnění zdanění práce redukcí byrokratickou zátěž při zachování zvýhodnění v některých kritických oblastech včetně výzkumu, vývoje a inovací patří mezi doporučená opatření na zvýšení konkurenceschopnosti i v rámci Paktu euro plus.

### **III.1.3. Reforma systému zdravotnictví a veřejného zdravotního pojištění**

Ačkoliv oblast zdravotnictví není ve Strategii Evropa 2020 samostatně uváděna, objevuje se v několika vlajkových iniciativách a Česká republika tak může i zde výrazným způsobem přispět k jejímu naplňování. Cílem prováděných opatření bude zejména zajištění udržitelnosti veřejných financí prostřednictvím smysluplné reformy zdravotnictví.

Mezi hlavní plánované kroky patří vyjasnění postavení pacienta a jeho práv a povinností,

stanovení správného postupu při poskytování zdravotní péče, vytvoření úhradových standardů zdravotní péče, vznik efektivních kontrolních mechanismů pro vstup nových zdravotních technologií, zefektivnění systému vzdělávání lékařů i nelékařů, úprava práv a povinností zdravotních pojišťoven za účelem vyšší transparentnosti a podpora systému *eHealth* a informačních technologií. Nově bude také upravena oblast na rozhraní zdravotních a sociálních služeb (dlouhodobé péče).

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Zefektivnění legislativního rámce pro poskytování zdravotní péče**

Prostřednictvím nového zákona o zdravotních službách, coby zastřešující normy pro celou oblast poskytování zdravotních služeb, budou legislativně stanoveny jednotné podmínky pro udělování oprávnění k poskytování zdravotních služeb pro všechny poskytovatele. Zásadní důraz bude přitom kladen na práva pacienta, jeho informovanost a individuální potřeby. Systém registrace zdravotních zařízení bude zjednodušen, budou upraveny povinnosti jednotlivých aktérů a správné postupy při poskytování péče, včetně nového pojetí práv pacientů a systému jejich vymahatelnosti.

Současně bude provedena reforma systému zdravotnické záchranné služby (prostřednictvím nového zákona o zdravotnické záchranné službě), a to především s cílem stanovit jednotné podmínky pro poskytování služeb, zajistit jejich dostupnost a vymezit kompetence jednotlivých úřadů.

##### **2. Zlepšení systému vzdělávání zdravotnických pracovníků a nový systém ošetrovatelství**

V rámci zákona o nelékařských zdravotnických povoláních budou usnadněny podmínky registrace zdravotnických pracovníků nelékařských zdravotnických povolání a současně upraveny podmínky jejich kvalifikačního vzdělávání. Na tyto změny naváže nový systém ošetrovatelství s důrazem na využití ambulantní, domácí a komunitní

péče, a to v reakci na rostoucí potřebu poskytování péče a služeb seniorům mimo lůžková zařízení.

### **3. Reforma regulace práv a povinností zdravotních pojišťoven**

Reforma si klade za cíl zkonsolidovat a zjednodušit systém zdravotního pojištění. Bude umožněno slučování zdravotních pojišťoven, včetně regulace případného rozšiřování smluvní sítě poskytovatelů zdravotní péče.

Ve střednědobé perspektivě bude zpracován návrh nového zákona o zdravotním pojištění, který bude společnou úpravou pro všechny zdravotní pojišťovny působící v ČR, včetně dohledu nad nimi. Zákon upraví účast na veřejném zdravotním pojištění, povinnosti a nároky pojištěnců na čerpání péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění (tzv. úhradové standardy). Zpřesněn bude přerozdělovací mechanismus mezi jednotlivými zdravotními pojišťovnami na základě specifických potřeb jejich pojištěnců.

Ke zvýšení efektivity vynakládaných prostředků přispěje dále kategorizace zdravotnických prostředků. Musí být naplněn referenční princip úhrady ze zdravotního pojištění dle zásady „za stejný efekt stejná úhrada“.

### **4. Podpora eHealth a informačních technologií**

Významným proreformním opatřením bude podpora elektronizace ve zdravotnictví (systém eHealth). V tomto rámci bude podporován další rozvoj zdravotnické informatiky, statistiky a informačních technologií, jakožto významných nástrojů řízení a monitorování dopadů jednotlivých reformních kroků, které povedou k uplatnění zásady politiky založené na důkazech. Elektronizace zdravotnictví se významně týká i dozoru a regulace léčiv.

### **Implementace na úrovni vlády**

Stěžejní reformní opatření budou prováděna v horizontu 2-3 let, a to prostřednictvím změn stávajících zákonů a vytvořením nových legislativních norem.

Návrhy legislativních předpisů, do kterých vláda promítne koncepční záměry v této oblasti, jsou vládou plánovány k předložení dle výhledu legislativních prací na 2. čtvrtletí r. 2011, resp. 2012. Jedná se především o návrhy následujících zákonů: zákona o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, zákona o zdravotnické záchranné službě, zákona o veřejném zdravotním pojištění, zákona o zdravotních pojišťovnách, zákona o zdravotnických prostředcích, zákona o cenách a úhradách zdravotnických prostředků a konečně také příprava návrhu zákona o nelékařských zdravotnických povoláních.

Veškeré reformní kroky budou mít v konečném důsledku pozitivní dopady na udržitelnost veřejných financí, a promítnou se tak mj. do hodnocení pilíře Zdraví a základní vzdělání v rámci metodiky Světového ekonomického fóra. Cílem opatření je zvýšit příjmy systému a současně i jeho efektivitu, přičemž jsou doprovázena i čistě úspornými kroky.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Kromě obecného cíle zajištění dlouhodobé finanční udržitelnosti naplňují reformní kroky v oblasti zdravotnictví také cíle Strategie Evropa 2020 v oblasti zaměstnanosti, a to z hlediska poptávky po zdravotnických pracovnících i obecně zaměstnatelnosti obyvatel EU z hlediska jejich zdraví, a dále v oblasti vzdělávání a výzkumu a vývoje..

Z uvedeného hlediska lze konstatovat provázanost s doporučením č. 1 integrovaných hlavních směrů. Podpora vyšší dostupnosti kvalitních služeb současně naplňuje cíle sociálního začleňování a boje proti chudobě podle doporučení č. 10 hlavních směrů. Tentýž účel bude sledovat i reforma systému ošetřovatelství založená na širším využití



ambulantní péče a možnosti poskytování domácí a komunitní péče.

Zlepšení nástrojů a kvality vzdělávání v lékařských i nelékařských oborech koresponduje s doporučeními č. 8 a 9 integrovaných hlavních směrů. Systém zvyšování kvalifikačních předpokladů bude založen mj. i na principu celoživotního vzdělávání.

### III.1.4. Reforma fiskálního rámce

Zdravé a udržitelné veřejné finance jsou jedním z pilířů konkurenceschopné ekonomiky a dlouhodobě udržitelného rozvoje. Vláda se ve svém programovém prohlášení přihlásila k provedení reformy veřejných financí, důchodového a zdravotně sociálního systému. Střednědobým cílem vlády jsou vyrovnané veřejné rozpočty v roce 2016. Prioritou fiskální politiky pro následující období je konsolidace veřejných rozpočtů zaměřená nejenom na snížení deficitů vládního sektoru, ale i na zlepšení strukturálních parametrů, jako je kvalita veřejných financí a posílení prorůstových atributů české ekonomiky. Blíže budou střednědobá fiskální strategie vlády a připravované změny institucionálního rámce fiskální politiky rozpracovány v aktualizaci Konvergenčního programu ČR na roky 2010 - 2014, kterou vláda souběžně připravuje a pro něž budou závazné schválené střednědobé výdajové rámce.

Fiskální rámec doplní další opatření v oblasti daňové správy, kontroly hospodaření, zadávání veřejných zakázek a sociálních výdajů.

Jedním ze základních předpokladů důsledné a odpovědné fiskální konsolidace a dodržování rozpočtové kázně je existence robustního a účinného fiskálního rámce, v němž je fiskální politika připravována a realizována. Vláda proto vyhodnotí stávající fiskální rámec a na tomto základě, a rovněž s ohledem na povinnost implementovat připravovanou Směrnici Rady EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států, připraví návrh zákona o rozpočtové kázni a odpovědnosti.

## Konkrétní reformní priority

### 1. Předložení právní úpravy posilující rozpočtovou kázeň a odpovědnost

Nová právní úprava<sup>1</sup> bude definovat zásady rozpočtové kázně a odpovědnosti a zastřeší fiskální rámec tím, že explicitně stanoví fiskální cíl a návazné fiskální pravidlo pro celé veřejné finance i pro jednotlivé subsektory vlády. Takto zaváže vládu, aby vedla transparentní a odpovědnou politiku, jež v budoucnu neohrozí stabilitu veřejných financí. Explicitně vyjádří exekutivní odpovědnosti za formulaci fiskální politiky a zajišťování celkové stability veřejných financí za celý sektor vlády a vymezí povinnost kontrolovat a nezávisle vyhodnocovat dodržování zásad rozpočtové kázně a odpovědnosti.

### 2. Vytvoření Národní rozpočtové rady

Další legislativní krok, ke kterému se vláda přihlásila, se vztahuje ke zřízení Národní rozpočtové rady. V návaznosti na vyhodnocení stávajícího fiskálního rámce bude dopracován rozsah její působnosti.

### Implementace na úrovni vlády

V souladu s Plánem legislativních prací vlády by měl být návrh zákona o rozpočtové kázni a odpovědnosti předložen vládě v prosinci 2011. I u ostatních úsporných kroků by se mělo s implementací začít již v průběhu letošního roku tak, aby nový fiskální rámec a podmínky pro jeho fungování byly vytvořeny do konce roku 2013.

Nové zakotvení pravidel rozpočtové odpovědnosti a další navrhovaná opatření přispějí ke stabilizaci vývoje veřejných financí. Také ostatní navrhovaná úsporná opatření přispějí ke konsolidaci rozpočtových schodků.

Předpokládá se proto významný kladný dopad hodnocení v rámci 3. pilíře konkurenceschopnosti - Makroekonomické prostředí - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

---

<sup>1</sup> V tuto chvíli není rozhodnuto, zda bude toto opatření zajištěno formou běžného (zastřešujícího) zákona či zda bude mít podobu ústavního zákona.

## Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Navrhovaná opatření významně omezí nárůst zadluženosti státu a bezprostředně přispívají k naplnění doporučení č. 1 integrovaných hlavních směrů z r. 2010, zajištění kvality a udržitelnosti veřejných financí. Současně tato opatření souvisí i s doporučením č. 2 integrovaných hlavních směrů, tj. řešení makroekonomických nerovnováh.

Právní zakotvení rozpočtové kázně a odpovědnosti je navíc přesně tím nástrojem, po kterém volá Pakt euro plus v oblasti udržitelnosti veřejných financí.

### III.1.5. Efektivní veřejná správa a boj proti korupci

Efektivní fungování veřejné správy v oblasti zacházení s veřejnými prostředky je jednou ze stěžejních cest vedoucích k udržitelnosti veřejných financí, a to na výdajové stránce státního rozpočtu. Na příjmové stránce je jeho korelátem efektivní systém daňové správy eliminující možnost daňových úniků. Obě priority lze naplnit prostřednictvím vzájemné vyváženosti tří základních pilířů – prevence, průhlednosti a postihu. Zároveň je zvýšení efektivity výkonu veřejné správy nezbytnou podmínkou k posílení konkurenceschopnosti ČR v mezinárodním prostředí.

V oblasti veřejné správy je důležité zaměřit se nejen na níže uvedená opatření, ale i na důslednou implementaci již existujících doporučení a projektů vycházejících z přijaté strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Strategie realizace Smart Administration v období 2007 - 2015).

#### Konkrétní reformní priority

##### 1. Přizpůsobení výše nákladů práce ve státním sektoru výši růstu a produktivity práce

V ČR připadá 1 zaměstnanec ve veřejném sektoru na 15 občanů. Počet státních zaměstnanců tak není ve srovnání s ostatními evropskými státy vysoký. Ze srovnání současně

vyplývá, že ani vyšší počet státních zaměstnanců není nutně bariérou konkurenceschopnosti ekonomiky. Záleží na tom, zda veřejná správa funguje efektivně a vynakládané prostředky mají charakter investice do konkurenceschopnosti. Samotné snižování počtu státních zaměstnanců přitom nepředstavuje strukturální řešení.

Podstatné je naopak zajistit vztah mezi výší nákladů práce ve veřejných institucích a jejich produktivitou. Systém odměňování musí odrážet výkonnost zaměstnanců, a to zejména v prostředí kladoucím vyšší nároky na kvalifikaci a manažerské, či další specifické dovednosti.

Tlak na zefektivnění státní správy nebude plynout primárně ze snižování počtu zaměstnanců, ale především ze strukturálních opatření, která mají za cíl zvýšit produktivitu státní správy a zejména její pozitivní vliv na konkurenceschopnost. Nezbytným krokem je zajištění měřitelnosti produktivity veřejných institucí statistickými metodami a zaváděním moderních metod řízení vedoucích k zefektivnění veřejného sektoru.

Prostřednictvím legislativních kroků bude profesionalizována státní správa, zajištěna personální kontinuita v oblastech, které kladou zvýšené časové a finanční nároky na přípravu zaměstnanců pro dosažení požadované odbornosti.

##### 2. Efektivní a úspornější veřejná správa

###### a) Sjednocování agend a institucí a klientský přístup

Úsporná opatření budou doprovázena reformními opatřeními zamezujícími zdvojování agend či dokonce institucí. Lze přitom využít i součinnosti se soukromým sektorem. Zde lze konkrétně uvést nový institucionální systém výběru daní a poplatků v rámci projektu Jednotného inkasního místa (JIM). Dále bude administrativně sjednocen systém vyplácení sociálních dávek, včetně centralizace systému. Všechny tyto kroky budou prováděny tak, aby byl plně zachován komfort klientů a zvýšena teritoriální a časová dostupnost jednotlivých služeb za současného zjednodušení systému (možnost vyřídít maximální množství agend na jednom místě).

Doprovodným opatřením bude budování klientského přístupu veřejných institucí ve styku s občany. Provedena bude analýza spojená s identifikací agend, které by namísto státu mohly zajistit soukromé subjekty (asociace, sdružení). Následné převedení na tyto subjekty má potenciál významně snížit náklady veřejné správy.

#### ***b) Sdílení administrativních činností, včetně centrálních nákupů a prodejů***

Výrazných úspor veřejných prostředků lze dosáhnout sdílením administrativních činností zajišťujících chod institucí. V této souvislosti musí hrát stěžejní roli centralizace systému nákupu a prodeje veřejného majetku, a to při zajištění maximální průhlednosti, např. prostřednictvím veřejných elektronických aukcí. Centralizovaný systém nákupu by měl od r. 2013/14 řešit systém elektronického tržiště státní správy NIPEZ. Pro přechodné období bude vyvinut systém fungující na obdobných principech.

#### ***c) Elektronizace veřejné správy***

Projekty elektronizace v jednotlivých oblastech veřejné správy představují významnou cestu k úsporám. Propojení databází a informačních systémů mezi institucemi může navíc přinést výrazné úspory soukromým subjektům při získávání informací. Příkladem dobře fungující a otevřené databáze je insolvenční rejstřík. Klíčové bude dokončení a propojení systému centrálních registrů veřejné správy, které umožní bezpečné sdílení dat mezi orgány veřejné moci a zároveň umožní občanům a právnickým osobám oprávněný přístup k údajům vedeným v těchto rejstřících. Přínosem bude především snížení počtu úkonů nezbytných pro vyřízení určité agendy v typických životních situacích a pokles požadavků orgánů veřejné správy na občany o opisy a výpisy z těchto registrů.

#### ***d) Veřejná správa jako informační platforma pro veřejnost***

Veřejná správa a další veřejné instituce disponují velkým objemem dat, statistik a analýz, které by v případě jejich zveřejnění ve správném formátu a uživatelsky příznivým způsobem mohly být využity soukromým

sektorem či veřejností. Snížilo by se též např. zdvojování analýz ve státní správě a samosprávě. Koncepční systém zveřejňování také přispěje ke značným úsporám ve veřejných rozpočtech i rozpočtech podnikatelských subjektů, vzdělávacích a výzkumných institucí apod. Platformy pro zveřejnění informací a dat mohou současně sloužit systematickému sběru informací od veřejnosti i podniků prostřednictvím on-line dotazníků a veřejných diskuzí a umožňují rovněž větší kontrolu ze strany veřejnosti při formulaci návrhů politik.

#### ***e) Příprava zákona o úřednících veřejné správy***

Předpokladem pro větší profesionalizaci veřejné správy je mj. schválení nového zákona o úřednících veřejné správy, jehož cílem je sjednotit právní úpravy postavení úředníků ústředních správních úřadů a územních samospráv při respektování nutných odchylek. Zákon, jehož věcný záměr bude předložen vládě do dubna r. 2011, určí hranice mezi politicky obsazenými a úřednickými místy ve státní správě, a tím přispěje k profesionalizaci, úsporám nákladů, omezení korupce, nepotismu a sníží periodickou destabilizaci veřejné správy v období volebních cyklů. Je také předpokladem pro zavedení jednotného řízení lidských zdrojů v orgánech ústřední státní správy s jasně nastavenými motivačními prvky a odpovědností úředníků.

### **3. Boj proti korupci**

Snížení korupčního prostředí v ČR je jednou z priorit Programového prohlášení vlády. Za tímto účelem vláda přijala v lednu 2011 Strategii v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. Na ní bude navazovat nová strategie určená na léta 2012 – 2014, jejíž návrh bude vládě ČR předložen do 30. listopadu 2012.

Aktuální opatření se soustředí do tří sfér: veřejné správy jako celku, oblasti veřejných zakázek a změn v činnosti orgánů činných v trestním řízení. Specifickou oblastí nespádající do oblasti exekutivy ani soudní moci je pak boj proti korupci ve sféře zákonodárné.

### **a) Opatření v oblasti veřejné správy**

Výrazná část opatření v této oblasti je zacílena na sféru samosprávných celků, v níž lze identifikovat zvýšený korupční potenciál s ohledem na nižší míru zájmu veřejnosti i médií. Cílem je zvýšit transparentnost rozhodovacích procesů, a to jak při rozhodování politických orgánů (zastupitelstva a rady), tak při rozhodování na úrovni úřední složky. Podmínky pro nakládání s majetkem samosprávných celků budou prostřednictvím legislativních změn výrazně zpřísněny, aniž by tím však došlo k narušení principu samosprávy. Bude zavedena kontrolní pravomoc Nejvyššího kontrolního úřadu vůči samosprávným celkům, upraveny vztahy mezi zastupitelstvem a radou za účelem zamezení obcházení zákona, zjednodušen přístup členů zastupitelstev k informacím relevantním pro jejich rozhodování a kontrolní činnost. Kromě těchto kroků bude zaveden registr přestupků a dále zajištěna povinnost orgánů veřejné správy zpracovat a veřejně publikovat etický kodex.

### **b) Opatření v oblasti zadávání veřejných zakázek**

Ke zvýšení transparentnosti řízení o veřejných zakázkách slouží legislativní změny, které zkvalitní proces zadávání veřejných zakázek, zvýší jejich transparentnost a umožní jejich elektronizaci tím, že zajistí veřejný přístup k informacím o nich prostřednictvím internetu od prvotní zadávací dokumentace až po konečné vyúčtování zakázky. K uskutečnění uvedených cílů přijala vláda Strategii elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2011 až 2015, v jejímž rámci bude vybudována národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ). Ta bude obsahovat moduly e-tržišť a národní elektronický nástroj, jejichž prostřednictvím se budou veřejné zakázky uskutečňovat.

Související opatření usilují o zvýšení úspor plynoucích z elektronizace, o podporu elektronizace činností navazujících na zadávání veřejných zakázek, provázání a přizpůsobení se politice eGovernmentu

i zajištění jejich souladu s projekty a iniciativami v rámci Evropské unie.

### **c) Opatření v oblasti působnosti orgánů činných v trestním řízení**

Opatření v této oblasti lze rozdělit na legislativní a nelegislativní. V první skupině se v rámci boje s korupcí a posílení možností státu při postihování korupčního jednání novelou trestního zákoníku zpřísní trestní postihy za korupční jednání, zejména úředních osob. Zpřesněn bude institut spolupracujícího obviněného (korunního svědka), který má zefektivnit rozkrývání organizované a zvláště závažné trestné činnosti. Úpravou podmínek přípustnosti má být rozšířena možnost použití odposlechů a agentů dle trestního řádu. Bude rozšířen přístup orgánů činných v trestním řízení k informacím a dojde k zefektivnění systému jejich získávání od finančních institucí. Posílena má být rovněž nezávislost a odpovědnost státních zástupců.

Mezi nelegislativní opatření patří především celoživotní vzdělávání a protikorupční školení příslušníků Policie ČR a dalších orgánů činných v trestním řízení, podpora elektronizace trestního řízení, změny v místní příslušnosti těchto orgánů v případech souvisejících s trestnou činností ve veřejné správě nebo zřízení specializovaných soudních senátů a útvarů státního zastupitelství pro oblast boje s korupcí.

### **d) Opatření v oblasti zákonodárné moci**

V této oblasti se pro usnadnění přístupu veřejnosti k údajům, které veřejní funkcionáři povinně uvádějí podle zákona o střetu zájmů, bude zaveden centrální registr evidenčních orgánů, tedy kontaktů na všechny orgány, jež tyto údaje spravují. Zjednodušení přístupu k těmto informacím na internetu přispěje k lepší kontrole veřejných funkcionářů ze strany občanů.

Změna jednacích řádů komor Parlamentu ČR zamezí tomu, aby poslanci a senátoři dávali nekonceptní pozměňovací návrhy, zneužívali metodu tzv. přílepků k nesouvisejícím zákonům, jakož i podávali neprůhledné pozměňovací návrhy při projednávání státního rozpočtu.

Novela zavede dva nástroje: Hodnocení dopadů regulace (RIA) a Hodnocení dopadů rizika korupce (CIA), které musí předkladatel, včetně poslanců či senátorů, zpracovat a ke svému návrhu vždy připojit.

Další opatření zahrnují zavedení trestněprávní odpovědnosti právnických osob, zprůhlednění financování politických stran či vypracování etických kodexů pro všechny volené zástupce, jež by vymezily jasná pravidla přípustného chování. Provedena bude rovněž analýza možností boje proti korupci v soukromé sféře.

#### **e) podpora mravní integrity společnosti: dlouhodobá prevence korupce**

Nejvhodnější dlouhodobou prevencí korupčního jednání je společnost postavená na mravním řádu a etických hodnotách, jež jsou jejím členům vštěpovány od narození. Tyto hodnoty přesahují i pozitivní právní řád, jenž musí být vůči nim komplementární. Zásadní roli zde nehraje stát, ale v první řadě funkční rodina, a dále rovněž nestátní instituce soustředěné na rozvoj a udržování mravních hodnot. Bez tohoto základu by jakákoli protikorupční politika postavená pouze na nástrojích v rukou státu byla zbytečná. Proto vláda bude podporovat funkční rodinu, etickou výchovu ve školách, ale i neziskové organizace a církve a náboženské společnosti v jejich krocích zaměřených na podporu udržování mravních hodnot, vyplývajících z civilizačního odkazu západní společnosti.

#### **Implementace na úrovni vlády**

Kroky vedoucí k zefektivnění a finanční udržitelnosti veřejné správy, a tedy i k posilování 1. pilíře konkurenceschopnosti - Instituce - dle metodiky Světového ekonomického fóra, budou jednotlivé instituce státní správy podnikat průběžně v návaznosti na nadcházející klíčové reformy (např. projekt JIM a cíl sjednocení vyplácení sociálních dávek).

Provádění jednotlivých opatření obsažených ve Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 je plánováno do konce roku 2012. Následně bude v letech 2012 - 2014 probíhat implementace nové

protikorupční strategie, jejíž návrh by měl být předložen do 30. listopadu 2012.

Plnění jednotlivých úkolů bude kontrolováno v pravidelných čtvrtletních intervalech.

V oblasti legislativních návrhů budou vládou promítnuty koncepční záměry mj. do novely zákona č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, jehož předložení vláda stanovila na červen 2011. Dále se jedná v této oblasti o přípravu návrhu zákona o úřednících, který má být vládě ČR předložen v prosinci 2011. Doplnění stávající metodiky RIA (Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace) mj. o metodiku hodnocení korupčních rizik (CIA) jako závazné metodiky pro resorty bude vládě předloženo ke schválení do konce září 2011.

Výsledným efektem by mělo být zlepšení situace státního rozpočtu na výdajové stránce, ale (prostřednictvím posílení tržních mechanismů) i na stránce příjmové. Přesné vyčíslení pozitivních dopadů není v tuto chvíli možné, vzhledem k tomu, že se týká prostředků unikajících do „šedé zóny“ národní ekonomiky.

#### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Reformní opatření v této oblasti spadají z hlediska cílů Strategie Evropa 2020 v konečném efektu mezi kroky na podporu zvýšení zaměstnanosti. Výsledný efekt povede k úsporám v rozpočtech státu i soukromých subjektů, a to díky zlepšení podmínek volné soutěže. Tím opatření zvýší potenciál tvorby nových pracovních míst.

Z uvedeného důvodu reformní kroky naplňují rovněž doporučení č. 1 integrovaných směrů, a to právě prostřednictvím úspor ve veřejných rozpočtech. Stejně tak však zlepšováním podmínek pro podnikání naplňují i doporučení č. 6.

Provázání výše nákladů práce s její produktivitou ve státním sektoru je také v souladu s doporučeními Paktu euro plus na podporu konkurenceschopnosti.

## III.2. Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky

### Úvod

Navzdory značnému pokroku učiněnému v posledních letech přetrvává na trhu práce řada strukturálních problémů. Jejich důsledkem je nízká zaměstnanost, resp. vysoká nezaměstnanost některých skupin obyvatel, jako jsou mladí lidé, ženy či lidé v předdůchodovém věku. Na trhu práce dále zůstává množství osob s nízkou kvalifikací či zaměřením neodpovídajícím potřebám ekonomiky. Závažný nedostatek představuje rovněž nízká mobilita pracovníků.

Zlepšení je potřebné zejména u ukazatelů, ke kterým má ČR stanoveny cíle. Hodnoty těchto ukazatelů byly v roce 2010 následující:

celková míra zaměstnanosti osob ve věku 20-64 let činí 70,4 %, míra zaměstnanosti žen ve věku 20 – 64 let je 60,9 %, míra zaměstnanosti starších osob (55 – 64 let) dosahuje 46,5 %, míra nezaměstnanosti mladých osob (ve věku 15-24 let) činí 18,4 % a míra nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací dosahuje 25,0 % .

Zatímco některé z těchto překážek jsou důsledkem existujících sociálních a kulturních norem, jiné souvisejí spíše s nevyhovujícím systémem vzdělávání a přípravy na budoucí povolání. Mnohé z nich jsou také spjaty se způsobem odměňování nebo jsou důsledkem diskriminace na trhu práce. Přetrvává také malý zájem ekonomicky aktivního obyvatelstva o další profesní vzdělávání související s mobilitou pracovní síly.

V nejbližším horizontu 2 - 3 let (2011 až 2013) se předpokládá spíše stagnace či pozvolný růst míry zaměstnanosti v důsledku zajištění většího souladu kvalifikačních předpokladů uchazečů o zaměstnání s nabídkou volných pracovních míst. Výraznější zvýšení zaměstnanosti by mělo nastat v druhé polovině dekády.

Národní cíle v oblasti zaměstnanosti k roku 2020 jsou stanoveny s ohledem na cíle Strategie Evropa 2020 následovně:

- *Zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20 - 64 let na 75 %;*
- *Zvýšení míry zaměstnanosti žen (20 - 64 let) na 65 %;*
- *Zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55 - 64 let) na 55 %;*
- *Snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15 - 24 let) o třetinu oproti roku 2010;*
- *Snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0 - 2) o čtvrtinu oproti roku 2010.*

S nimi souvisí i cíle vlády v oblasti boje proti chudobě. Systém sociálního zabezpečení je třeba vnímat jako podstatný prvek hrající roli v rámci každé strategie konkurenceschopnosti v zemích sdílejících model sociálně tržní ekonomiky tak, jak se prosadil na evropském kontinentu. Hospodářský růst je předpokladem odstraňování chudoby. Vláda si proto stanovila, s ohledem na společné cíle Strategie Evropa 2020, specifický národní cíl v oblasti boje proti chudobě, jehož úspěšnost bezprostředně závisí na naplňování shora uvedených cílů:

*Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008. ČR současně vyvine úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob.*

### Hlavní reformní cíle

Hlavním cílem musí nadále zůstat snižování strukturální nezaměstnanosti. Ke zlepšení fungování trhu práce a tím i k redukci jeho slabých míst přispějí opatření, díky kterým dojde ke zvyšování jeho pružnosti při zajištění principů sociální solidarity (tzv. princip flexicurity) pro zapojení nových pracovníků na

trh práce v souladu s konceptem aktivního začleňování. Politika trhu práce musí jít ruku v ruce s kroky zaměřenými na vytváření nových pracovních míst v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, jež vycházejí z dalších částí Národního programu reforem.

Politika trhu práce jako aktivní politika zaměstnanosti nesmí být překážkou udržení vysokého tempa ekonomického růstu v globálním srovnání. I při zvyšování cenové konkurenceschopnosti nebudou podmínky zaměstnávání a odměňování v Evropě nikdy srovnatelné s rozvojovými ekonomikami. O to více je třeba se zaměřovat na necenovou konkurenceschopnost jako podporu podnikání a zaměstnanosti v segmentech s vyšší přidanou hodnotou. I politika trhu práce a zaměstnanosti musí reflektovat limity určené právě principem „flexicurity“.

Hlavním cílem reformních opatření by měla být aktivizace skupin dosud z různých důvodů většinově vyloučených z pracovního trhu. K tomu je nutné především odstranit ty mechanismy v sociálním a daňovém systému, které fakticky motivují k ekonomické neaktivitě. Nelze přitom nevidět vzájemnou provázanost s reformními kroky v jiných oblastech. Koordinace daňové a sociální politiky za účelem lepší udržitelnosti veřejných financí (viz výše kap. III.1) je tak současně i nástrojem integrace osob na trhu práce.

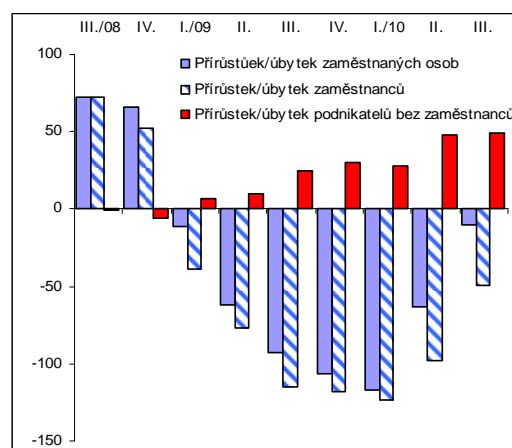
Východiskem reforem se musí stát princip posilování individuální odpovědnosti za vlastní situaci. Všechna opatření sociálních systémů by měla být založena na tom, aby se jednotlivci v tíživé sociální situaci sami snažili zlepšit svůj sociální status. Právě vstup na trh práce by se k tomu měl stát hlavní cestou. Jednotlivá reformní opatření by přitom měla podporovat individualizovaný přístup, který umožní pomoc „šitou na míru“ jednotlivým lidem.

Ruku v ruce se snahou o aktivizaci různých skupin dosud z valné části vyloučených z trhu práce musí dojít k rozvoji kvalifikované pracovní síly, která bude reagovat na potřeby trhu práce. Cestou k tomu jsou jak změny v oblasti školství a přípravy na povolání, tak i programy celoživotního učení a vzdělávání.

Podstatným prvkem reforem budou změny v oblasti rodinné politiky. Zvýšení a diverzifikace nabídky služeb péče o děti umožní zvýšení zaměstnanosti žen, resp. snazší návrat a setrvání pečujících rodičů na trhu práce. Vláda proto odstraní administrativní zátěž spojenou se zřizováním zařízení péče o děti a umožní rodičům snazší možnost výběru způsobu skloubení rodinného a pracovního života.

Jednotlivé reformní kroky v oblasti politiky zaměstnanosti představují současně důležitý nástroj boje proti chudobě. Problematika chudoby a sociálního vyloučení je pak primárním tématem politiky sociálního začleňování, která je s politikou zaměstnanosti ve vzájemně komplementárním vztahu.

Graf: Zaměstnané osoby podle výběrového šetření pracovních sil (přirůstky/úbytky v tisících, 2008 - 10)



Zdroj: Český statistický úřad

### III. 2. 1 Moderní sociální systém a pracovní právo

### III. 2. 2 Integrace na trhu práce

### III. 2. 3 Sociální začleňování a snižování chudoby

## III.2.1. Moderní sociální systém a pracovní právo

Podstatnou část politiky zaměstnanosti tvoří legislativní opatření jak ve sféře práva sociálního zabezpečení, tak pracovního práva. Koncepční a legislativní činnost v obou těchto oblastech musí být úzce koordinována, a to z hlediska hlavního cíle, jímž je zefektivnění fungování trhu práce a odstraňování všech jeho bariér, včetně zvýšení pružnosti trhu s byty. Tato koncepčně-legislativní práce bude přitom oddělena od provádění politiky zaměstnanosti, čímž dojde k zefektivnění řízení i výkonu celé této politiky.

### Konkrétní reformní priority

#### 1. Komplexní reforma sociální politiky zaměřená na růst a zaměstnanost

Proces sociální reformy v pěti klíčových oblastech - v dávkovém systému, v oblasti péče o osoby se zdravotním postižením, v oblasti zabezpečení osob v hmotné nouzi, v pracovněprávní legislativě a v oblasti rodinné politiky a péče o děti - směřuje k větší adretnosti sociálních dávek, snížení administrativní zátěže pro uživatele služeb, podpoře sladění rodinného a pracovního života u rodičů pečujících o malé děti či o jinou osobu v domácnosti, zkvalitnění systému péče o ohrožené děti spočívající v zaměření systému na prevenci ohrožení a podporu všestranného rozvoje dětí v rodinném prostředí. Výsledkem bude zvýšení motivace ekonomicky neaktivních osob ke zlepšování své sociální situace vstupem na trh práce.

V zájmu zvýšení efektivity a udržitelnosti dávkových systémů bude zredukován počet nepojistných dávek sociální ochrany a jejich agregace do větších celků. Rozhodování o poskytnutí dávek a jejich výplata by měly být sjednoceny ze stávajících tří míst do jednoho místa, což povede ke snížení administrativních nákladů.

#### 2. Zpružnění pracovního práva

Opatření v oblasti pracovního práva budou směřovat k vyšší pružnosti pracovněprávních vztahů, ale současně i k udržení jistoty

zaměstnanců eliminací možností nelegální práce nebo faktického obcházení účelu některých ustanovení. Reformy pracovního práva budou mít na zřeteli snižování administrativního zatížení zaměstnavatelů. Větší pružnosti pracovního trhu se navrhuje dosáhnout zejména prodloužením zkušební doby pro vedoucí zaměstnance, změnami v oblasti výpovědních důvodů a odstupného, usnadněním možnosti dočasného přidělení zaměstnance k jinému zaměstnavateli, úpravou pracovního poměru na dobu určitou či zvýšení rozsahu práce na základě dohody o provedení práce anebo úpravy pracovní doby. Všechna tato opatření budou respektovat princip nediskriminace, a to v souladu s existujícími normami práva EU.

Pružnější pracovní právo bude založeno na principu kodifikace minimálních standardů. Komplementárním prvkem bude nárůst role sociálních partnerů při sjednávání pracovních podmínek nad rámec kogentní úpravy. Možnosti pro utváření konkrétní podoby pracovních podmínek musí být maximálně otevřené, ovšem se zajištěním základní míry ochrany pro všechny zaměstnance.

#### 3. Zefektivnění zprostředkování práce

Jedním z pilířů státní politiky trhu práce je systém zprostředkování práce. V budoucích opatřeních bude větší pozornost věnována preventivní funkci systému, tj. zajištění pomoci a zprostředkování výdělečně činným osobám hledajícím nové zaměstnání lépe odpovídající jejich kvalifikaci. Úřady práce musí výraznou část své činnosti soustředit do individuální práce s klienty. Cestou k tomu je redukce administrativní zátěže, a to formou sjednocení některých aktivit, např. výplata dávek.

#### 4. Zpružnění trhu s byty

Předpokladem zpružnění trhu s byty je dokončení deregulace nájemného a právní úpravy nájmu bytu, což jsou opatření zejména pro segment stávajícího bytového fondu. Systém však zahrnuje i fyzickou dostupnost bytů; proto dalším opatřením bude podpora na nabídkové straně nájemního bydlení, které usnadňuje mobilitu.



## Implementace na úrovni vlády

Zásadní kontury reformy sociální politiky budou na vládní úrovni schváleny v první polovině roku 2011. Současně dojde k přípravě legislativních změn v oblasti práva sociálního zabezpečení a pracovního práva tak, aby konkrétní reformní opatření mohla být implementována mezi roky 2012 a 2013.

Vládou byly připraveny novely zákoníku práce (zákon č. 262/2006 Sb.) a novela zákona o zaměstnanosti (zákon č. 435/2004 Sb.) tak, aby jejich účinnost mohla nastat od počátku roku 2012.

Rozpočtové dopady sociální reformy nelze s ohledem na její komplexnost prozatím odhadovat, dokud nebude dosaženo definitivní politické dohody na jejích konkrétních parametrech. Klíčovým principem by však měla být její rozpočtová neutralita, případně pozitivní dopady na výdajovou stránku rozpočtu. V případě reformy pracovního práva bezprostřední dopady nevzniknou, nicméně lze očekávat, že větší pružnost povede k otevření trhu práce, zlepšení podnikatelského prostředí, a tím i k pozitivnímu efektu na příjmové stránce státního rozpočtu. Kroky přispějí k posílení 7. pilíře konkurenceschopnosti - Efektivnost trhu práce - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

## Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Cílem veškerých navrhovaných opatření je dosáhnout konvergence při plnění evropského cíle zvýšení zaměstnanosti žen a mužů na 75 %. Současně opatření naplňují doporučení č. 1 integrovaných hlavních směrů, a to pozitivními efekty na udržitelnost veřejných financí, dále doporučení č. 2 v rámci řešení makroekonomických nerovností a z hlediska přímého účinku zvýšení zaměstnanosti na snížení chudoby rovněž doporučení č. 10.

Reforma sociální politiky v kombinaci se zpružněním trhu práce i trhu s byty odpovídá principu flexibility a jistoty, poněkud nevhodně v oficiálních dokumentech označovanému pojmem „flexicurita“ (jakkoli

nejde o spisovné české slovo), jenž zdůrazňuje i Pakt euro plus z roku 2011.

## III.2.2. Integrace na trhu práce

Cílem reformních kroků musí být využití veškerého potenciálu trhu práce. Proto je třeba tento trh otevřít všem osobám, které mají zájem na něj vstoupit. Jednotlivá opatření se tudíž soustředí na odstraňování bariér, které brání naplnění tohoto zájmu. To se týká zejména rodičů s malými dětmi, mladých lidí a seniorů.

### Konkrétní reformní priority

#### 1. Reforma rodinné politiky

V oblasti rodinné politiky a péče o děti budou podniknuta opatření ke zvýšení flexibility rodinných dávek a pracovněprávních institutů, a to za účelem zvýšení svobodné volby rodičů o způsobu sladění rodinného a pracovního života. Změny v dávkových systémech a zvýšená podpora nerodičovské péče o děti, umožní rychlejší návrat rodičů s malými dětmi na trh práce, aniž by kvůli němu byli finančně znevýhodněni. Prioritou vlády je komplexní rodinná politika založená na podpoře funkční rodiny jako základní stavební jednotky společnosti. Systém rodinné politiky bude spočívat na respektu autonomie rodiny a na podpoře rodiny v plnění jejích společensky relevantních ekonomických, socializačních, sociálně-zajišťovacích a výchovných funkcí.

Vláda dále podnikne kroky zaměřené na rozvoj různých forem nerodičovské péče o děti. S ohledem na princip nejlepšího zájmu dítěte budou preferovány takové typy péče, které jsou založeny na individuálním přístupu. Systém finanční podpory zařízení péče o děti bude založen na plném respektu autonomie a svobodné volby rodin, podle principu „peníze jdou za rodičem, resp. za dítětem“. V souladu s touto zásadou a zájmem dítěte bude možno nadále využívat rodičovský příspěvek na zajištění jakékoli péče o děti na individuální bázi a současně využívat alternativní finanční podporu na zajištění jiné než individuální, osobní a celodenní formy

péče o děti. Podpora péče bude postavena na komplementaritě státu, společnosti a rodiny, a to tak, aby nedocházelo k přímé etatizaci funkcí rodiny a společnosti. V samotném zajišťování nerodičovské péče o děti bude hrát ústřední úlohu nestátní sektor, ať již v podobě soukromé sféry, samosprávných jednotek či dalších společenských institucí, podporovaných v této činnosti státem prostřednictvím legislativních i finančních nástrojů v duchu uvedených principů.

Rozvoj zařízení pečujících o děti bude podpořen i změnou legislativních podmínek pro jejich fungování (např. firemní školky), a to s cílem tyto podmínky zjednodušit a současně sjednotit tak, aby nedocházelo k rozdílům pouze z důvodu právní formy daného zařízení. Uspornění podmínek však nesmí porušit standardy kvality, které vyžaduje péče o malé děti. Všechna opatření na tomto poli proto musí být diskutována s experty v oboru pediatrie, dětské psychologie a souvisejících oborech.

Reforma rodinné politiky bude pamatovat i na zlepšení podmínek pro rodiče ve fázi domácí péče. Bude podporován rozvoj schopností získaných během doby péče o rodinu a děti, které budou moci rodiče využít při pozdějším návratu do profesního života. Současně budou podniknuty kroky na zlepšení udržení vztahu s profesním světem i během doby péče, např. dotační podporou zařízení krátkodobé péče (dětské koutky, mateřská centra) apod.

Vláda bude podporovat opatření vedoucí k sociálnímu začleňování pečujících rodičů. Současně uznává neplacenou rodičovskou péči o rodinu a děti jako sociálně relevantní činnost, jež je plnohodnotnou alternativou výdělečné činnosti a zaslouží si společenský respekt.

## **2. Inovativní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti**

Konkurenceschopný a sociálně začleňující trh práce je podpořen chytrými a účinnými inovativními nástroji obsaženými v rámci tzv. aktivní politiky zaměstnanosti. V roce 2011 probíhá uskutečnění komplexního projektu, jehož cílem je zvýšit motivaci, rozvíjet klíčové

dovednosti požadované zaměstnavateli a zprostředkovat zaměstnání motivovaným uchazečům o zaměstnání, kteří jsou v evidenci déle než 5 měsíců. Další projekt usiluje o zvýšení zaměstnanosti mladých lidí do 30 let. Cílem dalšího nástroje aktivní politiky zaměstnanosti je snížení počtu osob samostatně výdělečně činných, které jsou dočasně nezaměstnané v důsledku sezónních prací nebo hospodářské krize. Podporou dovedností souvisejících s podnikáním se zvyšuje jejich kvalifikace a potenciálně i schopnost tvorby nových míst. Spolupráce s obcemi usiluje o zvýšení počtu klientů úřadů práce, kteří pracují v rámci veřejně prospěšných prací nebo veřejné služby. Pestrou paletu nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti završuje projekt zaměřený na snížení počtu uchazečů o zaměstnání, kteří zneužívají systém a souběžně s evidencí na úřadu práce pracují načerno.

## **3. Podpora zaměstnávání mladých lidí**

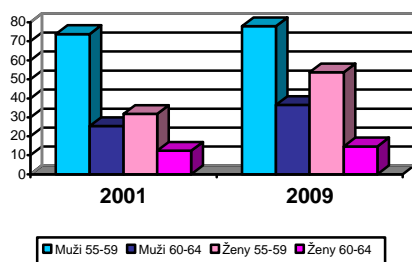
Cílem státní politiky v této oblasti bude především zkrácení průměrné délky nezaměstnanosti u mladých lidí, zejména absolventů. Hlavní opatření v této oblasti budou soustředěna do sféry vzdělávání a přípravy na povolání. Snahou vlády je reformovat vzdělávací systém tak, aby nabídka oborů odpovídala poptávce trhu práce. Mladí lidé by současně měli být motivováni orientovat se na vzdělání v takových oborech. Dlouhodobě bude podporován větší rozvoj profesního školství a technických směrů. Současně bude zvýšena nabídka možností pro rychlé zvýšení kvalifikace po dokončení školy. Státní politika bude mít za cíl umožnit a podporovat systém krátkodobých praxí během a po ukončení studia.

## **4. Podpora zaměstnávání seniorů**

Demografický vývoj je imperativem pro podniknutí kroků ke zvýšení zaměstnanosti a zaměstnatelnosti seniorů v předdůchodovém i důchodovém věku. Budou proto odstraňovány všechny přetrvávající prvky přímé i nepřímé diskriminace starších pracovníků v právní úpravě i ve faktickém jednání zaměstnavatelů. Současně bude podporován systém

celoživotního učení a vzdělávání, který zvyšuje šance seniorů na trhu práce. Senioři budou motivováni ke zvyšování či změně kvalifikace i ve vyšším věku, k čemuž má tento systém kontinuálního vzdělávání napomáhat. Tím dojde také ke zvýšení atraktivity zaměstnávání starších lidí ve skupině 50+ pro zaměstnavatele. V neposlední řadě je dlouhodobá zaměstnatelnost seniorů podmíněna rovněž průběžným udržováním dobré tělesné i psychické kondice a zdraví osob v této věkové kategorii. Předpokladem je mj. rozšiřování systému poskytování zdravotní péče, rehabilitací a služeb seniorům mimo nemocniční zařízení (viz kap III.1.3.).

Graf: Míra zaměstnanosti starších žen a mužů



Zdroj: Český statistický úřad

### Implementace na úrovni vlády

Zásadní kontury reforem v oblasti sociální a rodinné politiky budou na vládní úrovni schváleny v první polovině roku 2011. Současně dojde k přípravě legislativních změn tak, aby hlavní reformní opatření mohla být implementována mezi roky 2012 a 2013. Jedná se především o návrh zákona o podpoře rodin s plánovanou účinností od ledna 2012, a dále návrh zákona o službách péče o děti s plánovaným předložením vládou v červnu 2011.

Rozpočtové dopady sociální reformy a reformy rodinné politiky bude možno konkrétně odhadnout až ve chvíli, kdy budou známy jejich parametry. Podpora vzniku a fungování zařízení péče o děti bude vyžadovat dodatečné náklady, které budou ovšem kompenzovány zlepšením na příjmové stránce, a to v důsledku zvýšených příjmů

z daní rodičů, kteří se rozhodnou pro dřívější návrat do zaměstnání.

Efektivnost trhu práce patří mezi předpoklady rozvoje, jež se podstatnou měrou odrážejí v rámci 7. pilíře konkurenceschopnosti - Efektivnost trhu práce – dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Cílem veškerých navrhovaných opatření je přispět k naplnění evropského cíle zvýšení zaměstnanosti žen a mužů na 75 %. Konkrétní cíle v tomto procesu si ČR stanovila v rámci národních cílů (viz výše). Jednotlivá opatření naplňují rovněž doporučení č. 1 integrovaných hlavních směrů, doporučení č. 10 (zvláště snížení rizika chudoby u žen s dětmi, mnohočetných rodin a starších osob) a zejména doporučení č. 7 zaměřeného na zvýšení participace na trhu práce.

Reformní kroky rovněž přispějí k plnění indikátorů míry nezaměstnanosti mladých a míry participace na trhu práce v rámci Paktu euro plus.

### III.2.3. Sociální začleňování a snižování chudoby

Národní program reforem ČR, stejně jako „Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení“, vytyčuje oblasti, v nichž lze prostřednictvím konkrétních kroků dosáhnout pozitivních efektů na různé projevy chudoby či sociálního vyloučení ve společnosti. Mezi tyto oblasti patří samozřejmě na prvním místě funkční, pružný a otevřený trh práce. Zvyšování zaměstnanosti, a to zejména v prostředí skupin ohrožených z různých příčin vysokou strukturální nezaměstnaností, je nejlepším příspěvkem k odstraňování chudoby.

Sociální politika pak působí komplementárně s politikou zaměstnanosti a dalšími politikami v těch oblastech problematiky chudoby a sociálního vyloučení, které nelze z různých důvodů vyřešit integrací do trhu práce. I v těchto případech, založených primárně na principu sociální

solidarity jako klíčovém prvku moderního sociálního státu, je třeba reflektovat nutnost udržitelnosti veřejných výdajů. Všechna opatření by proto měla mít dlouhodobě prorůstový charakter.

Souhrnný indikátor pro měření cílů v oblasti snižování chudoby byl vytvořen na základě tří indikátorů: (1) míra ohrožení chudobou; (2) míra materiální deprivace a (3) podíl osob žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby. Vláda ČR se zaměří na opatření především s dopady na třetí z uvedených indikátorů.

Podle tohoto souhrnného ukazatele bylo v České republice ve výchozím roce 2008 pro hodnocení pokroku do roku 2020 ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením cca 1566 tis. osob, tj. 15,3 % z celkové populace. Tento podíl patřil mezi nejnižší ze všech zemí EU (průměr EU 27 činil 23,6 %. Přestože dosud známé nejaktuálnější údaje za rok 2009 byly pro Českou republiku ještě příznivější (pokles na 1 448 tis. osob a dosažení podílu 14 %), lze očekávat, že výsledky ze šetření EU-SILC 2010-2012 (statistická data o příjmech a životních podmínkách), do nichž se již promítnou důsledky krize, se zhorší.

S ohledem na uvedenou výchozí pozici ČR, její předpokládané zhoršení do roku 2012 v důsledku krize a demografický vývoj, si může ČR vytýčit pouze realistické cíle. Národní cíl stanovený v roce 2010 je – jak bylo uvedeno shora – zaměřen na:

*Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008. Současně bude vyvinuto úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob.*

Zachování stejného počtu osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v roce 2020 na úrovni 1 566 tis. osob z roku 2008 při předpokládaném růstu počtu obyvatel znamená snížení podílu těchto osob na celkovém počtu obyvatel z 15,3 % na 14,7 %. Pro snížení počtu osob ohrožených chudobou

nebo sociálním vyloučením o 30 000 osob by bylo potřebné snížení podílu těchto na celkovém počtu obyvatel z 15,3 % na 14,4 %.

### Konkrétní reformní priority

Hlavní nástroj snižování chudoby a sociálního vyloučení představuje vhodně zaměřená politika zaměstnanosti začleněná do širšího rámce podpory konkurenceschopnosti domácí ekonomiky. Politika sociálního začleňování se pak na problematiku chudoby a sociálního vyloučení zaměřuje komplexně, a řeší tak i ty její aspekty, které nejsou spojeny s politikou zaměstnanosti. Vzájemný vztah obou politik je komplementární. I oblast sociálního zabezpečení je z tohoto hlediska součástí každé udržitelné politiky konkurenceschopnosti.

Všechny kroky v této oblasti budou navrhovány a prováděny s ohledem na cíle politiky zaměstnanosti a samozřejmě na udržitelnost veřejných financí. Zásadní význam v boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení seniorů bude mít v současnosti připravovaná důchodová reforma (viz výše). Klíčovým krokem bude rovněž pokračování reform v oblasti sociálních služeb, a to s cílem zvýšení jejich dostupnosti, efektivity a udržitelnosti. V boji proti ženské chudobě budou zásadní opatření na podporu slučitelnosti rodiny a zaměstnání a současně vhodně konstruovaná podpora rodin samoživitelů, která současně nebude finančně demotivovat od uzavírání manželství. V případě chudoby vícečetných rodin se podpora zaměří zejména směrem ke zvýšení zaměstnanosti.

Plnění národního cíle bude ovlivněno schopností České republiky rychle se zotavit z krize, vývojem ekonomiky, situací na trhu práce a demografickým vývojem.

Reformy sociálních dávek a důchodového systému mohou i přes nesporná pozitiva působit spolu s pokračujícím trendem zvyšování mzdové diferenciace směrem ke zvýšení počtu i podílu osob ohrožených chudobou v populaci. Na druhou stranu provedené reformy sociálních dávek, trhu práce a opatření politiky zaměstnanosti budou působit na zvýšení zaměstnanosti a snížení počtu i podílu osob žijících v domácnosti bez

zaměstnané osoby. Tento vliv bude záviset do značné míry na rychlosti a intenzitě hospodářského oživení a růstu zaměstnanosti.

V následujících podkapitolách jsou uvedena – jak bylo zmíněno shora – pouze opatření komplementární ke krokům v rámci politiky zaměstnanosti, doplňující hlavní prioritu sociálně začleňujícího a flexibilního trhu práce (viz výše, kapitola III.2.1. Moderní sociální systém a pracovní právo).

### **1. Inkluzivní vzdělávání**

Zcela klíčovým prvkem k podpoře sociálního začleňování a boje proti chudobě, zvýšení účasti na trhu práce a snížení strukturální nezaměstnanosti je pro vládu ČR oblast inkluzivního vzdělávání, mj. s důrazem na řádné plnění povinné školní docházky. Budou uplatněna opatření uvedená v Národním akčním plánu inkluzivního vzdělávání.

### **2. Efektivní sociální transfery**

Vláda se zaměří na zvyšování efektivity příslušných sociálních transferů a lepší cílení pomoci těm osobám, které ji skutečně potřebují. Úpravy současně budou motivovat osoby v hmotné nouzi, aby změnilly svoji nepříznivou situaci. Existující duplicity v sociálním systému budou odstraněny tak, aby některými opatřeními nebyla téměř identickým způsobem podporována velmi podobná či totožná skupina příjemců. Z tohoto důvodu dojde zejména k užšímu provázání podpory rodiny v rámci politiky daňové a politiky zaměstnanosti. Plošná podpora rodiny bude prováděna v rámci daňového systému, zatímco v rámci systému sociálních dávek bude zaměřena především na rodiny ohrožené chudobou a dále na kompenzaci příjmových výpadků u rodin pečujících o děti, seniory nebo nemocné členy rodiny. Jedná se o společensky relevantní neplacenou činnost, jejíž význam by měl být náležitě doceněn.

### **3. Sociální začleňování osob se zdravotním postižením**

Nová právní úprava dávek pro osoby se zdravotním postižením bude mít za cíl agregovat dávky, revidovat okruh jejich příjemců a zacílit je na podporu

plnohodnotného života, jehož součástí je zaměstnání, vzdělání a maximální sociální začlenění.

### **4. Kvalitní sociální služby potřebným**

Bude zajištěna kvalita a dostupnost sociálních služeb a zvýšena stabilita a efektivita jejich financování s cílem zvyšování míry integrace osob ohrožených sociálním vyloučením. V tomto duchu vláda upraví parametry financování systému sociálních služeb.

### **5. Finanční gramotnost**

Specifickým problémem sociálně vyloučených v ČR je předluženost, na niž bude vláda reagovat zvyšováním finanční gramotnosti obyvatel se specifickým zaměřením na děti a mladé osoby, nelze však pominout ani určité skupiny dospělé populace (dlouhodobě nezaměstnaní, lidé se základním vzděláním). Neznalost a nízká schopnost orientovat se v nabídkách existujících finančních produktů vede zvláště tyto sociální skupiny k zadlužování a neschopnosti dostát svým finančním závazkům. K řešení situace budou realizována opatření uvedená v Národní strategii finančního vzdělávání na období let 2010 – 2015.

Zatímco část opatření tu bude prováděna na úrovni právního rámce upravujícího poskytování finančních služeb (včetně dohledových kompetencí), podstatná část kroků bude směřována do oblasti prevence a intervence zejména ve vztahu k potenciálně ohroženým skupinám. Samostatnou kapitolu představuje možnost začlenění vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti již do osnov základních škol.

### **6. Sociální začleňování Romů a ostatních vyloučených a ohrožených skupin**

Vláda bude i nadále provádět projekty na podporu plné integrace příslušníků vyloučených skupin a lokalit, zejména romského etnika. Za tímto účelem bude nadále podporována činnost vládní Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách, u které bude posílena orientace na práci v terénu.

## 7. Sociální bydlení

Vláda bude pokračovat v podpoře výstavby sociálních nájemních bytů s ohledem na řešení dlouhodobého bydlení pro ohrožené sociálním vyloučením. Bude v rámci reformy sociální politiky pamatovat i v rámci bytů s deregulovaným nájmem na udržení sociálního začlenění tak, aby nedocházelo k nárůstu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením.

### Implementace na úrovni vlády

V oblasti sociálního zabezpečování bude pokračovat provádění schválených projektů. Jedná se jednak o Koncepti podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb poskytovaných v přirozené komunitě uživatele a podporující sociální začlenění uživatele do společnosti, jehož realizační období je na období let 2007 – 2013. Dále se jedná o Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti (na léta 2009 – 2011 a 2012-2015).

Oblasti sociálních služeb a procesu plánování na všech správních úrovních se věnuje projekt „Podpora procesů v sociálních službách“ pro období let 2010 – 2015.

Další projekty mají za cíl motivovat a podpořit zaměstnavatele k přijímání prorodinných opatření na pracovišti za účelem umožnit pracovní zapojení rodičům s dětmi. Jmenovitě se jedná o projekty „Systémová podpora procesů transformace systému péče o ohrožené děti a rodiny“ a „Audit rodina a zaměstnání“, které budou probíhat v letech 2011 – 2014. Poradenství pro zájemce k možnostem sladění pracovního a rodinného života a databáze poskytovatelů služeb péče o děti nabídne také projekt webového portálu, jehož předpokládaný začátek spuštění je ve 3. čtvrtletí 2011.

Příprava legislativních návrhů v oblasti péče o zdravotně postižené (návrh zákona o dávkách osobám se zdravotním postižením) a v oblasti zabezpečení osob v hmotné nouzi (zákon č. 111/2006 Sb.) je soustředěna do první poloviny roku 2011 tak, aby jejich předpokládaná účinnost mohla nastat ve většině případů již na počátku roku 2012.

Provádění dílčích opatření Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání vládou je rozložena do období let 2011–2013. Podpora zvýšení nabídky sociálních nájemních bytů je plánována ve střednědobém horizontu do r. 2015.

V oblasti legislativních návrhů se jedná především o přípravu novely zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách s plánem předložením na počátku roku 2012. Opatření v oblasti systému financování sociálních služeb jsou plánována s cílem přispět k dlouhodobé udržitelnosti veřejných výdajů a jsou vedena úsilím o dosažení rozpočtové neutrality. Jejich konkrétní dopady bude možné odhadnout v momentě, kdy budou známy jejich konečné parametry.

Vhodně zaměřená politika zaměstnanosti spadá do rámce pilíře konkurenceschopnosti č. 7 - Efektivnost trhu práce - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Cílem navrhovaných opatření je přispět k naplnění evropského cíle podpory sociálního začleňování zejména prostřednictvím snižování chudoby, a to snahou snížit počet lidí ohrožených chudobou nebo vyloučením nejméně o 20 milionů. Uplatnění inkluzivního vzdělávání jako klíčového prvku aktivní politiky podpory sociálního začleňování je v souladu s doporučením č. 10 integrovaných hlavních směrů a především pak doporučením č. 7 (zvýšit účast na trhu práce a snížit strukturální nezaměstnanost). Zvyšování vzdělanosti a kvalifikace s ohledem na strukturální aspekty situace na trhu práce je prováděno v souladu s doporučením č. 9, které je zacíleno na podporu vzdělávání odpovídajícího potřebám trhu práce.

### III.3. Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce

#### Úvod

Konkurenceschopnost země a rozvoj společnosti jsou podmíněny vzdělaností obyvatel a kvalitou vzdělávacího systému. Dobře připravená pracovní síla, jejíž kvalifikace umožňuje růst produktivity práce, představuje jeden z pilířů necenové složky konkurenceschopnosti.

Vzdělávací systém v ČR je v současné době vystaven nejen nutnosti adaptace na dynamické společenské a ekonomické změny probíhající u nás i v okolním světě, ale také důsledkům demografického vývoje, který přináší pokles celkového počtu žáků v jednotlivých ročnících nastupujících školní docházku. Tato dynamika klade na systém vzdělávání nové a ve většině ohledů vyšší nároky.

Je potřeba dosahovat nejen kvantitativních, ale především kvalitativních a strukturálních změn ve vzdělávací struktuře. Zvýšení kvality vzdělání, resp. přípravy na zaměstnání v širším smyslu, je předpokladem lepšího uplatnění osob na trhu práce na základě získaných kvalifikací odpovídajících dynamicky se vyvíjejícím potřebám ekonomiky. Ke slovu proto přichází větší role celoživotního učení, multidisciplinarita a užší sepětí vzdělávacího systému s budoucími potřebami trhu práce, a tudíž i s požadavky podnikatelského sektoru.

Je nezbytné systematicky sledovat a vyhodnocovat informace o zaměstnatelnosti a uplatnění absolventů škol na pracovním trhu, o vhodnosti (relevanci) jejich vzdělání a kvalifikace z hlediska pracovních míst a povolání, do nichž absolventi nastupují. Sledování požadavků vzdělávací soustavy a pracovního trhu ovšem vyžaduje také zpracování dlouhodobější projekce kvalifikačních požadavků a průběhu přirozené obměny vzdělaných pracovníků. Závěry a doporučení pak budou promítnuty do vzdělávací politiky státu. V oblasti předškolního vzdělávání, která vytváří a

umocňuje základní předpoklady studijních schopností a sociální integrace jednotlivců, je mj. nutné zaměřit pozornost na problematiku dostupnosti finančně přijatelné a kvalitní institucionální předškolní vzdělávání. Proto je při jeho reformě zapotřebí věnovat důraz právě na vzdělávací aspekt. Předškolní vzdělávání je především u dětí sociálně a kulturně znevýhodněných jedním z mála relativně dostupných a fungujících způsobů, jak snižovat rizika jejich pozdějšího neúspěchu v rámci školní docházky. Neúspěch ve vzdělávání totiž předznamenává problémy v celém dalším životě.

Vzdělávací systém na nižších stupních, ve sféře předškolní výchovy a základního školství, dosud jen málo napomáhá snižovat vzdělanostní a sociálně ekonomické rozdíly ve společnosti, a to včetně rozdílů regionálních a u dětí pocházejících z vyloučených lokalit. Varovné je, jak ukazují například výsledky šetření v rámci studií OECD-PISA, zvyšování rozdílů ve výsledcích žáků z různých sociálních skupin i mezi žáky jednotlivých základních škol.

V oblasti středního školství na úrovni maturitních oborů přetrvává nižší podíl všeobecně orientovaného vzdělávání. Podíl učňovských oborů sice patří mezi zeměmi EU k nejvyšším, ale zájem o tyto obory stále klesá, což se s ohledem na rostoucí poptávku trhu práce stává vážným problémem. Navíc jsou existující programy v rámci profesního školství příliš úzce zaměřené a neumožňují pružnou interakci s trhem práce s ohledem na aktuální proměny požadavků ekonomiky. Je nutné klást větší důraz na modernizaci zázemí středních škol a užší spolupráci s firmami.

Souvisejícím problémem je i přebytek absolventů oborů, o něž je zájem trhu nízký a klesající. To platí zejména s ohledem na rostoucí počet absolventů vysokých škol. Kvantitativní cíle v této oblasti mají jen velmi omezený dopad na ekonomický růst a konkurenceschopnost, pokud současně zaměření vysokých škol a nabízených oborů neodpovídá potřebám hospodářství. V tomto kontextu je vážným nedostatkem nízký počet absolventů technických oborů profesně orientovaného terciárního vzdělávání (který

mimo jiné odráží nízký zájem o technické obory již na středním stupni vzdělávání). Problémem zůstává rovněž kvalita českých vysokých škol jako takových, zejména v mezinárodním srovnání. Podporu státu je potřeba lépe zacílit jak v oblasti kvalitního vysokoškolského vzdělávání, tak v oblasti vzniku špičkových výzkumných center s potenciálem přípravy nejnadanějších absolventů středních škol.

Jedním z konkrétních opatření pro zvyšování kvality vzdělávání ve středním a vysokém školství budou připravované programy excellence, zaměřené na výraznou podporu nejkvalitnějších škol a pracovišť. Jejich dopad nespočívá jen v rozšíření možností získat špičkové vzdělání pro větší počet mladých lidí, ale přinesou rovněž podstatný impuls a motivaci pro zvyšování kvality v celém systému.

Česká republika patří tradičně mezi země EU s nejnižším ukazatelem osob předčasně odcházejících ze vzdělávání a výrazně přesahuje cíl stanovený v rámci Strategie Evropa 2020. Pozornost vlády bude proto v této oblasti zaměřena na aktuální vývoj a případnou okamžitou reakci při zhoršování situace, tedy na udržení stávající úrovně uvedeného ukazatele.

Zároveň se však stále zvyšuje podíl dětí ze sociálně vyloučených, především romských domácností na předčasných odchodech ze vzdělávání. V ČR žije v sociálně vyloučených lokalitách až 80 tis. obyvatel, kteří dlouhodobě vykazují velmi nízkou úroveň vzdělání (základní, základní neukončené), přičemž až 80% z nich tvoří Romové.

Téměř 27 % romských dětí (oproti 3 % z majoritní populace) je vzděláváno podle substandardního vzdělávacího programu pro lehké mentální postižení v segregovaných školách (většinou nazývaných základní školy praktické), s minimální šancí na získání plnohodnotného vzdělání a odpovídajícího umístění na trhu práce.

Národní cíle v uvedené oblasti jsou stanoveny následovně:

- nejvýše 5,5% osob předčasně odcházejících ze vzdělávání
- 32% osob ve věku 30 - 34 let s terciárním vzděláním.

Takto stanovené cíle je nicméně třeba chápat v uvedeném kontextu nikoli jako účel sám o sobě, ale pouze jako příspěvek ČR k dosahování společně stanovených cílů na unijní úrovni EU. Na úrovni národní oproti tomu vláda považuje tyto cíle za součást širěji pojaté strategie, v níž podstatnější roli než kvantitativně určené cíle hrají strukturální reformy vzdělávacího systému a především jeho kvalita a propojení s potřebami trhu práce.

### Hlavní reformní cíle

V nejbližších letech bude důležité přijmout opatření vedoucí k zefektivnění systému vzdělávání, jeho přizpůsobení zájmům české ekonomiky orientované na průmysl a na export a současně k rozvoji příležitostí pro celoživotní učení. Pozornost je třeba věnovat tomu, aby každý ze stupňů vzdělávací soustavy poskytoval svým absolventům kvalitní vzdělání a přípravu na další vzdělávací či pracovní dráhu.

Započít je třeba v oblasti předškolní výchovy a vzdělávání, a to jak s ohledem na cíle v oblasti integrace rodičů do trhu práce, tak na přípravu dětí v raném věku na nástup do školy a na metodu školního vzdělávání. Bude posílen důraz na předškolní přípravu dětí před nástupem do základního vzdělávání a koordinovanou sociálně-pedagogickou intervencí do domácností, ve kterých žijí sociálně znevýhodněné děti.

Na úrovni základních škol je nutné se u dětí zaměřit na rozvoj dispozic osvojovat si rychle a efektivně nové dovednosti a podporovat kreativitu s ohledem na cíle celoživotního učení, klást větší důraz na vedení dětí ke zvědavosti a rozvoji individuálních schopností, manuální zručnosti a zájmu o matematiku, vědu a techniku. Schopnosti nabyté v raném věku musí vytvořit dostatečné dispozice pro flexibilní přizpůsobování se měnícím se profesním a životním nárokům během dalších



let života. Současně nelze zapomínat ani na kvalitní přípravu v oblasti všeobecných znalostí tvořících pilíř klasického vzdělání v rámci okcidentální kultury.

Strategickým cílem je rovněž transformace českého vzdělávacího systému směrem k vyšší úrovni sociálního začleňování. S tím souvisí i posilování kompetencí učitelů vzdělávat děti se speciálními vzdělávacími potřebami.

Další úkol představuje reforma středního školství, která je současně předpokladem reformy školství vysokého. Problémem středního školství je oborová rozptýlenost středního vzdělání a nízká úroveň absolventů určité části učňovských škol. Současně je nutné se vypořádat s rostoucím počtem středních škol s nevyužitou kapacitou.

V oblasti vysokého školství je zapotřebí naopak reformovat stále spíše nedostatečně diverzifikovaný systém. Proto se vysokoškolská politika zaměří vedle zvyšování kvality poskytovaného vzdělání také na profilaci absolventů jednotlivých škol, která bude více odpovídat požadavkům trhu práce a umožní jim lepší pracovní uplatnění. Jedním z opatření je například zvýšení prestiže bakalářského vzdělání a jeho praktické uplatnitelnosti na trhu práce spolu s podporou profesně zaměřených bakalářských studijních programů, na něž budou transformovány i některé programy vyššího odborného vzdělávání. Současně budou zaváděny i pilotní projekty v oblasti kratší a praktičtější orientované přípravy s cílem rychle získat dostatečnou základní kvalifikaci v určité oblasti. Důraz je třeba položit také na flexibilitu a tzv. klíčové dovednosti absolventů, jejich dobrou teoretickou přípravu, dostatečnou jazykovou vybavenost, kompetence v oblasti týmové práce, projektového řízení, právního minima apod., a to napříč studijními obory.

### **III. 3.1. Zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání**

#### **III. 3.2. Systematické zlepšování kvality vzdělání a reforma vzdělávací soustavy v oblasti základního a středního školství**

### **III. 3.3. Reforma terciárního vzdělávání**

#### **III.3.1. Zvyšování kvality a dostupnosti předškolního vzdělávání**

Kvalitní předškolní vzdělávání koncipované jako součást vzdělávacího systému je ideální přípravou na vstup do školského systému a prevencí negativních důsledků sociálních nerovností projevujících se v pozdějších fázích edukačního cyklu. Proto by jí měla být věnována při tvorbě koncepčních materiálů v oblasti politiky vzdělávání náležitá pozornost. Předškolní vzdělávání nelze tedy považovat primárně za péči o malé děti nerodičovskou osobou, nýbrž za prostředek socializace dítěte a osvojování základních dovedností pro pozdější život. Stejně tak není vhodné v této životní fázi zapomínat na to, že základní kulturní, etické a sociální normy nejlépe vštěpuje dítěti fungující rodina. Předškolní vzdělávání má klíčovou úlohu zejména tam, kde rodina tuto základní funkci nemůže plnit.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Zvýšení dostupnosti institucí předškolního vzdělávání**

Vláda podnikne kroky umožňující snazší zřízení institucí předškolního vzdělávání odstraněním existujících legislativních překážek, především pak některých nadbytečných nároků na specifické podmínky vzniku takových zařízení. Zjednodušení podmínek však nesmí mít za následek snížení kvality těchto zařízení. Vláda bude také finančně podporovat zřízení firemních školek.

Vláda bude, mj. v rámci systému tarifního ohodnocení, podporovat příliv kvalifikovaných pracovních sil i do oblasti předškolního vzdělávání.

S ohledem na skutečnost, že výnosy z investic do vzdělání klesají s věkem dítěte, jsou právě investice do předškolní výchovy vysoce návratné. V této souvislosti je vhodné

ve zvýšené míře podporovat i výuku cizích jazyků v institucích předškolní výchovy.

Vláda zvýší dostupnost předškolní přípravy pro děti ze sociálně znevýhodňujícího prostředí včetně zavedení nárokovosti docházky do mateřské školy pro sociálně vyloučené. Zároveň bude provedena transformace systému pedagogicko-psychologického poradenství tak, aby adekvátně diagnostikoval individuální potřeby dětí a navrhoval vhodná vyrovnávací a podpůrná opatření v úplné součinnosti s mateřskými a základními školami a nestátními neziskovými organizacemi.

#### **Implementace na úrovni vlády**

Vláda připraví konkrétní návrhy na finanční podporu firemních mateřských školek a na legislativní odstranění překážek jejich zřizování během roku 2011. Rozpočtové dopady budou záviset na konkrétní formě finanční podpory.

Opatření této kapitoly spadají pod 4. pilíř konkurenceschopnosti - Zdraví a základní vzdělání - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

#### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Návrhy opatření navazují na cíle Strategie Evropa 2020 v oblasti vzdělávání a na související doporučení č. 9 a 10 integrovaných hlavních směrů.

### **III.3.2. Systematické zlepšování kvality vzdělávací činnosti a reforma vzdělávací soustavy**

Vzdělávací systém jako celek je nutno úžeji propojit s potřebami pracovního trhu, a proto i s podnikatelským sektorem. V oblasti základního i středního školství je potřeba podporovat takové zaměření výuky, které bude otevírat žákům širší možnosti uplatnění a budoucích změn jejich povolání. Je nutno zamezit tomu, aby školy připravovaly žáky příliš jednostranně. Úsilí musí být zaměřeno také na společné vzdělávání všech žáků, tj. rušení zvláštních a speciálních škol ve stávající podobě, zvýšení atraktivnosti druhých stupňů

základních škol, stimulaci slučování stávajících středních škol do polyfunkčních středních odborných škol apod. Na druhé straně nesmí tyto kroky vést k negativním důsledkům celkového snížení kvality výuky. Z téhož důvodu je zapotřebí vytvářet podmínky podpory zvláště nadaných žáků, a to již od úrovně základního vzdělávání.

Je potřeba také zlepšit systém péče o ohrožené děti s důrazem na včasné zařazení a udržení těchto dětí v hlavním vzdělávacím proudu na všech stupních.

Monitoring a hodnocení výsledků vzdělávací a výzkumné činnosti na všech úrovních je předpokladem pro účinné uplatnění opatření a nástrojů k dosažení cílů stanovených v oblasti vzdělávání a společenské integrace. Vláda proto zlepší systém hodnocení kvality výuky, ale i hodnocení studentů tak, aby byla zajištěna maximální objektivnost kritérií.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Základní školství**

###### **a) Zavedení jednotného systému hodnocení žáků**

Vláda zavede pravidelné zjišťování výsledků vzdělávání žáků 5. a 9. ročníků základních škol a odpovídajících ročníků šesti a osmiletých gymnázií s cílem využít získané výsledky pro vlastní hodnocení školy. Bude hodnocena především orientace žáka ve vlastních znalostech a schopnost využívat získané dovednosti. Jedním ze zvažovaných cílů je využít výsledky pro přijímací řízení na střední školy. Zavedení bude probíhat nejprve formou pilotního testování na vzorku základních škol, zkušebním provozem a teprve poté ostrou verzí testování. Ještě před zavedením by v souladu s Rámcovým vzdělávacím programem pro základní školy došlo k vypracování a zveřejnění standardů vzdělávání.

## **b) Zlepšení sociálně integrační role základních škol a rovného přístupu k vzdělání**

Vláda bude usilovat o to, aby struktura základního školství podporovala sociální soudržnost společnosti. Základní školy by se neměly stávat místem sociální diferenciace a předčasné determinace budoucí kariéry. Příliš časně rozdělení žáků dle zásluh a studijních předpokladů je často neprůkazné a znemožňuje využití potenciálu skrytých talentů.

Na druhé straně by uvedená strategie neměla vést ke zhoršení kvality výuky ve smyslu přizpůsobení se nejméně nadanému žákovi ve třídě. Systém musí umožnit růst talentovaných žáků, musí motivovat k soutěži a ke snaze zlepšovat své znalosti a dovednosti i mezi malými dětmi.

Podmínkou zlepšení sociálně-integrační role škol jsou opatření vedoucí ke ztraktivnější výuce. Podle existujících šetření se žáci na školách nudí, mají negativní vztah zejména k exaktním a přírodním vědám. Je proto zapotřebí přiblížit výuku těchto předmětů praktickému životu a jeho potřebám. V žácích by neměl vznikat dojem, že probíranou látku v praxi nikdy nevyužijí. Vzdělávání na základních školách by se nemělo soustředit primárně na kvantitativní rozsah, ale na schopnost pracovat s textem a získávat informace.

Je nezbytné, aby měli žáci základních škol rovné šance a nebyli bezdůvodně vylučováni z hlavního vzdělávacího proudu. Proto vláda do roku 2020 sníží minimálně o 50% počet dětí vzdělávaných mimo hlavní vzdělávací proud ve školách vyučujících podle Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání s přílohou upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením.

Parametrické úpravy financování regionálního školství zohlední všechny typy speciálních vzdělávacích potřeb a umožní základním školám hlavního vzdělávacího proudu vzdělávat žáky se speciálními vzdělávacími potřebami a nastavovat pro ně adekvátní vyrovnávací a podpůrná opatření. Budou katalogizována vyrovnávací a podpůrná

opatření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami a na jednotlivá opatření budou navázány též finance.

Bude transformována výuka budoucích pedagogů tak, aby disponovali kompetencemi k nastavování a provádění sociálně začleňujících opatření ve třídě a škole.

## **2. Lepší podmínky pro pedagogické pracovníky**

Vláda si klade za cíl vytvořit samostatný systém odměňování pedagogických pracovníků úzce propojený s kariérním systémem, které je společně budou motivovat k celoživotnímu zvyšování kvality práce. Výše základního platu nebude závislá pouze na délce praxe pedagogického pracovníka, ale především na kvalitě jeho práce ověřené atestací a na zvyšující se náročnosti vykonávané činnosti, na jeho funkční specializaci (tzn. potlačení stávajícího principu automatického růstu mezd s věkem). Postup učitele v kariérním systému bude podporován systémem dalšího profesního rozvoje. Odstraňovány budou bariéry bránící efektivnímu zapojení kvalifikovaných zaměstnanců firem i ve vyšším věku do výuky v odborném vzdělávání.

## **3. Reforma středního školství**

### **a) Reforma maturitní zkoušky**

Mezi hlavní priority vlády patří především uskutečnění reformy maturitní zkoušky, jejíž první „ostrá“ verze bude uskutečněna v roce 2011. Jejím smyslem je, aby svou náročností při zjišťování znalostí a studijních předpokladů žáků odpovídala požadavkům přijímacích zkoušek na vysoké školy. Pro tento předpoklad je nutné diskutovat o možnosti zavedení jednotných prvků hodnocení ve společné (tzv. státní) části maturitní zkoušky a dosáhnout dohody s vysokými školami ohledně využití objektivizovaných výsledků maturitní zkoušky vysokými školami jako kritéria pro výběr a přijetí uchazečů o vysokoškolské studium.

Reformovaná maturitní zkouška umožní srovnání mezi školami v ČR, ale ve svém důsledku by měla umožnit i srovnání kvality škol a připravenosti žáků v celoevropském

kontextu. Tomu je zapotřebí přizpůsobit i její strukturu a její změny na základě budoucích zkušeností.

#### **b) Zavedení nové závěrečné zkoušky do systému odborného vzdělávání**

Vláda projedná legislativu, která umožní zavedení nové závěrečné zkoušky do systému odborného vzdělávání v oborech s výučním listem. Tato zkouška má za cíl umožnit lepší vzájemnou porovnatelnost kvality škol, ale i znalostí a dovedností jejich absolventů.

#### **c) Reforma regionálního školství**

Vláda projedná možnost vypracování nového modelu normativů pro regionální školství, ve kterém nebude jediným kritériem žák a student, nýbrž i další parametry, jež budou spolupůsobit k optimalizaci sítě škol. Kapacita středních (i základních) škol by měla reagovat na demografický vývoj. Cílem opatření bude integrace odborných škol různého zaměření do škol s širším odborným kurikulárním záběrem.

V rámci regionálního školství je třeba podpořit fungování systému kariérního poradenství při středních a zejména základních školách. Za tímto účelem je vhodné i institucionálně sjednotit odpovědnost za tuto agendu. V této oblasti bude probíhat spolupráce s krajskými samosprávami.

#### **d) Podpora zvýšení kvality odborného vzdělávání ve spolupráci se zaměstnavateli**

Vláda bude průběžně sledovat úroveň středního odborného vzdělávání, a to prostřednictvím ukazatelů a kritérií sledujících dosažený pokrok ve zvyšování kvality a vytvoření podmínek pro spolupráci se zaměstnavateli. Pro tento účel bude využíván i evropský rámec pro zajišťování kvality odborného vzdělávání (EQAVET) přijatý v roce 2009.

Posílená spolupráce mezi odbornými školami a zaměstnavateli bude nabývat vícera podob. Jedná se zejména o zkvalitnění praktické přípravy ve skutečném pracovním prostředí nebo formu stáží učitelů, zlepšení a zatraktivnění učňovského školství či zvýšení

motivace udělováním krajských nebo podnikových stipendií pro vybrané obory. Dalšími opatřeními budou podpora účasti odborníků z praxe v maturitních komisích a při praktických zkouškách nebo podpora technického a přírodovědného odborného vzdělávání využíváním tzv. šablon, tedy předpřipravených typizovaných projektů, které jsou financovány metodou „unit costs“.

#### **4. Podpora dalšího vzdělávání dospělých**

Vláda bude reagovat na velmi nízký podíl dospělých účastníků se dalšího vzdělávání. Hlavní důraz v nadcházejícím období bude kladen na rozvoj systému uznávání výsledků dalšího vzdělávání. Stěžejní aktivitou je v tomto vytvoření Národní soustavy kvalifikací, která bude financována prostřednictvím operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost s harmonogramem pro plnění schválených aktivit na léta 2009 – 2015.

S uvedeným opatřením souvisí také implementace Evropského rámce kvalifikací (EQF) v ČR prostřednictvím vytvoření Národní soustavy kvalifikací a přiřazení úrovně kvalifikací v ČR k úrovním EQF. V tomto kontextu bude sepsána národní referenční zpráva, která bude předložena vládě ČR v červnu 2011.

Připravována bude i implementace Evropského systému kreditů pro odborné vzdělávání a přípravu.

#### **Implementace na úrovni vlády**

Vláda předloží v 1. pol. r 2011 strategický materiál Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky. Na podzim 2011 vláda připraví novelu Akčního plánu podpory odborného vzdělávání. V oblasti legislativních návrhů budou vládou promítnuty její koncepční záměry v průběhu roku 2011 do novely zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, který by měl vstoupit v účinnost od počátku roku 2012, a dále do novely zákona č. 563/2004 Sb., o pedagogických pracovnících, kterou vláda plánuje předložit v září 2011. Konečně vláda plánuje vypracovat do srpna 2011 také novelu

zákonu o uznávání výsledků dalšího vzdělávání (zákon č. 179/2006 Sb.).

Náklady jednotlivých opatření v této oblasti budou částečně hrazeny z prostředků operačních programů EU a částečně ze státního rozpočtu a budou se pro období 2011–2013 pohybovat v řádu stovek milionů korun na jednotlivé projekty – zavedení jednotné státní maturitní zkoušky, standardizované hodnocení žáků základních škol či podpora dalšího vzdělávání.

Zvýšené dopady na státní rozpočet přinese také změna v odměňování učitelů. Konkrétní výši nákladů nelze v dané chvíli přesně stanovit, bude se odvíjet od počtu učitelů i konkrétní podoby systému. Předpokládáné odhady hovoří o ročních nákladech ve výši 500 až 800 milionů Kč, jež se postupně budou zvyšovat až ke 2,3 – 4,5 miliardám v roce 2023.

Reformní kroky této kapitoly jsou zasazeny do rámce 5. pilíře konkurenceschopnosti - Vyšší vzdělávání a výcvik - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Uskutečňovaná opatření navazují na cíle Strategie Evropa 2020 v oblasti vzdělávání a na související doporučení č. 9. integrovaných hlavních směrů.

V dotčených oblastech lze v konkrétních aspektech nalézt styčné body se schválenými vlajkovými iniciativami EU, jmenovitě sděleními „Mládež v pohybu“, „Agenda pro nové dovednosti pro pracovní místa“ a „Inovační unie“.

Rovněž Pakt euro plus řadí celoživotní učení, respektive vybudování předpokladů pro celoživotní vzdělávání u mladé generace mezi základní doporučené nástroje na podporu zaměstnanosti.

### **III.3.3. Reforma vysokého školství**

Reformní cíle ve vysokém školství jsou zaměřeny několika následujícími základními směry: zvyšování kvality, excelence

a relevance vzdělávacích a dalších činností vysokých škol; rozrůznění (diverzifikace) vysokoškolských institucí podle jejich specifického poslání a dosahované výkonnosti; otevřenost vysokých škol mezinárodnímu, národnímu i regionálnímu kontextu a potřebám různých společenských partnerů a skupin; efektivní využívání legislativních, ekonomických a dalších nástrojů státu k racionálnímu směřování vývoje vysokého školství.

Hlavní nástroje k dosažení těchto cílů mají legislativní i nelegislativní povahu. Podstatná je příprava základních legislativních norem: nového vysokoškolského zákona, který zahrne i finanční spoluúcast studentů, a zákona o finanční pomoci studentům, jehož přijetí je předpokladem pro zavedení školného. Vysokoškolský zákon mimo jiné vymezí typologii vysokých škol, nově definuje působnosti jejich hlavních orgánů a zajistí komplexní úpravu vztahu státu a vysokých škol. Příslušné návrhy budou předloženy vládě do konce roku 2011.

Rozpracovává se strategický rámec vysokoškolské politiky a inovační strategie, které tvoří základní podklad pro následné reformní kroky. Začíná se vytvářet soustava ukazatelů kvality a výkonnosti vysokých škol a na ni navazují pokračující změny v pravidlech jejich financování.

### **Konkrétní reformní priority**

#### **1. Diverzifikace vysokých škol a jejich funkcí**

Nezbytná diverzifikace vysokého školství bude vycházet z různých funkcí, které vysoké školy plní nejen ve vzdělávací a výzkumné oblasti, ale i v rozdílném důrazu například na mezinárodní či regionální kontext, na intenzitu a formy spolupráce s aplikační sférou, přenos výsledků výzkumu či další vzdělávání apod. Otevřený a prostupný systém vysokoškolského vzdělávání musí poskytovat srozumitelné kvalifikace a reflektovat potřeby společnosti. S tím také souvisí profilace jednotlivých vysokých škol, založená na různém poměru mezi jejich jednotlivými funkcemi.

Důraz bude kladen rovněž na změny v síti existujících vysokých škol, a to s cílem

efektivního využívání a sdílení existujících kapacit vysokých škol obdobného nebo doplňujícího se oborového zaměření a dosahování synergií při plnění společných úkolů nebo institucionální integrace na regionální, případně celostátní bázi, kde to bude vhodné. Je třeba přitom vzít v úvahu i důležitou roli, kterou hraje sektor soukromých vysokých škol.

Součástí úsilí vlády bude rovněž optimalizace struktury studijních programů vzhledem k deklarovanému poslání a skutečným výsledkům jednotlivých institucí. Magisterské a doktorské studijní programy budou významně navázány na vědeckou, výzkumnou a inovační činnost vysokých škol. Na druhé straně bude podporován rozvoj profesně zaměřených bakalářských studijních programů a programů krátkého cyklu, včetně podpory přeměny některých oborů vyššího odborného vzdělávání na tyto programy.

## **2. Posílení kvality a relevance vysokých škol, jejich otevření společnosti**

Společným jmenovatelem posuzování všech aktivit vysokých škol se stane jejich vysoká kvalita a společenská a akademická relevance. Kvalita je dosud spojována především s vynikajícími výsledky ve vědecké činnosti, zatímco další dimenze (vztahující se bezprostředně ke vzdělávací činnosti a k naplňování širší společenské tzv. třetí role vysokých škol) jsou obtížněji uchopitelné. Je proto zapotřebí zřetelněji vymezit jak výzkumnou tak i vzdělávací dimenzi vysokého školství (včetně zavedení kategorie vysokých škol orientovaných především na výzkum) a to na základě stanovených výkonových, kvantitativních a kvalitativních ukazatelů odpovídajících různým oblastem činnosti vysokých škol.

Soustava kvalitativních a výkonových ukazatelů umožní mapovat české vysoké školství a hodnotit zaměření i kvalitu jednotlivých institucí se zřetelem k jejich specifickému poslání, rozlišit různé dimenze kvality v hlavních oblastech činnosti vysokých škol (vzdělávání, výzkum, třetí společenská role). Je samozřejmé, že multikriteriální hodnocení vysokých škol naváže na obdobné

trendy prosazující se v zahraničí a využije především postupy a nástroje rozpracované v rámci Evropské unie (například mezinárodní projekty U-Map, Eurostudent, Reflex, U-Multirank apod.).

Vedle vnějšího hodnocení vysokých škol sehraje v rámci autonomních institucí zásadní roli rovněž systém vnitřního hodnocení, který zdůrazní odpovědnost vysokých škol za kvalitu své práce.

Ve shodě s nejnovějšími trendy v jiných zemích bude při hodnocení kvality vysokých škol bude kladen důraz také na zaměstnatelnost a uplatnění jejich absolventů jako zásadního ukazatele relevance poskytovaného vzdělání. Stejně tak budou vysoké školy hodnoceny podle úspěšnosti při získávání zdrojů ze soukromé sféry na svůj další rozvoj a aktivity ve výzkumu a vývoji. Zohlední se také, jakou roli hrají v přenosu výsledků své činnosti ve prospěch společnosti jako celku. Uvedené ukazatele budou využity rovněž při dalším rozvoji pravidel financování vysokých škol ze státního rozpočtu.

Cílem politiky státu již není zvyšování počtu vysokoškolských studentů a institucí, ale jejich kvalita a relevance, tedy propojení s potřebami rozvoje celé společnosti, její ekonomiky a trhu práce. Nelze proto například podporovat další zvyšování počtu studentů v oborech a v institucích, jejichž absolventi nenacházejí odpovídající uplatnění v pracovním životě. Podstatnou informací pro to ovšem nemůže být pouze sledování aktuální situace na pracovním trhu, ale také systematické a pravidelné hodnocení budoucích kvalifikačních požadavků a vývoje reprodukce vysokoškolsky vzdělané pracovní síly. Je totiž třeba předcházet reálnému riziku, že se některé významné ekonomické sektory/odvětví/obory ocitnou bez adekvátně vzdělané pracovní síly.

Studijní programy a obory by proto měly být dostatečně široce pojaté, umožňovat různorodost teoretických postojů a další odborné specializace. S ohledem na nízkou kvalitu sociálněvědního výzkumu (dle mezinárodních srovnání) je třeba soustředit podporu na zajišťování užšího kontaktu vyučujících a studentů, a na špičkových

pracovištích tedy i snižování počtu studentů na jednoho pedagoga. Je také zapotřebí více podporovat atraktivitu technických oborů nabízejících širší možnosti praktického využití.

V rámci reformy vysokoškolského systému vláda zpřísní možnosti pro zakládání nových fakult na veřejných vysokých školách, a to mj. i s ohledem na požadavky a potřeby ekonomiky. Zejména ve sféře společenských věd nebude reforma podporovat vznik oborů založených pouze na určitém partikulárním teoretickém přístupu, zejména ve sféře společenských věd.

Navzdory řadě pozitivních posunů v posledních letech je propojení vysokých škol a širších společenských očekávání stále vnímáno jako nedostatečné, a je proto třeba podporovat přizpůsobení činností vysokých škol těmto očekáváním. Podporována bude kultivace dialogu mezi vysokými školami a jejich partnery. Vnější aktéři se více zapojí do plánování a hodnocení činnosti vysokých škol - při zohlednění profilu a poslání jednotlivých institucí - například systemizací role a činnosti správních rad veřejných vysokých škol jako nástroje veřejné kontroly nad plněním poslání těchto institucí. V rámci zavádění kvalifikačního rámce je třeba také úžeji provázat obory vysokoškolského studia se sférou uplatnění absolventů.

### **3. Financování vysokých škol**

Oblast vysokého školství trpí v České republice dlouhodobě podfinancováním. V porovnání se zeměmi Evropské unie jsou výdaje na jednoho studenta v České republice stále velmi nízké a v posledních letech se situace ještě zhoršuje. Srovnávací studie přitom jednoznačně prokázaly, že výše jednotkových výdajů souvisí s kvalitou a výkonností vysokých škol, což se projevuje například při srovnání nejlepších amerických univerzit se situací v Evropě. Proto je třeba i v tomto směru dosáhnout zřetelného zlepšení.

Vedle veřejných prostředků je ovšem nezbytné do financování vysokých škol více zapojit i soukromé zdroje, prostředky podnikatelské sféry i domácností. Zavedou se daňové pobídky pro zvýšení finančních prostředků, které do výzkumu a vývoje na

vysokých školách a v dalších veřejných institucích investuje podnikatelská sféra. Současně se připraví systém finanční podpory studentů, který umožní následné zavedení školného. Vláda předpokládá zavedení finanční spoluúčasti studentů na hrazení nákladů jejich studia s významnou regulativní funkcí na straně studentů i vysokých škol s termínem zavedení od akademického roku 2013/2014.

Klíčem pro alokaci finančních prostředků z veřejných zdrojů bude stále méně počet studentů; místo toho se zvýší váha kvality a výkonnosti vysoké školy, její vědecké a vzdělávací činnosti, ale i dalších rolí, které plní pro společnost. Stát proto bude pokračovat v započatých změnách v pravidlech rozpisu rozpočtu vysokých škol a podporovat zdokonalování jejich objektivních kritérií a měřítek. Zásadní posun od kvantity ke kvalitě, který je dnes podporován i většinou vysokých škol, se přirozeně odrazí i v počtech nově přijímaných studentů.

Počet osob poprvé vstupujících do terciárního vzdělávání se v ČR podle metodiky OECD zvýšil totiž již na 70 % odpovídající věkové skupiny. Na vysokých školách i ve veřejnosti převládá názor, že je to příliš, negativně to ovlivňuje kvalitu studia a snižuje motivaci k dosahování nejlepších výsledků. Podíl vstupujících do terciárního vzdělání má proto klesnout pod dvě třetiny i v nadcházejícím období poklesu odpovídajících věkových kohort. Počet osob s plným magisterským vzděláním by měl v celkovém počtu absolventů vysokých škol klesat (absolutně i relativně), a to ve prospěch bakalářských odborných programů a programů kratšího cyklu. Umožní to posilovat kvalitu magisterského a doktorského vzdělání.

### **Implementace na úrovni vlády**

Reformní kroky jsou soustředěny především do let 2011–2013, případně je časový rámec podrobněji rozepsán u jednotlivých opatření. Ve vysokém školství bude představovat klíčové kroky příprava návrhů věcných záměrů vysokoškolského zákona a zákona o finanční pomoci studentům, které budou do vlády

předloženy v roce 2011, na něž naváže příprava paragrafovaných znění návrhů příslušných zákonů v prvním čtvrtletí 2012.

Opatření této kapitoly spadají do rámce 5. pilíře konkurenceschopnosti - Vyšší vzdělávání a výcvik - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Navrhovaná opatření navazují na cíle Strategie Evropa 2020 v oblasti vzdělávání a na doporučení č. 9 integrovaných hlavních směrů.

Opatření jsou dále prováděna v souladu se stěžejní iniciativou Evropské komise „Mládež v pohybu“, která je soustředěna na podporu rozšíření mobility vysokoškolských studentů a pedagogů (ve smyslu nejen kvantity, ale i kvality). Dále jsou provázána s agendou EU v oblasti modernizace vysokoškolského vzdělávání, přípravy internacionalizační strategie EU i s diskusí o vytvoření systému studentských půjček z prostředků Evropské investiční banky.

Podpora vysokého školství navíc vychází vstříc cílům Paktu euro plus jak z hlediska cíle posílení konkurenceschopnosti, tak i v rámci plnění indikátoru snižování nezaměstnanosti mladých.



### III.4. Podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu

#### Úvod

Charakter českého podnikatelského sektoru vyplývá z povahy české ekonomiky jako na export orientované výrobní základny pro trhy v Evropě a jejím blízkém okolí. Česká republika by měla nadále využívat svou „polohovou rentu“ a přizpůsobit této výhodě i strukturu politiky zaměřené na podporu podnikání. Lze přitom konstatovat, že podíl tuzemských vlastníků firem podnikajících na území ČR je nízký a dominují pobočky a dceřiné společnosti zahraničních podniků působících na českém trhu.

Valná část výroby se soustřeďuje na zpracování primárních surovin na meziprodukty a na finální montáž produktů určených na export. Chybí naopak segmenty výroby s vysokou přidanou hodnotou, jako je výzkum a vývoj nových technologií, výroba složitějších součástí a výrobních modulů a konečně služby spojené s konečným umístěním výrobků na koncový trh.

Politika státu se musí soustředit na vytvoření podmínek pro rozvoj uvedených, dosud marginalizovaných sektorů (např. podporou výzkumu a vývoje – viz kap. III. 5.), na druhé straně by měla nadále umožňovat pokračování stávající produkce. Významnou roli pro rozvoj podnikatelského prostředí hrají opatření popsána v jiných kapitolách NPR. Kromě výše uvedených je to např. změna v daňových a sociálních systémech orientovaná na snižování nákladů práce (viz kap. III. 1. a III. 2.), zefektivnění veřejné správy a boj proti korupci (systém transparentních veřejných zakázek a elektronizace systému jejich zadávání) či podpora vzdělávání pro kvalifikovanou pracovní sílu.

Zvláštní pozornost je třeba věnovat podpoře malých a středních podniků včetně pokračování programů na podporu zahájení podnikání, zlepšení přístupu k financování, poskytování bankovních záruk, snižování administrativní zátěže, zjednodušení

administrativních postupů a podpory inovací. V oblasti hodnocení legislativních dopadů je nutné prosazovat uplatňování principu „mysli nejdříve na malé“ (think small first) a využívání testu malých a středních podniků („SME test“) při předkládání legislativních návrhů upravujících podmínky podnikání.

Následující kapitola se soustředí na několik konkrétních oblastí, v nichž lze dosáhnout odstranění některých specifických překážek rozvoje podnikání. Na prvním místě se jedná o eliminaci administrativních a regulačních překážek pro podnikání a rozvoj společností. Jedná se např. o příliš komplikované procedury v daňové správě, obtížnost zahájení a ukončení podnikání, nedostatečný přístup k financím zejména pro malé a střední podniky (včetně neexistujícího trhu s rizikovým kapitálem), špatnou vymahatelnost smluv či nedostatek hospodářské soutěže v síťových odvětvích. Dále sem patří i obecně nízká vstřícnost úřadů k podnikání, nedostatečná podpora začínajících podniků a řada dalších dílčích problémů.

Specifickou, leč podstatnou oblastí pro zlepšení podmínek pro podnikání je sféra technologické připravenosti, zejména pak rozšíření a adaptace informačních a komunikačních technologií (dále jen „ICT“). ČR dále zaostává v oblasti nabídky, ale i využití vysokorychlostního internetu, a to především ve venkovských a odlehlých oblastech. Značný potenciál v oblasti zvýšení efektivity státní správy a její „uživatelské přívětivosti“ vůči občanům a podnikům skýtá oblast eGovernmentu. Racionálním využíváním ICT se zvyšuje produktivita práce a současně dochází k významným úsporám nákladů.

#### Hlavní reformní cíle

S ohledem na výše uvedené nedostatky podnikatelského a právního prostředí se vláda primárně zaměří na následující okruhy.

V oblasti národního cíle snižování administrativní zátěže dojde do konce roku 2013 k přeměření zátěže ve 12 vybraných oblastech, na základě kterého budou navrženy jednotlivé úpravy právních předpisů vedoucí k jejich zjednodušení.

Dalším hlavním reformním krokem je eko-audit, jehož cílem je odstranění nadbytečných či neefektivních požadavků ve stávajících předpisech na ochranu životního prostředí.

Kromě odstraňování překážek pro podnikání je třeba přijmout i některá další opatření podporující pozitivními kroky zakládání podniků a další rozvoj podnikatelské činnosti. Tato opatření je třeba chápat jako komplementární vůči krokům odstraňujícím překážky.

Do oblasti zjednodušení administrativních procedur pro podnikatele lze zařadit mj. i opatření spojená se zjednodušením výkazu a správy daní. Jedná se jednak o zahájenou reformu zjednodušení systému daní z příjmu, kde budou ale nadále zachována zvýhodnění pro živnostníky v podobě výdajových paušálů, a dále je to zřízení jednoho inkasního místa (JIM) pro výběr daní, cel a pojistného na zdravotní a sociální pojištění (podrobnosti viz kapitola III.1.2.).

V oblasti rozvoje vysokorychlostního internetu představuje hlavní reformní iniciativu balík opatření shrnutých v koncepčním materiálu Státní politika v elektronických komunikacích – Digitální Česko. Klíčovým opatřením v oblasti eGovernmentu, které umožní přijetí řady dalších navazujících iniciativ směrem ke zlepšování podnikatelského prostředí a vyšší efektivitě státní správy, je projekt základních informačních registrů veřejné správy.

#### **III.4.1 Snižování administrativní a regulační zátěže pro podnikatele**

#### **III.4.2 Institucionální podpora podnikání**

#### **III.4.3 Zlepšení přístupu k vysokorychlostnímu internetu a rozvoj eGovernmentu**

#### **III.4.1. Snižování administrativní a regulační zátěže podnikatelů**

Plánovaná opatření přispějí ke zjednodušení, zpřehlednění a lepší předvídatelnosti právního prostředí pro podnikání v ČR a tím rovněž ke zvýšení atraktivity země pro příliv

zahraničních investic. Dále se odstraňují nadbytečné či neefektivní požadavky v předpisech, které jdou nad rámec práva EU a nemají jednoznačné opodstatnění.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Snižování administrativní zátěže podnikatelů**

Národní cíl v oblasti snižování administrativní zátěže k roku 2020 je stanoven s ohledem na cíle Strategie Evropa 2020 následovně:

*Snížení administrativní zátěže podnikatelů oproti roku 2005 o 30 %.*

Vláda ČR bude pokračovat v projektu na snížení administrativní zátěže podnikatelů. Vláda na základě analýzy dosavadního průběhu a plnění národního programu odsouhlasila v prosinci r. 2010 navýšení dosavadního cíle redukce administrativní zátěže pro podnikatele na 25 % do r. 2012 a současně rozhodla o jeho pokračování v rámci následné etapy. V jejím průběhu bude testována aktualizovaná metodika pro měření administrativní zátěže používaná již do r. 2007, která zahrnuje 12 vybraných oblastí, např. oblast vstupu do podnikání, obchodního práva, vydávání povolení, podmínek zaměstnávání nebo placení daní.

V současné době běží druhá etapa přeměření administrativní zátěže, do které jsou zapojeni také podnikatelé. Přeměření se věnuje jak kvantitativním ukazatelům (např. čas potřebný pro plnění té které povinnosti či nákladové parametry), tak kvalitativním ukazatelům. Cílem je zjistit, které povinnosti vnímají sami podnikatelé při výkonu své práce jako nejvíce zatěžující. Předpokladem úspěchu této fáze je vzájemná součinnost a komunikace mezi zástupci státní správy a zástupci podnikatelské sféry.

##### **2. Odstranění nadbytečných či neefektivních požadavků v předpisech na ochranu životního prostředí**

V oblasti environmentální legislativy vzala vláda počátkem března 2011 na vědomí návrhy příslušné meziresortní komise, jež mají revizi právních předpisů v oblasti ochrany

životního prostředí pomoci k posílení konkurenceschopnosti a rozvoji podnikání. Tento společný projekt několika ministerstev, tzv. eko-audit, obsahuje 96 konkrétních podnětů k odstranění nadbytečných či neefektivních požadavků v těchto předpisech, které převyšují požadavky práva EU a nemají jednoznačné opodstatnění. Provedení navrhovaných opatření přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti českých podniků a zjednodušení právního prostředí, ve kterém operují.

### **3. Zjednodušení a sjednocení postupů v územním a stavebním řízení**

Podstatou je změna legislativního rámce pro sjednocení postupů územního a stavebního řízení dle stavebního zákona, snižování administrativní zátěže v těchto řízeních a změna kvality a obsahu řízení prostřednictvím digitalizace procesů.

#### **Implementace na úrovni vlády**

Dokončení přeměření administrativní zátěže je plánováno k 30. červnu 2013, kdy bude vládě předložena závěrečná zpráva. Následovat bude předložení návrhů změn konkrétních právních předpisů ke snížení nadbytečné zátěže.

Rozpočtové nároky pro provedení druhé etapy bude možné stanovit až po zjištění rozsahu informačních povinností a požadavků na poskytnutí dat.

V případě eko-auditů jsou pro uskutečnění jednotlivých opatření stanoveny tři termíny: polovina roku 2011, konec roku 2011 a konec roku 2012. Dále ministři životního prostředí a průmyslu a obchodu předloží vládě do 31. prosince 2012 aktualizovaný seznam opatření spolu se zprávou o jejich dosavadním provádění, jež budou následně vládě předkládat vždy každý druhý rok. Legislativní návrhy budou součástí legislativního plánu prací vlády na příslušný kalendářní rok. Celkové úspory pro podnikatelskou sféru plynoucí z provedených opatření jsou odhadovány až ve výši 8,7 mld. Kč za rok, jednorázové úspory představují 1,7 mld. Kč.

Projekty sjednocení postupů podle stavebního zákona, snižování administrativní zátěže územního a stavebního řízení a digitalizace procesů budou dokončeny do r. 2013, což bude mít příznivý dopad v rámci pilíře č. 11 - Zkvalitňování charakteristik podnikání - a v pilíři č. 6. - Efektivnosti trhu v oblasti procedur spojených s podnikáním dle metodiky Světového ekonomického fóra.

#### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Opatření na snížení administrativní zátěže souvisí se stěžejní iniciativou strategie Evropa 2020 „Integrovaná průmyslová politika pro éru globalizace“ a je provázáno s doporučením č. 6 integrovaných hlavních směrů „zlepšit prostředí pro podnikatele a zmodernizovat průmyslovou základnu“, neboť má za cíl zvýšit konkurenceschopnost zejména malých a středních podniků.

Zároveň se jedná o kroky na podporu konkurenceschopnosti, po nichž volá i Pakt euro plus.

### **III.4.2. Institucionální podpora rozvoje podnikání**

Zatímco odstraňování překážek pro rozvoj podnikání představuje nezbytný základ hospodářské politiky státu, jeho doplňkem musí být i opatření aktivně podporující zakládání a rozvoj podniků. Kromě opatření spadajících do sféry daňové a sociální (včetně daňové a sociální správy) či do politiky výzkumu a vývoje a do tvorby infrastruktury je na tomto místě třeba uvést reformy v oblasti institucí veřejné správy směrem k větší vstřícnosti vůči podnikatelům.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Státní správa vstřícná podnikání**

S ohledem na skutečnost, že podstatná část českého podnikatelského sektoru je soustředěna na finální montáž, tj. do střední části výrobního řetězce, je nezbytnou podmínkou úspěchu tohoto typu podnikání rychlost jak v dodávkách součástek k výrobě, tak v exportu zpracovaných produktů. K tomu

je zapotřebí perfektně fungující celní správy. Proto je zapotřebí optimalizovat síť celnic tak, aby vyhovovala provozní dobou i polohou potřebám podniků.

Současně je zapotřebí přizpůsobit i fungování dalších úřadů státní správy co nejvíce potřebám podnikatelské sféry. To platí např. pro délku úředních hodin, ale i pro rychlou online přístupnost důležitých informací, zvláště v oblasti trhu práce (viz též níže).

## **2. Strategická podpora exportu a ekonomická diplomacie**

S ohledem na strukturu českého hospodářství by měla být proexportní politika jedním z pilířů podpory podnikání. Vláda přijme strategický dokument v oblasti exportní politiky. Různá institucionální zastoupení České republiky musí lépe spolupracovat a jejich teritoriální rozložení musí lépe odpovídat potřebám české ekonomiky a exportérů. Územní síť českých zastoupení bude přizpůsobena hospodářským zájmům ČR.

Jednotný trh EU má také vnější dimenzi. Součástí ekonomické diplomacie v širším hledisku je proto obhajoba zájmů českého podnikatelského sektoru a českého exportu při tvorbě politik Evropské unie. Zde je zapotřebí koordinovaného postupu. Zejména v rámci společné obchodní politiky bude vláda postupovat tak, aby napomáhala odstraňování překážek ve volném obchodu, které mají negativní dopady na české exportéry. V rámci všech politik vnitřního trhu bude prosazovat další liberalizaci a otevírání dosud uzavřených sektorů.

## **3. Podpora vzniku nových podniků**

Vláda učiní opatření pro rozvoj podnikání v oblastech služeb s vysokou přidanou hodnotou založeného na inovačních technologiích, a to prostřednictvím podpory infrastruktury pro zakládání clusterů, inkubátorů pro nové podniky a virtuálních tržišť inovací včetně rozvoje technologických parků. V tomto rámci bude úžeji spolupracovat s krajskými a místními samosprávami a podnikatelskými reprezentacemi. Priority v této oblasti zohlední i při artikulaci priorit pro využívání

prostředků ze strukturálních fondů v příštím programovacím období.

## **Implementace na úrovni vlády**

V oblasti zlepšení státní podpory exportu již bylo koncem února 2011 podepsáno memorandum o spolupráci Ministerstva průmyslu a obchodu ČR s hospodářským výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, které zaručuje lepší koordinaci zahraničních podnikatelských misí, dlouhodobě stabilní a předvídatelnou proexportní politiku a silnější podporu českých firem na zahraničních trzích. V současné době je v meziresortním připomínkovém řízení také materiál „Aktualizace Exportní strategie České republiky na období 2006 - 2010 na rok 2011“. Ve státním rozpočtu na rok 2011 se předpokládá na podporu exportu částka 1 mld. Kč.

Opatření zaměřená na efektivnější instituce představují pilíř konkurenceschopnosti č. 1 dle metodiky Světového ekonomického fóra.

## **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Reformní opatření jsou zaměřena na zlepšení podnikatelského prostředí a usnadnění podnikání, v jejichž důsledku by mělo dojít ke vzniku pracovních míst a podpoře inovativních podniků. Zřejmá je tedy návaznost na cíl zvýšení zaměstnanosti a cíl podpory investic do vědy a výzkumu a na doporučení č. 6 integrovaných hlavních směrů „zlepšit prostředí pro podnikatele a zmodernizovat průmyslovou základnu“.

## **III.4.3. Zlepšení přístupu k vysokorychlostnímu internetu a rozvoj eGovernmentu**

Vláda ČR bude pokračovat v aktivitách podporujících rozvoj elektronických komunikací a dalších aktivitách vytvářejících vyspělou informační společnost (ICT). Výsledkem bude mimo jiné zlepšení podnikatelského prostředí, zvýšení efektivity veřejné správy a služeb pro občany a podniky.

## Konkrétní reformní priority

### 1. Zlepšení přístupu k vysokorychlostnímu internetu

V lednu 2011 vláda ČR schválila Státní politiku v elektronických komunikacích - Digitální Česko. Cílem je redukovat „digitální propast“ v oblasti přístupu k vysokorychlostnímu internetu mezi venkovskými sídly a městy. V tomto dokumentu si ČR stanovila cíl zajistit do roku 2013 dostupnost služby přístupu k vysokorychlostnímu internetu ve všech obydlených lokalitách ČR s minimální přenosovou rychlostí alespoň 2 Mbit/s (download) a ve městech alespoň 10 Mbit/s.

Střednědobým cílem je zajistit do roku 2015 dostupnost vysokorychlostního internetu ve venkovských sídlech s přenosovou rychlostí, která bude alespoň na úrovni 50% průměrné rychlosti dosahované ve městech. Přitom 30% domácností a firem ve městech by mělo mít přístup k přípojkám s přenosovou rychlostí alespoň 30 Mbit/s. Státní politika má přispět k vytvoření vhodných podmínek pro rozvoj přístupu k vysokorychlostnímu internetu a služeb využívaných jeho prostřednictvím, zvýšení počtu uživatelů internetu, zrychlení připojení, a tím i zvýšení digitální gramotnosti obyvatel ČR, což bude mít v konečném důsledku příznivý dopad na podnikatelský sektor a na celkový hospodářský růst.

Klíčovými opářeními k naplnění uvedených cílů jsou zejména využití rádiového spektra uvolněného přechodem z analogového na digitální televizní vysílání (tzv. digitální dividenda) pro poskytování služeb vysokorychlostního přístupu k internetu, vytvoření a zpřístupnění uživatelských vstřícných a přínosných aplikací státní správy motivujících občany a firmy k využívání internetu a v neposlední řadě předložení úprav zákonných a podzákonných norem, jež umožní, urychlí a zefektivní rozvoj vysokorychlostního přístupu k internetu.

### 2. Rozvoj eGovernmentu

Cílem ČR bude do konce roku 2015 dosáhnout využívání služeb eGovernmentu u minimálně 50 % občanů a 95 % podniků.

Jedním z hlavních projektů je zavedení elektronických občanských průkazů (eID), jejichž start se připravuje na leden 2012. Používání eID představuje jeden ze základních kamenů, na kterém bude možné v budoucnu stavět další elektronické služby veřejné správy.

Dalším z projektů eGovernmentu je zřízení základních registrů veřejné správy s termínem dokončení v červenci 2012. Systém registrů umožní, aby občané a podniky při komunikaci s úřady nemuseli opakovaně poskytovat stejné údaje, které budou v rámci veřejné správy sdíleny. Registry přinesou rovněž snížení administrativní zátěže a zároveň významný kvalitativní skok při využívání eGovernmentu jak ze strany občanů, tak ze strany podniků.

Vláda ČR vypracuje „Strategii elektronizace vybraných agend ve veřejné správě“, v rámci které budou mj. zohledněny cíle stanovené v Digitální agendě pro Evropu a evropském Akčním plánu pro eGovernment na období 2011–2015, zejména co se týče využívání elektronických služeb spojených se studiem, prací, zdravotní péčí, bydlením nebo důchodem odkudkoli z Evropy.

Strategie rovněž zahrne možnosti dalšího rozvoje informačního systému datových schránek a kontaktních míst veřejné správy - Czech POINT, které již v ČR fungují a přinášejí zjednodušení a zrychlení procesů veřejné správy pro občany i podnikatele. Datové schránky sice v současnosti fungují, ale je třeba zajistit jejich využívání v praxi a propojení s cíli vytyčenými na úrovni EU.

K zefektivnění procesů v oblasti kultury a správy kulturních děl přispěje také digitalizace kulturního obsahu, která probíhá na základě Státní kulturní politiky na léta 2009 – 2014 schválené v roce 2008 a která bude blíže specifikovaná na základě Národní strategie digitalizace kulturního obsahu pro roky 2011 – 2016. Ta bude předložena vládě ČR ve třetím čtvrtletí roku 2011. Vláda připravuje novelizaci autorského zákona, která by měla mj. řešit autorskoprávní aspekty

digitalizace kulturního obsahu, zejména pokud jde o tzv. osiřelá díla.

### **Implementace na úrovni vlády**

Horizontem plnění opatření je převážně rok 2013, resp. 2015.

V 2. pol. roku 2011 vláda předloží Národní strategii digitalizace kulturního obsahu. Koncepční záměry dále vláda promítne do legislativních návrhů, jmenovitě do přípravy novelizovaného znění autorského zákona (č. 121/2000 Sb.) s plánovaným datem předložení v 1. čtvrtletí 2012.

V oblasti vysokorychlostního internetu ČR nenabízí žádné finanční pobídky, jednotlivá opatření jsou směřována k vytvoření vhodných podmínek pro soukromé investice. Finanční nároky opatření v oblasti eGovernmentu jsou významné, nicméně kvůli své komplexnosti nyní těžko vyčíslitelné. Významnou úlohu při uskutečnění opatření představují projekty financované ze zdrojů EU. Opatření v této podkapitole spadají do 9. pilíře konkurenceschopnosti - Technologická připravenost - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Evropa Strategie 2020**

Opatření jsou úzce provázána s vlajkovou iniciativou Strategie Evropa 2020 Digitální agenda pro Evropu a Akčním plánem pro eGovernment na léta 2011 – 2015.

O „specifickém úsilí“ na podporu inovací a infrastruktury rovněž hovoří Pakt euro plus.

### III. 5. Podpora růstu založeného na výzkumu a inovacích

#### Úvod

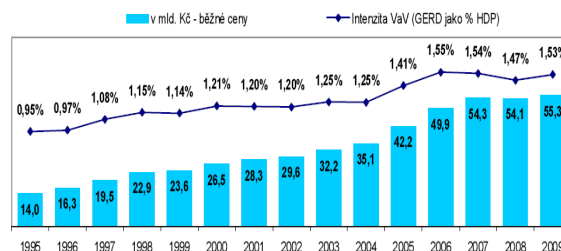
Podpora inovačního potenciálu ekonomiky musí být nutnou součástí národní politiky konkurenceschopnosti. Jakkoliv je české hospodářství orientované výrazně na průmyslovou výrobu, je i udržitelnost průmyslové výroby úzce spojena se schopností propojovat tuto výrobu s výzkumem. Současně je třeba se zaměřovat i na oblast exportu služeb, kde bylo možno v uplynulé dekádě sledovat silný pokles růstu, a v rámci služeb právě na konkurenceschopné inovační technologie. Rovněž je ale nezbytné přistupovat ke stanovování cílů realisticky, a to s ohledem na uvedenou základní strukturu národního hospodářství. Budoucí rozvoj ČR bude založen na nově vznikajících znalostech, které se budou důsledně uplatňovat při zavádění všech typů inovací v podnikovém i veřejném sektoru.

Základním problémem je velmi různorodá kvalita i kvantita výsledků v oblasti, výzkumu, vývoje a inovací související s nevhodnou strukturou financování. Daleko více než o pouhý objem vynakládaných prostředků jde právě o mechanismus jejich vynakládání, včetně rozložení mezi veřejný a soukromý sektor. V roce 2009 dosáhly investice do výzkumu a vývoje v České republice objemu 1,53 % HDP. Samotný podíl státního rozpočtu na výdajích na výzkum, vývoj a inovace představoval v roce 2009 0,63 % HDP. Podnikatelský sektor je v České republice dlouhodobě nejvýznamnějším zdrojem financování dané oblasti a současně je i nejvýznamnějším sektorem, ve kterém je výzkum a vývoj prováděn. Nicméně míra financování je ve srovnání s průměrem EU nízká a od roku 2006 soustavně klesá. Navíc je většina těchto zdrojů spotřebována v samotném podnikatelském sektoru. Pouze malá část výzkumu a vývoje je prováděna ve spolupráci soukromého a vládního sektoru (4,5%), a zcela zanedbatelná část soukromých prostředků jde do sektoru vysokoškolského,

který je téměř výhradně závislý na veřejných zdrojích..

*Graf: růstu celkových výdajů na výzkum, vývoj a inovace v poměru k HDP od r. 1995 - 2009*

Graf A.1: Celkové výdaje na výzkum a vývoj (GERD) v České republice



Zdroj: Český statistický úřad, Roční statistické šetření výzkumu a vývoje (VTR 5-01)

Problémy lze identifikovat také na straně politiky státu v této oblasti, tyto se zpětně odrážejí i na nízké ochotě soukromého sektoru investovat do výzkumu a vývoje. Cílem efektivní politiky státu v této oblasti musí být vyvážený rozvoj jednotlivých pilířů znalostní ekonomiky tak, aby rovnoměrně přispívala k posilování tvorby znalostí, jejich využívání v inovacích a k rozvoji znalostí a dovedností v populaci. Na straně státu představuje obtíž především struktura financování, která dostatečně nereflektuje vztah podporovaných odvětví i institucí k poptávce ve sféře výroby. Absentují tržní hodnocení výsledků, rozumný a přehledný systém alokace veřejných prostředků podle národních priorit a taktéž jasná kritéria hodnocení (včetně hodnocení kvality vysokých škol provádějících výzkum). Chybí též propojení mezi strategickým řízením v oblasti výzkumu a vývoje a v oblasti vzdělávání, legislativní úpravy, fiskální stimuly a dostatečná a vymahatelná právní ochrana duševního vlastnictví. Přestože v uplynulém období byly v této oblasti učiněny výrazné pokroky (přijetí novely zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací a Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009 – 2015), mnoho problémů zůstává stále nedořešeno.

Nevhodný systém veřejného financování vědy, výzkumu a vývoje má přirozeně dopady i na podporu ze strany soukromého sektoru. Podmínkou jejího zvyšování a efektivity celého inovačního procesu, které by mělo být prioritou, je existence kvalitních výzkumných

institucí a synergie mezi projekty financovanými veřejnými a soukromými zdroji. Veřejné financování je potřeba jednak navýšit v poměru k HDP, současně je zaměřit na oblasti zájmu podnikatelského sektoru tak, aby tento sektor měl co největší zájem se do takto financovaných aktivit zapojit. Rozvoj vyhledávacího (základního) výzkumu je základním předpokladem pro udržitelnost inovačního prostředí. To neznamená úplnou rezignaci na podporu ostatních vědeckých odvětví (včetně podpory základního i aplikovaného výzkumu ve společenských vědách), v míře udržitelné prostřednictvím veřejného financování a odpovídající společenské poptávce a kvalitě výzkumu. Počet výzkumných a vědeckých pracovníků nemůže být ovšem do budoucna hlavním kritériem pro poskytování financí.

#### **Hlavní reformní cíle**

Hlavními cíli ve sféře podpory výzkumu, vývoje a inovací je celkové zvýšení kvality, a tím i konkurenceschopnosti institucí v této oblasti, a současně její užší propojení s poptávkou v podnikatelském sektoru. V tomto rámci je třeba podnikat opatření ke zlepšení financování, lepšímu hodnocení výzkumných pracovníků a institucí, jejich ohodnocení podle kvality, zvýšit ochranu duševního vlastnictví, zlepšit mezisektorovou komunikaci a konečně též zlepšit prostředí pro rozvoj rizikového kapitálu.

Podpora orientovaného výzkumu bude zaměřena na propojení se zájmy české ekonomiky. Vzhledem ke strategickému významu a specifikám sektoru energetiky bude třeba vytvořit strategické řízení výzkumu, vývoje a inovací i pro tuto oblast. Vzhledem k dlouhému cyklu výstavby a provozu potřebuje energetika strategické řízení podpory výzkumu z veřejných zdrojů podle priorit tohoto sektoru a průmyslu jako celku. Úkolem státu ale není a nemůže být určovat to, které směry základního výzkumu či vědní obory jsou perspektivní. Stát musí takovýto výzkum přiměřeně podporovat a vytvořit podmínky pro to, aby soukromá sféra sama mohla podpořit výzkumné aktivity dle své poptávky s tím, že státní politika výzkumu musí být z hlediska jednotlivých

oborů neutrální a vycházet především z jejich prokazatelně měřitelné kvality. Hodnocení kvality by mělo vycházet na základě srovnání s tím, co v mezinárodním kontextu dosahuje nejlepších výsledků.

#### **III.5.1 Investice do výzkumu, vývoje a inovací a hodnocení jejich výstupů a dopadů**

#### **III.5.2 Zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky ČR**

##### **III.5.1. Investice do výzkumu, vývoje a inovací a hodnocení jejich výstupů a dopadů**

Vláda ČR se zaměří především na zajištění dostatečné výše investic do výzkumu, vývoje a inovací. Nejde však jen o jejich výši, významná je jejich struktura (veřejné a soukromé investice), efektivita jejich vynakládání, resp. hodnocení jejich výstupů a dopadů. V ČR je nutné dopracovat systémové nástroje, které by účinným způsobem podporovaly celý inovační cyklus (tj. etapy od základního výzkumu, přes výzkum aplikovaný, experimentální vývoj až po využívání nových poznatků v podnikových inovacích). Reformní opatření vláda také přijme v oblasti podpory vědeckých a výzkumných pracovníků.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Zlepšení způsobu financování sektoru vědy, výzkumu, vývoje a inovací**

Nejpalčivější problém v oblasti inovací představují, v absolutních hodnotách i procentuálně, stále velmi nízké investice ze soukromého sektoru. V evropském a mezinárodním srovnání však také Česká republika vykazuje nízkou mezinárodní konkurenceschopnost a nízké propojení všech aktérů inovačního řetězce se zájmem ekonomiky.

Kromě nízké míry investic ze soukromého sektoru Česká republika zaostává i co se týče financování z veřejných rozpočtů. V prostředí



rizikového kapitálu není nastaveno daňové zvýhodnění a neexistují investiční pobídky.

*Vláda proto jako svůj národní cíl přijme taková opatření, aby veřejné výdaje na vědu, výzkum, vývoj a inovace v České republice dosáhly v roce 2020 úrovně 1 % HDP. Současně vláda učiní všechny kroky k adekvátnímu zvýšení podílu soukromého sektoru na financování, a to tak, aby Česká republika přispěla k dosahování celoevropského cíle stanoveného v rámci Strategie Evropa 2020.*

Neméně významná jako celková výše vynakládaných prostředků je jejich efektivní alokace. Vláda učiní opatření k zamezení neefektivního financování, využije nástroje nepřímé podpory, a to zejména tím, že do zákona o daních z příjmu zapracuje možnost uplatnění odpočtu ze základu daně pro nakupování výzkumu u vysokých škol a výzkumných organizací. Současně je záměrem podpořit i celkový meziroční nárůst výdajů vynakládaných na oblast výzkumu a vývoje. Úprava bude provedena v souvislosti s novelou zákona o daních z příjmů předkládané vládě v I. pololetí 2011 s předpokládanou účinností od 1. 1. 2013.

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR ve spolupráci s ministerstvy financí, školství, mládeže a tělovýchovy a Radou vlády pro výzkum, vývoj a inovace zlepší podmínky pro přístup k rizikovému kapitálu pro financování inovací (prostřednictvím návrhu vytvoření fondu rizikového kapitálu) ještě v rámci současného programového období. Cílem je snaha o vyplnění mezery na současném českém trhu a větší zapojení soukromých investorů pomocí rizikového kapitálu, především v raných fázích životního cyklu firem.

## **2. Zlepšení výkonnosti výzkumu, vývoje a inovací**

Prozatím neexistují relevantní měřítka, která by informovala o efektivitě investic do oblasti výzkumu, vývoje a inovací v mezinárodním srovnání. Vláda proto připraví novou metodiku hodnocení a vytvoří podmínky pro dlouhodobé financování založené na kvalitě a zvýšené podpoře nejlepších výzkumných

týmů. Právní předpis upravující rozložení finančních prostředků v oblasti výzkumu, vývoje a inovací bude úzce navázán na metodiku hodnocení. Kritéria posuzování kvality budou maximálně transparentní, objektivní a budou vycházet z mezinárodních standardů. V tomto směru je třeba upravit i podmínky fungování grantových agentur. Cílem je tedy systém striktně orientovaný na hodnocení kvality projektů podle mezinárodních standardů.

Systém hodnocení je potřeba zásadně změnit a zlepšit jak ve sféře základního výzkumu, tak v oblasti aplikovaného výzkumu a experimentálního vývoje. Aplikovaný výzkum přitom nelze upřednostňovat na úkor výzkumu základního.

V rámci zvyšování kvality je třeba zabránit odlivu špičkových vědců a naopak podporovat jejich příchod do České republiky. Jejich ohodnocení musí být konkurenceschopné v mezinárodním srovnání. Je nanejvýš potřebné zaměřit se v hodnocení na kvalitu a umožnit vyšší flexibilitu v ohodnocování špičkových pracovníků nad rámec tarifního systému.

Podstatným elementem zajištění kvality výzkumu a vývoje je prohloubení mezinárodní spolupráce. Vláda bude nadále financovat programy mezinárodní spolupráce ve vědě, výzkumu, vývoji a inovacích a podporovat zapojení českých výzkumných subjektů do rámcových programů a dalších aktivit v této oblasti.

Vláda dále přijme program pro financování velkých infrastrukturních projektů a zajištění udržitelnosti a rozvoje nově vybudovaných center. Na podnět MPO a MŠMT vláda přijme strategický program na podporu výzkumu a vývoje inovací v celém řetězci energetiky.

V návaznosti na velké investice z evropských zdrojů do způsobilých regionů a související nárůst výkonnosti výzkumu, vývoje a inovací v těchto regionech se bude vláda zabývat odpovídajícím využitím vědeckovýzkumného potenciálu i na území hl. m. Prahy. Paralelně s tím bude sledován i vývoj, potřeby a maximální využití investic tam, kde již investováno bylo.

### **3. Podpora vědeckých a výzkumných pracovníků**

Věkové rozložení ve skupině vědeckých a výzkumných pracovníků, zejména nedostatek pracovníků ve střeňí generaci, je v České republice z hlediska dlouhodobého rozvoje nevyhovující. Hlavní příčinu představuje nízká finanční atraktivita zaměstnání v příslušných oborech, a to jak ve srovnání s ostatními profesemi v České republice, tak i ve srovnání s ohodnocením vědců a výzkumníků v zahraničí. Důsledkem je odchod mladých pracovníků poté, co do jejich přípravy stát investoval značné finanční prostředky, do soukromé sféry nebo do zahraničí.

Opatření budou zaměřena na zajištění návratnosti veřejných investic do přípravy kvalitních výzkumných a vědeckých pracovníků, a to jak prostřednictvím jejich lepšího ohodnocení, tak rozšířením odborné infrastruktury pro kvalitní výzkum (včetně vybavení knihoven) a v neposlední řadě i zacílením podpory mezi mladými vědci na nejperspektivnější pracovníky s nejlepšími výsledky. Jakkoli jsou počty výzkumných pracovníků v ČR stále nízké, i v tomto případě by mělo platit, že kvalita má přednost před kvantitou.

Vláda přijme akční plán rozvoje lidských zdrojů pro výzkum, vývoj a inovace. Bude též financovat programy mobility výzkumných pracovníků, jejich návrat do České republiky a rozvoj jejich kariéry.

Vláda zajistí finanční podporu projektům výzkumu, vývoje a inovací, zejména v oblasti spolupráce výzkumu a průmyslu a dále i podporu výchově a celoživotnímu vzdělávání špičkových odborníků pro potřeby průmyslu a státní správy zejména v oborech, kde vznikly generační problémy.

Vláda dále připraví nástroje pro zvýšení atraktivity českého výzkumného prostředí mezi zahraničními vědci, podporu dlouhodobých pobytů zahraničních výzkumných a vysokoškolských pedagogů na výzkumných pracovištích a vysokých školách v České republice včetně legislativních změn.

Vláda též vytvoří programy pro rozvoj kariéry mladých vědeckých pracovníků vracejících se z rodičovské dovolené a programy popularizace výzkumné činnosti, a to již na středních školách, zejména v přírodovědných a technických oborech.

#### **Implementace na úrovni vlády**

Opatření budou připravena tak, aby v roce 2020 dosáhly veřejné výdaje do oblasti výzkumu, vývoje a inovací výše 1 % HDP. Právě inovace představují pilíř konkurenceschopnosti č. 12 spolu s dostupností rizikového kapitálu v rámci pilíře č. 8 - Rozvoje finančního trhu - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

Plán podpory z veřejných prostředků upřesní Návrh rozdělení výdajů státního rozpočtu na výzkum, experimentální vývoj a inovace na příslušný rok a následující roky, který vláda projedná zpravidla v květnu každého roku. Dále vláda připraví a předloží novelu zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a souvisejících změn zákona o podpoře výzkumu a vývoje s plánem předložením v květnu 2011.

#### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Národní priority v dané oblasti směřují k naplnění cíle Strategie Evropa 2020 spočívajícího v zajištění toku 3 % podílu HDP do oblasti výzkumu a vývoje. Současně naplňují doporučení č. 4 integrovaných hlavních směrů na posílení podpory výzkumu, a inovací mj. použitím daňových pobídek pro podporu soukromého investování do výzkumu a řadí se mezi Paktem euro plus proponovaná opatření na zvýšení produktivity.

#### **III.5.2. Zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky ČR**

Vláda zaměří své úsilí na zvýšení kvality, posílení role a postavení výzkumu, vývoje a inovací ve společnosti. Dlouhodobou slabinou ČR je nedostatečná spolupráce mezi podnikatelským sektorem a veřejnými institucemi výzkumu, zlepšit je třeba také přenos výsledků výzkumu do praxe a vytěžit

maximum z inovačního potenciálu výzkumu a vývoje.

### Konkrétní reformní priority

#### 1. Zlepšení spolupráce výzkumného sektoru s podnikatelskou sférou

Za současné situace přetrvává potřeba zaměřit se na lepší komercializaci výsledků vědy, výzkumu, vývoje a inovací. Vláda považuje za trvalý problém na národní úrovni slabou motivaci univerzit a výzkumných institucí ke komerčnímu využití výsledků svého výzkumu a vývoje. Na druhé straně zůstává i neschopnost podniků nové požadavky jasně definovat a následně poznatky využívat. Nízká schopnost přijímat nové technologie založené na výzkumu přitom platí jak pro veřejnou, tak i soukromou sféru.

Propojení veřejnoprávního výzkumného sektoru se soukromou sférou ztěžuje i nedostatečná koordinace mezi sférou výzkumu a školství. Je zapotřebí v rámci vysokého školství jasněji vzájemně vymezit vztah mezi výzkumnou a vzdělávací dimenzí a současně posílit třetí roli univerzit. Vláda v rámci nové strategie vysokého školství podpoří diverzifikaci a rozdělení vysokých škol na vzdělávací a na výzkumné, zaměřené na špičkový výzkum a adekvátně k tomu financované, těsněji propojené se soukromým sektorem. Na druhé straně potřeby inovačního procesu je třeba zohlednit i ve vzdělávání a přizpůsobit tomu i jeho obsah; důležitou roli v tom budou nadále hrát různé typy vzdělávacích institucí.

Vláda dále připraví programy podporující spolupráci průmyslových podniků, vysokých škol a veřejných výzkumných institucí včetně podpory efektivnějšího využívání strategických partnerství univerzit a klíčových průmyslových hráčů, například formou investic průmyslu do škol výměnou za větší roli při nastavování strategického směřování univerzit.

S ohledem na rozptýlení kompetencí při správě inovačního systému mezi několika ústředními orgány státní správy (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a Radu

pro výzkum, vývoj a inovace), vyvine vláda úsilí směrem k zpřesnění odpovídajících koordinačních mechanismů, které by usnadňovaly efektivní spolupráci při formulování strategických cílů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací v kontextu evropské inovační politiky. Také v oblasti provádění široce pojaté inovační politiky bude zpřesněna úloha agentur pro tyto účely zřízených (zejména Technologické agentury ČR a Agentury na podporu podnikání a investic CzechInvest).

#### 2. Zaměření na inovační potenciál

Výsledky českého výzkumu a vývoje nejsou, až na některé obory, stále dostatečně viditelné a přetrvává nízká konkurenceschopnost České republiky na zahraničních trzích s technologiemi. V oblasti vývoje a inovací musí hrát prvořadou úlohu soukromý sektor, který inovační produkty využívá. Přitom je stále jen malá část výzkumných projektů od počátku podpořena soukromou sférou. Jak bylo uvedeno výše, je třeba využívat synergie veřejných a soukromých investic tak, aby i soukromé investice směřovaly do České republiky.

V rámci podpory inovačního potenciálu a jeho rozvoje v České republice je třeba zlepšit právní prostředí. Současná legislativa v oblasti ochrany duševního vlastnictví je stále nedostačující a ne vždy přehledná. Firmy často hledají patentovou ochranu nejdříve v zahraničí (např. v USA), protože se jim v České republice nedostává ze strany státu adekvátní podpory (jakkoli zde mohou hrát roli i další faktory, zejm. velikost českého trhu). Česká republika bude na unijní úrovni podporovat prohlubování harmonizačních snah v oblasti patentového práva. Vláda se současně i na národní úrovni bude snažit o zlepšení právní ochrany a zejména vymahatelnosti práva. K tomu je třeba zvyšovat kvalifikační předpoklady soudců v této oblasti.

Podstatným prvkem podpory podnikání založeného na inovacích je i zvyšování povědomí o něm samotném a o možnostech jeho rozvoje. Vláda proto učiní kroky ke stimulaci nabídky vzdělávacích programů

zaměřených právě na tuto oblast, a to jak v rámci vysokého školství, tak i ve sféře celoživotního vzdělávání.

Významný problém představuje i absence komplexní inovační strategie, která by zohlednila vývoj v posledních letech a současně i priority stanovené na unijní úrovni (Strategie Evropa 2020 a Unie inovací). Vláda proto projedná během roku 2011 Inovační strategii ČR jako reflexi iniciativy Unie inovací v českém prostředí, jež bude součástí Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR a bude obsahovat návrhy konkrétních opatření, včetně termínů jejich dosažení.

Vláda ve spolupráci s dalšími subjekty pak v návaznosti na Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti a na potřeby energetiky v souladu s připravovanou modifikací Státní energetické koncepce předloží omezený počet prioritních směrů výzkumu orientovaného na inovace, spolu s návrhem alokace výdajů na tyto priority. Vláda také v rámci SET Plan posoudí infrastrukturu pro výzkum, vývoj a demonstrace nových energetických technologií s cílem dosáhnout posílení konkurenceschopnosti energetického dodavatelského průmyslu (dodavatelé technologií) a energetického výzkumu, vývoje a inovací. Vláda, jak bylo uvedeno výše, současně přijme aktualizaci Národní politiky, výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009 - 2015, která bude předložena do roku 2012.

### **Implementace na úrovni vlády**

Pro časový plán provedení jednotlivých kroků v oblasti vědy, výzkumu, vývoje a inovací je určující harmonogram plnění cílů a opatření Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 - 2015.

V oblasti legislativních návrhů vláda předloží novelu zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách s plánovaným datem předložení vládou v červnu 2011.

Oblast inovací je 12. pilířem konkurenceschopnosti dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Reformní opatření reflektují jak samotné hlavní cíle Strategie a integrované hlavní směry, tak vlajkovou iniciativu opřenou o sdělení EK Unie inovací. Hlavní cesty, které uvedený dokument nastiňuje („kolektivní, odpovědná, strategická, všezahrnující a podnikatelsky orientovaná politika pro vědu, výzkum, vývoj a inovace, která zvýší konkurenceschopnost a zabezpečí pracovní místa“), naplňuje i národní strategie obsažená v tomto programu reforem. Podpora konkurenceschopnosti domácí ekonomiky a růstu založeného na znalostech proto musí být jedním z hlavních principů státní politiky v této oblasti.

V souvislosti se Strategií Evropa 2020 lze zmínit i prioritní zájem České republiky na dokončení projektu tzv. evropského výzkumného prostoru a na spuštění projektu tzv. evropských inovačních partnerství a vyhodnocení jeho úspěšnosti.

Podpora výzkumu, vývoje a inovací by se měla dále kladně odrazit na příznivém vývoji indikátoru jednotkových nákladů práce, jež budou monitorovány v rámci Paktu euro plus.

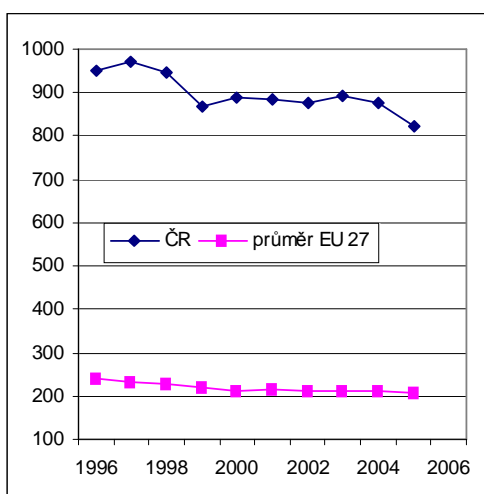
## III.6. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí

### Úvod

Podpora konkurenceschopnosti musí respektovat limity dané snahou o to, aby hospodářský růst byl dlouhodobě udržitelný. Cíle hospodářské politiky a cíle v oblasti životního prostředí by se neměly dostávat do nepřekonatelného protikladu, naopak je třeba využívat všech možností pro dosažení synergií mezi těmito oblastmi. Dlouhodobě neudržitelná je podpora ekologických cílů bez ohledu na zájem na hospodářském růstu, stejně neudržitelný je však i růst nereflektující omezenost materiálních zdrojů, na nichž je založen, a znečišťující prostředí, v němž se rozvíjí společnost, jíž tento růst slouží.

Mezi nejzásadnější problémy, se kterými se v současnosti Česká republika potýká a které představují překážku pro růst její konkurenceschopnosti v evropském i globálním měřítku, patří velká energetická a materiálová náročnost vůči HDP, vysoká míra emisí znečišťujících látek a rezervy v efektivitě nakládání s odpady.

*Graf: Mezinárodní srovnání vývoje energetické náročnosti - kilogram ropného ekvivalentu na 1000 EUR (přepočteno kursem)*



Zdroj: Eurostat 2009

Jedním z klíčů k zabezpečení růstu a zaměstnanosti je tedy důsledné naplňování principů efektivního nakládání se zdroji. Zásadní úkol spočívá v nalezení způsobů, jak snižovat množství primárních zdrojů vstupujících do ekonomiky, snižovat tlak výrobních a spotřebních procesů na zdroje a prostředí, ve kterém fungují, a zefektivnit nakládání s odpady z těchto procesů. Ke snížení emisí skleníkových plynů a k zajištění dostatečných dodávek energií významně přispívá také širší využití jádra jakožto bezemisního zdroje při dodržování všech bezpečnostních standardů. To dále posiluje konkurenceschopnost energetického sektoru a energetickou bezpečnost a celkově napomáhá v přechodu na nízkouhlíkovou ekonomiku. Má také řadu kladných dopadů v oblasti výzkumu, vývoje a inovací.

### Hlavní reformní cíle

Vláda bude prosazovat snižování emisí znečišťujících látek, jakož i energetické úspory a efektivní hospodaření s energií ve výrobě, distribuci i spotřebě.

*V oblasti zvyšování energetické účinnosti si vláda klade národní cíl udržet současné tempo poklesu energetické náročnosti a tím přispět k dosažení indikativního cíle stanoveného na unijní úrovni ve výši 20 %. Současně vláda učiní další kroky ke zlepšení kvality životního prostředí.*

#### III.6.1. Zvyšování energetické účinnosti

#### III.6.2. Zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů

#### III.6.3. Snižování emisí skleníkových plynů a zlepšování kvality životního prostředí

### III. 6.1. Zvyšování energetické účinnosti

Indikativní cíl stanovený v rámci Strategie Evropa 2020 pro EU jako celek je zaměřen na posun ke zvýšení energetické účinnosti na unijní úrovni o 20 %. Vláda stanoví indikativní nezávazný cíl v oblasti energetické účinnosti, ovšem jeho kvantitativní určení

neuvádí, a to z toho důvodu, že nejprve hodlá detailně a realisticky analyzovat možnosti národního hospodářství v oblasti úspor energie z hlediska dlouhodobé udržitelnosti jeho konkurenceschopnosti.

Pro dosažení cílů připravované Státní energetické koncepce bude podporována první fáze transformace energetiky (2014 – 2020) s výhledem na dlouhodobě udržitelnou energetiku ČR do roku 2050 reflektující cíle EU (udržitelná energetika - dostatek primárních zdrojů, minimalizace vlivu na životní prostředí včetně emisí skleníkových plynů, za dostupné ceny a s bezpečnými dodávkami pro konečné spotřebitele při zohlednění významu tuzemských primárních energetických zdrojů).

Ve Státní energetické koncepci a v Akčním plánu energetické účinnosti ČR jsou stanoveny národní cíle pro úspory energií (konečná spotřeba energie), nicméně nikoli z hlediska primárních zdrojů. Akční plán přitom stanovil indikativní cíl úspor energie pro rok 2010 ve výši 3 573 GWh, což činí 1,6 % z příslušného objemu průměrné spotřeby energie v letech 2002 – 2006.

V současné době probíhají práce na aktualizaci Státní energetické koncepce včetně provedení propočtu indikativního cíle energetické účinnosti.

V rámci aktualizované Státní energetické koncepce a Akčního plánu energetické účinnosti bude posouzen způsob naplnění závazků z legislativy EU na využití systémů založených na ICT v rámci inteligentních sítí a měřících systémů např. v nízkoenergetických budovách.

### **Konkrétní reformní priority**

#### **1. Podpora energeticky úsporných budov**

V rámci běžících programů podporuje vláda snižování spotřeby energie zlepšením tepelně technických vlastností budov a zateplením rodinných a bytových domů.

Ke konci roku 2020 musí nové budovy splňovat vysoké standardy odpovídající požadavkům směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov. Zvyšování energetické účinnosti budov je důležité i pro

zajištění energetické bezpečnosti České republiky. Nabízí totiž velký potenciál pro úspory zejména v oblasti teplárenství, protože snižuje spotřebu energií nutných pro provoz systémů centrálního zásobování teplem.

#### **2. Podpora snižování energetické náročnosti ve výrobě a dopravě**

Vláda hodlá nadále v rámci běžících programů podporovat projekty přispívající ke snižování energetické náročnosti průmyslové výroby a projekty na podporu využívání energie z obnovitelných zdrojů. Dobrovolné závazky k úsporám energie bude motivovat formou daňových úlev, popř. možností čerpat granty pro konečné spotřebitele energie, kteří se zavážou k určitému snížení energetické náročnosti.

Vláda pokračuje v investiční podpoře modernizace zařízení a infrastruktury v železniční dopravě. Důraz je kladen také na výstavbu zařízení pro kombinovanou dopravu. Důležitou roli hraje také podpora decentralizované výroby energie v zemědělství.

#### **3. Podpora snižování energetické náročnosti v dalších sektorech**

Při zajištění vhodných podmínek se jeví jako efektivní podpořit poskytování komplexních „energetických služeb se zárukou“ pomocí metody Energy Performance Contracting (EPC) pro financování energeticky úsporných opatření z budoucích úspor.

Vláda si je vědoma důležitosti rozšíření úlohy veřejného sektoru v propagaci nových technologií. Podporuje uplatnění dohody Energy Star o kancelářských přístrojích.

Podporován bude nadále výzkum a vývoj v oblasti úspor energie. V neposlední řadě si vláda uvědomuje důležitost poradenských a konzultačních služeb pro zvýšení povědomí veřejnosti v oblastech zavádění inovativních technologií, postupů ke zvýšení účinnosti užití energie a vyššího využití obnovitelných zdrojů.

V první fázi transformace energetiky bude třeba věnovat pozornost sektoru teplárenství

a využití elektřiny v sektoru dopravy (využití vodíku).

### **Implementace na úrovni vlády**

Vláda do konce roku 2011 předloží Aktualizaci Státní energetické koncepce. Současně během roku 2011 dojde k legislativním změnám, konkrétně k dvěma novelám zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, a k provedení směrnice 2010/30/EU o uvádění spotřeby energie a jiných zdrojů na energetických štítcích výrobků spojených se spotřebou energie, a v normalizovaných informacích o výrobku (štítkování) a směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov.

Rozvoj infrastruktury představuje pilíř konkurenceschopnosti č. 2 dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Národní program reforem v uvedené oblasti vychází z cíle Strategie Evropa 2020 zvýšit energetickou účinnost o 20 % EU jako celku. Uskutečňovaná opatření jsou dále v souladu s doporučením č. 5 integrovaných hlavních směrů na zefektivnění využívání zdrojů a snížení emisí skleníkových plynů, a rovněž s doporučením č. 6 na zlepšení podnikatelského a spotřebitelského prostředí a modernizaci průmyslové základny. Jednotlivé kroky budou též provázány se stěžejními iniciativami EK „Evropa účinněji využívající zdroje“, „Průmyslová politika pro svět globalizace“ a „Unie inovací“.

### **III.6.2. Zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů**

Podle směrnice 2009/28/ES je pro Českou republiku závazný cíl podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie ve výši 13 % v roce 2020. Jeho součástí je závazný cíl podílu energie z obnovitelných zdrojů ve všech druzích dopravy na hrubé konečné spotřebě energie v dopravě ve výši 10 % v roce 2020. Národní akční plán České republiky pro energii z

obnovitelných zdrojů tento minimální a závazný cíl daný směrnicí 2009/28/ES pak dále rozpracovává. V Národním akčním plánu rozpracovaný cíl bude průběžně vyhodnocován s tím, že může být podle vývoje modifikován.

### **Konkrétní reformní priority**

Vláda hodlá obnovitelné zdroje energií podporovat pomocí dotačních schémat v přechodové fázi jejich rozvoje do dosažení konkurenceschopnosti na trhu s elektřinou. Použité nástroje budou nastavovány vyváženě s cílem stimulovat provozovatele těchto zdrojů k maximální reálné efektivnosti při volbě umístění, technologie, způsobu připojení a jejich charakteru a s ohledem na klimatické podmínky ČR.

#### **1. Investiční podpora**

Vláda bude nadále podporovat projekty přispívající ke zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie. Jedná se projekty výstavby a rekonstrukce lokálních i centrálních zdrojů tepla využívajících obnovitelné zdroje energie pro vytápění, chlazení a ohřev teplé vody. Dále jsou to projekty výstavby a rekonstrukce větrných a malých vodních elektráren a výstavby geotermálních elektráren a elektráren spalujících biomasu (pevnou, plynou nebo kapalnou). Podpora se týká také kombinované výroby elektrické energie a tepla: kogeneračních zařízení spalujících bioplyn, skládkový a kalový plyn, bioplynové stanice; kogeneračních zařízení využívajících pevnou biomasu a kombinované výroby elektřiny a tepla z geotermální energie.

Vláda počítá rovněž s podporou pro potřeby využití volné zemědělské půdy k energetickým účelům (formou dotace). Jde o podporu všech druhů energetické biomasy (dendromasy i fytomasy) sloužící primárně k výrobě kapalných (např. MEŘO, bioethanol), plyných (bioplyn) i pevných (sloužících k přímému spalování) paliv původem v agrárním sektoru. Podporovány by mely být nejen projekty výstavby nových decentralizovaných zdrojů využívajících biomasu, ale rovněž modernizace a rozšiřování stávajících, jež by zajistila např. vyšší využití tepla nebo zbytkové biomasy.

Podpořena by měla být přímo i samotná produkce biomasy například formou dotace na zakládání plantáží rychle rostoucích dřevin. Využití druhotných produktů živočišné výroby (např. kejda) a rostlinné biomasy jako suroviny pro výrobu bioplynu (resp. elektrické energie) je v České republice podporováno v rámci zpracování v bioplynových stanicích.

## **2. Provozní podpora**

Vláda hodlá nadále využívat systém provozní podpory výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, formou garantované ceny.

### **Implementace na úrovni vlády**

Investiční podpory pro nová zařízení a rekonstrukce stávajících zařízení s cílem zvýšení využívání obnovitelných zdrojů energie pro výrobu tepla, elektřiny a kombinované výroby tepla a elektřiny vycházejí z běžících operačních programů, Programu rozvoje venkova ČR, Státního programu na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie a dalších programů. Vláda v této souvislosti předloží do konce roku 2011 také Aktualizaci Surovinové politiky České republiky a v průběhu 1. pol. 2011 předloží novelu zákona o hospodaření s energií (zákon č. 406/200Sb.).

Jedná se o opatření, která spadají pod pilíř konkurenceschopnosti č. 2 – Infrastruktura - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Národní program reforem v uvedené oblasti vychází z cíle Strategie Evropa 2020 zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie. Uskutečňovaná opatření jsou dále v souladu s doporučením č. 5 integrovaných směrů na zefektivnění využívání zdrojů technologickým zlepšením v energetice včetně implementace opatření SET Plan a snížení emisí skleníkových plynů a rovněž s doporučením č. 6 na zlepšení podnikatelského a spotřebitelského prostředí a modernizaci průmyslové základny. Jednotlivé kroky budou též provázány se stěžejními iniciativami EK „Evropa účinněji využívající zdroje“, „Průmyslová politika pro svět globalizace“ a „Unie inovací“.

## **III.6.3. Snížování emisí skleníkových plynů a zlepšování kvality životního prostředí**

Opatření vlády v uvedené oblasti se budou ve shodě se Strategií udržitelného rozvoje ČR a státní politikou životního prostředí ČR soustřeďovat na zefektivnění životního cyklu přírodních zdrojů a přispějí ke snížení materiálové a energetické náročnosti české ekonomiky. Tato snaha by měla vést v konečném důsledku ke snížení nákladů ekonomického růstu, k motivaci ekonomických subjektů vyvíjet a zavádět nové účinnější technologie a nakonec i k růstu konkurenceschopnosti domácího hospodářství. Měla by také přispět ke zvýšení adaptačních schopností ekosystémů a celkovému zmírnění dopadů změny klimatu. Opatření se projeví v celkovém zlepšení životního prostředí, což by se mělo odrazit ve veřejném zdraví s možnými úsporami ve zdravotnickém systému.

### **Konkrétní reformní priority**

Cíle v této oblasti bude vláda prosazovat kombinací dílčích opatření. Pro zlepšení kvality ovzduší a snížení emisí bude zásadní schválení nového zákona o ochraně ovzduší, stejně jako aktualizace Národního programu snižování emisí v ČR a Programu ke zlepšení kvality ovzduší. Pozornost bude věnována omezení používání nekvalitních paliv k topení v domácnostech, boji s jemným prachem, který představuje velmi vážné zdravotní riziko, snižování emisí látek poškozujících ozonovou vrstvu či podpoře ekologičtější dopravy.

Pro emise skleníkových plynů, které nespádají do systému obchodování emisních povolenek EU ETS (Emissions Trading System), je maximální přípustný nárůst pro ČR do konce roku 2020 stanoven na 9 %, v porovnání s rokem 2005 (tato hodnota byla v rámci tzv. Effort Sharing Decision upravena podle cíle EU snížit celkové emise skleníkových plynů o 20 % do konce roku 2020 oproti roku 1990). Zároveň ČR přispívá k naplňování schváleného redukčního cíle EU prostřednictvím trhu s emisními povolenkami EU ETS. Konkrétní opatření za účelem dosažení uvedeného cíle



budou rozpracována v materiálu Politika ochrany klimatu v ČR.

V oblasti nakládání s materiály je cílem snížení měrné produkce odpadů nezávisle na úrovni ekonomického růstu, a to prostřednictvím přijetí nového zákona o odpadech a nového plánu odpadového hospodářství ČR, které stanoví dlouhodobé priority nakládání s komunálními i nebezpečnými odpady, předcházení jejich vzniku nebo povinnosti zpětného odběru výrobků, zařízení či obalů.

V oblasti vodních zdrojů usiluje ČR o snížení množství používané pitné vody pro průmyslové a zemědělské potřeby a její postupné nahrazování méně kvalitní, ale dostačující průmyslovou vodou, zejména z dostupných podzemních zdrojů. Součástí je i vyšší podpora recyklace a širšího využití dešťové vody. K uplatnění uvedených cílů bude přijat nový vodní zákon, jenž má zajistit nižší výrobní náklady pro průmyslovou úpravu surové vody z povrchových a podzemních zdrojů na vodu pitnou.

Opatření v oblasti ochrany a udržitelného využívání přírody a krajiny budou obsažena zejména ve strategických dokumentech péče o krajinu, pozornost bude věnována také ochraně půd. Do roku 2015 budou identifikována vhodná revitalizační opatření na vodních tocích a v nivách a opatření ke zvýšení retence vody v krajině, která povedou k tomu, že krajina bude schopná přirozeně tlumit extrémní výkyvy počasí a optimalizovat cyklus vody v krajinném systému.

### **Implementace na úrovni vlády**

Základní rámec pro přijímání opatření v této oblasti tvoří Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR a aktualizovaná Státní politika životního prostředí ČR. Nový zákon o ochraně ovzduší by měl být schválen do 31. prosince 2011, aktualizace Národního programu snižování emisí ČR a Programu ke zlepšení kvality ovzduší pak budou dokončeny do konce r. 2012. Politiku ochrany klimatu v ČR vláda schválí do konce roku 2011.

Nový zákon o odpadech bude předložen vládě do 31. září 2011 a plán odpadového hospodářství ČR by měl být zpracován do roku 2013. Příprava věcného záměru zákona o ochraně půdy bude dokončena v 1. pol. r. 2012. Příprava nového vodního zákona pak bude zahájena v r. 2013. Strategie péče o krajinu bude přijata do r. 2013. Rovněž v 1. pol. r 2012 bude vládou předložena novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 100/2001 Sb.). V oblasti péče o krajinu bude přijato do roku 2015 několik strategických dokumentů.

Náklady opatření v oblasti zlepšování kvality ovzduší a snížení emisí skleníkových plynů lze vyčíslit u obnovy spalovacích zdrojů, v sektoru vytápění domácností a u restrukturalizace a obnovy technologií v sektoru veřejné energetiky.

Pro obnovu spalovacích zdrojů se v roce 2012 a 2013 počítá s náklady cca 4 mld. Kč. V letech 2014 a 2015 by měly tyto náklady činit 12 mld. Kč a v období 2016 - 2020 je potom počítáno s částkou 18 mld. Kč ročně. Polovinu této částky by měly pokrýt domácnosti a další část by pak měla pocházet ze státního rozpočtu. Obnova technologií v sektoru veřejné energetiky by měla znamenat celkové náklady ve výši 100 mld. Kč. Finanční nároky snižování emisí skleníkových plynů mimo EU ETS nebyly ještě určeny.

Opatření v této oblasti spadají jednak pod pilíř konkurenceschopnosti č. 2 - Infrastruktura - a s ohledem na dopady zamýšlených opatření na zdraví obyvatelstva rovněž do pilíře konkurenceschopnosti č. 4 dle metodiky Světového ekonomického fóra.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Všechna opatření jsou provázána s iniciativou Strategie Evropa 2020 „Evropa účinněji využívající zdroje“, a naplňují tak směr č. 5 „Zefektivnit využívání zdrojů a snížit emise skleníkových plynů“.

## III.7. Podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury

### Úvod

Česká republika představuje díky své geografické poloze tranzitní zemi zajišťující dopravní obslužnost, pohyb zboží a služeb napříč Evropou, což spolu s výraznou exportní orientací české ekonomiky klade nemalé nároky na kapacity a kvalitu české dopravní sítě. Dobudování páteřní dopravní infrastruktury a napojení zbývajících regionů na hlavní české i evropské trasy je proto nezbytnou podmínkou pro zlepšení nepříznivé podnikatelské situace v těchto krajích i pro zlepšení konkurenceschopnosti celého českého hospodářství.

Současný stav české dopravní sítě z pohledu kvality a funkčnosti zdaleka nedosahuje úrovně původních 15 členských států EU a je vnímán jako jedna z hlavních překážek dosahování vyššího tempa hospodářského růstu ČR.

Nedostatky lze spatřovat v celé řadě oblastí: není dokončena páteřní dopravní síť, existující silniční trasy mají nevyhovující kvalitu a jsou často nevhodně vedeny přes zastavěná území. Zejména příměstské a městské silniční komunikace trpí kvůli chybějícím dopravním obchvatům přetížením, což způsobuje časté dopravní zácpy. Nedostatečná infrastruktura také způsobuje zvýšené množství emisí látek znečišťujících ovzduší, hlukovou zátěž především v zastavěných městských oblastech a v neposlední řadě též vysoký počet silničních nehod s vážnými zraněními nebo úmrtími. Vysoká nehodovost zapříčiňuje vznik dopravních kolon, což dále prohlubuje negativní dopady na hospodářskou výkonnost vyplývající z nedostatečných infrastrukturních kapacit.

S problémy neuspokojivé kvality a kapacity dopravní infrastruktury se potýká také železniční doprava. K efektivnějšímu využití

zdrojů a zmírnění negativních dopadů na životní prostředí je přitom žádoucí zvýšit zapojení železnice zvláště v nákladní dopravě, aby odlehčilo přetížené silniční síti. S ohledem na co nejefektivnější využití dostupných dopravních kapacit je třeba prostřednictvím zavedení účinného systému řízení a zpoplatnění jednotlivých druhů dopravy dosáhnout jejich efektivní kombinace a integrace.

Nízký je také podíl vodní nákladní dopravy, která představuje jeden z ekologičtějších způsobů dopravy. Možnost využití vodní cesty k dálkové nákladní dopravě je však limitována omezeným přístupem k námořnímu přístavu způsobeným nedostatečnou splavností klíčových úseků Labe. Svoji nezastupitelnou roli v rychlé dopravě na velké vzdálenosti hraje také letecká doprava. Kvalitní letištní infrastruktura představuje významný faktor globálního obchodu a konkurenceschopnosti. V souvislosti se stálým nárůstem objemu letecké přepravy je jednou z priorit také posílení kapacit letiště Ruzyně.

Za nedostatečné lze také považovat využívání inteligentních dopravních systémů k zvyšování bezpečnosti, rychlosti a plynulosti dopravy a snižování jejich negativních dopadů na životní prostředí a v neposlední řadě také k zajištění mezinárodní interoperability (tj. odbourávání technických bariér mezi státy a k podpoře jednotného systému výběru mýta pro uživatele).

Nízkého podílu v přepravě osob dosahuje zatím díky nedostatečné či nesouvislé infrastruktuře především v městské zástavbě také cyklo doprava, která může být kromě turistiky využívána jako doprava do zaměstnání.

### Hlavní reformní cíle

Hlavními cíli v oblasti zlepšování dopravní infrastruktury jsou zvýšení její kapacity a kvality prostřednictvím dobudování páteřní dopravní sítě a zajištění dostatečné úrovně oprav a údržby stávajících komunikací. Současně je třeba usilovat o účelné zapojení všech druhů dopravy, aby se maximálně využily existující kapacity a omezily negativní dopady dopravy na životní prostředí. Uvedené

kroky významně přispějí k posílení konkurenceschopnosti ČR i k odstranění rozdílů mezi jednotlivými regiony. K dosažení těchto cílů vláda promptně zavede legislativní a nelegislativní opatření, jež zrychlí a zefektivní plánování, přípravu a provedení dopravních staveb. Klíčovou otázkou bude zajištění potřebných finančních prostředků a jejich účinné a hospodárné využití na projekty vybrané na základě důkladného strategického plánování.

### **III.7.1. Strategické plánování rozvoje dopravní infrastruktury**

### **III.7.2. Zajištění efektivního financování dobudování páteřní sítě**

#### **III.7.1. Strategické plánování rozvoje dopravní infrastruktury**

K tomu, aby dopravní struktura přispěla ke konkurenceschopnosti české ekonomiky, je zapotřebí, aby jednotlivé uskutečněné projekty vycházely z důkladného racionálního strategického plánování a tvořily součást promyšlené koncepce. Proto vláda předloží aktualizovanou dopravní strategii do r. 2025, od které se bude odvíjet seznam prioritních projektů v oblasti dopravní infrastruktury a harmonogram jejich provádění. Pro urychlení přípravy a samotného provádění projektů je pak klíčová modernizace legislativního rámce.

#### **Konkrétní reformní priority**

##### **1. Efektivnější strategické plánování**

V současné době se zpracovává analýza, která poskytne reálný kritický obraz současného stavu dopravní infrastruktury a s ohledem na předpokládané finanční rámce popíše reálné možnosti rozvoje dopravní infrastruktury a její základní priority. V návazné fázi pak představí konkrétní projekty, vybrané na základě multikriteriální analýzy, a stanoví časový plán jejich provedení.

Tato analýza bude podkladem pro zpracování nové Dopravní politiky ČR pro léta 2014 – 2020 a Dopravní sektorové strategie 2.

fáze - Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury s dlouhodobým výhledem, jenž bude obsahovat posouzení vlivů koncepce na životní prostředí (SEA) a podrobné zhodnocení jednotlivých staveb s výhledem do roku 2040.

Mezi další opatření v oblasti plánování usilující o zvýšení bezpečnosti a efektivity dopravy patří aktualizace existující Národní strategie bezpečnosti silniční dopravy a připravovaný Strategický plán rozvoje ITS pro Českou republiku.

V rámci projektu „Vypracování dlouhodobého modelu financování dopravní infrastruktury“ prověřuje vláda aktuálně možnosti reforem celého systému financování dopravní infrastruktury. V projektu bude výrazně akcentována potřeba zapojení soukromého kapitálu, který by byl splatný z budoucích výnosů vystavěné infrastruktury. Rozhodujícím prvkem financování dopravně infrastrukturních staveb by se mohla stát státní společnost, která by umožnila efektivní propojení se soukromým kapitálem. Analyzovány jsou modely fungující v zahraničí – např. Asfinag (Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft) v Rakousku, HAC (Hrvatske autoceste d.o.o.) v Chorvatsku či NDS (Národná diaľničná spoločnosť, a.s) na Slovensku. Jedná se o akciové společnosti mající na starost plánování a výstavbu silnic a dálnic, výběr a správu mýtného apod. Jejich stoprocentním vlastníkem je stát.

##### **2. Hlavní projekty v oblasti dopravní infrastruktury**

Mezi hlavní projekty dopravní infrastruktury lze jmenovat:

- Provedení vybraných hlavních silničních projektů formou PPP (Public Private Partnership, Partnerství veřejného a soukromého sektoru)
- Dostavba základní sítě dálnic a rychlostních silnic v rámci tzv. Transevropské dopravní sítě (TEN-T),
- Dostavba tranzitních železničních koridorů

- Modernizace ostatních tratí sítě TEN-T a tratí dle jiných mezinárodních dohod (např. AGTC)
- Modernizace železničních uzlů na síti TEN-T
- Modernizace dalších tratí důležitých pro městskou a příměstskou dopravu (řešení dopravních problémů v hustě osídlených oblastech)
- Zajištění interoperability železniční sítě, zavedení GSM-R (Global System for Mobile Communications – Railway, Globální systém mobilní komunikace na železnici)
- Zajištění interoperability železniční sítě, zavedení ETCS (European Train Control System, Evropský vlakový zabezpečovací systém)
- Zvýšení objemu finančních prostředků pro údržbu dopravní infrastruktury rozšířením výkonového zpoplatnění na silnice I. třídy a vybrané silnice II. a III. třídy. (Termín zavedení: 2013)
- Vytvoření dvou veřejných logistických center s terminálem kombinované dopravy s parametry dle dohody AGTC (European Agreement on Important International Combined Transport Lines and Related Installations - Evropská dohoda o nejdůležitějších trasách mezinárodní kombinované přepravy a souvisejících objektech). (Termín zprovoznění: 2015)
- Podpora zavádění inteligentních dopravních systémů.

### 3. Zlepšení legislativních podmínek

Na základě přehodnocení schvalovacího procesu dopravních staveb podle stávajících zákonů přijme vláda během roku 2011 řadu legislativních opatření.

Podstatné urychlení schvalování a přípravy projektů přinese připravovaná novela stavebního zákona, jež má zjednodušit povolenací řízení a zefektivnit činnost stavebních úřadů. Novelizovány mají být též zákon o vyvlastnění a související předpisy.

V průběhu roku 2011 se také bude dokončovat restrukturalizace železničního sektoru, jejímž cílem je vytvoření podmínek pro konkurenceschopnou železniční dopravu se zaměřením zejména na přepravu nákladů na střední a dlouhé vzdálenosti, na rychlou dálkovou osobní dopravu a na funkci páteřního systému městské a příměstské veřejné dopravy. Současně bude docházet k postupnému otevírání trhu v železniční dopravě právě s ohledem na vyšší efektivitu otevřeného trhu.

#### Implementace na úrovni vlády

Uvedená legislativní a nelegislativní opatření budou prováděna převážně v průběhu let 2011 - 2013. V oblasti strategických materiálů se jedná především o předložení koncepčního dokumentu Strategie dopravy jako nevyhnutelné součásti rozvoje České republiky do roku 2025. V oblasti legislativních návrhů se vláda bude soustředit na promítnutí koncepčních záměrů do novely zákona č.13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a do novely zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, které dle plánu vláda plánuje předložit do června 2011. Součástí opatření na urychlení výstavby páteřní sítě dopravy je i příprava novely zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě s plánovaným datem předložení vládou v září 2011.

Opatření této kapitoly spadají pod pilíř konkurenceschopnosti č. 2 – Infrastruktura - dle metodiky Světového ekonomického fóra.

#### Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020

Opatření v oblasti dopravy navazují na vlajkovou iniciativu Strategie Evropa 2020 – Udržitelný růst – udržitelná, zdrojově účinná a konkurenceschopná ekonomika.

#### III.7.2. Zajištění efektivního financování dobudování páteřní sítě

Pro pokračující financování projektů v oblasti dopravní infrastruktury bude klíčové

systémové zajištění dlouhodobých zdrojů financování. Pozornost vlády bude proto věnována modelům zajištění financování výstavby infrastruktury jednak formou financování ze soukromých zdrojů, jednak rozšiřováním výkonového zpoplatnění silničních tahů.

### **Konkrétní reformní priority**

#### **1. Nové zdroje financování**

Vzhledem k vysoké finanční náročnosti dopravních projektů a naléhavé potřebě jejich provedení v optimální podobě a co nejkratším časovém horizontu bude vláda usilovat o nalezení alternativních způsobů jejich financování. Kromě zvýšení zdrojů z veřejných rozpočtů, prostřednictvím rozšíření výkonového zpoplatnění v silniční dopravě a využití spolufinancování z programů EU, bude zkoumána možnost financování infrastrukturních projektů ze soukromých zdrojů, formou Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP).

Přípravné práce na prvních PPP projektech budou zahájeny v průběhu letošního roku, jejich uskutečňování by mělo začít nejdříve v roce 2013. Zvýšení dostupných zdrojů přinese postupné rozšiřování výkonového zpoplatnění na silnice I. třídy a části silnic II. a III. třídy, jehož příprava započala v roce 2011 a jehož spuštění lze očekávat nejdříve po roce 2013. Systém by měl také zajistit internalizaci tzv. externích nákladů. Výsledkem by měla být situace, kdy se na hrazení nákladů vznikajících dopravním provozem, jako hluk či znečištění ovzduší, bude podílet ten, kdo je způsobuje (princip znečišťovatel platí).

#### **2. Podpora dopravní infrastruktury v budoucí kohezní politice**

Vláda považuje kohezní politiku za významný nástroj nejen pro vyvažování rozdílů méně a více rozvinutých regionů, ale též na rozvoj konkurenceschopnosti, a to jak jednotlivých regionů, tak státní ekonomiky jako celku. Proto se při určování priorit v rámci budoucí kohezní politiky na programovací období 2014 – 2020 zaměří na podporu dopravní infrastruktury včetně inteligentních dopravních systémů, která představuje

podstatnou podmínku konkurenceschopné ekonomiky založené na průmyslu a na exportu.

### **Implementace na úrovni vlády**

Datum dostavby páteří infrastruktury, která spadá do 2. pilíře konkurenceschopnosti dle metodiky Světového ekonomického fóra, bude záviset na objemu dostupných prostředků na národní i evropské úrovni. Dokončení páteří infrastruktury si totiž vyžádá investice v řádu stovek miliard korun. Detaily rozpočtových nároků bude možno konkretizovat až po schválení příslušných strategických dokumentů v oblasti dopravy.

### **Provázanost opatření s cíli Strategie Evropa 2020**

Vlajková iniciativa v kapitole „Zdrojově účinná Evropa“ zmiňuje potřebu využití kombinace veřejných a soukromých investic (PPP), veřejných poptávkových stimulů, regulace a rozvoje infrastruktury (včetně transevropských sítí) k podpoře přechodu na nízkouhlíkovou, technologicky vyspělou ekonomiku s vysokým využitím informačních a telekomunikačních technologií. Prostředkem pro její dosažení má být naplnění závazků EU a jednotlivých členských států v oblasti životního prostředí, snížení emise skleníkových plynů a snížení energetické náročnosti ekonomiky o nejméně 20 % do r. 2020, který patří mezi pět hlavních cílů strategie. Stejně tak opatření přispívají k naplňování odpovídajících doporučení č. 5 a č. 6 integrovaných hlavních směrů.

K úsilí o rozvoj infrastruktury coby nástroji zvyšování produktivity vybízí rovněž Pakt euro plus.

## **IV. Závěr**

## IV.1. Shrnutí

Národní program reforem představuje příspěvek České republiky k plnění společných cílů koordinace hospodářských politik v rámci Strategie Evropa 2020. Obsahuje souhrn hlavních reformních priorit vlády, které také odrážejí Integrované hlavní směry a vlajkové iniciativy Evropské komise. Základním principem, k němuž všechna navrhovaná opatření směřují, je zvýšení konkurenceschopnosti českého hospodářství coby nezbytného předpokladu dlouhodobě udržitelného ekonomického růstu a dosahování všech dalších úkolů demokratického sociálně tržního státu.

Jednotlivé prioritní oblasti národního programu reforem vycházejí ze zvláštních geografických, společenských a hospodářských podmínek České republiky a reflektují její charakter malé, velmi otevřené, proexportně orientované ekonomiky s dominantní rolí průmyslové výroby. Tato specifika formují obsah konkrétních reformních opatření, jež odstraňují překážky bránící hospodářskému růstu a usilují o konkurenceschopnost českých podniků v evropském i mezinárodním srovnání.

Orientace na vývoz, zejména v oblasti průmyslové výroby a služeb, vyžaduje odpovídající státní politiku zaměřenou na podporu funkčnosti vnitřního trhu EU, snižování nákladů práce a především na opatření podporující necenovou konkurenceschopnost. Náleží sem jak příznivé podnikatelské prostředí s minimem legislativní a administrativní zátěže, tak efektivní podpora vědy, výzkumu a inovací, úzce provázaných se soukromou sférou, umožňující rychlé praktické využití nejnovějších poznatků.

Vybudování výzkumného a technologického zázemí, které obstojí v celosvětové soutěži, předpokládá komplexní reformu systému vzdělávání, aby bylo s to na jedné straně pružněji reagovat na dynamické požadavky trhu práce, na straně druhé musí zajistit, zejména na úrovni terciárního vzdělávání, odpovídající kvalitu vysokoškolských absolventů a vědeckých pracovníků, kteří udrží

inovační potenciál českého průmyslu na světové úrovni.

Klíčovým předpokladem pro naplňování stanovených cílů Strategie Evropa 2020 je dále konsolidace veřejných financí, jež umožní, vedle prostředků z kohezní politiky a dalších zdrojů EU, dlouhodobě udržitelné financování reformních a podpůrných opatření. Součástí reformy tvoří nejen celkové zefektivnění fungování státní správy, zjednodušení právního prostředí a zpřísnění boje s korupcí, nýbrž i reforma zdravotnictví a také sociálního zabezpečení, které má motivovat nejširší skupiny obyvatel ke vstupu na pružnější a otevřenější pracovní trh.

Konečně ke konkurenceschopnější ekonomice, jež je nezbytnou podmínkou zlepšení sociálních podmínek a kvality života společnosti, přispějí i opatření v oblastech snižování energetické náročnosti, ochrany životního prostředí a snižování byrokracie prostřednictvím digitalizace agend, databází a řízení. Stejně důležité je rovněž dobudování dostatečně kapacitní a kvalitní dopravní infrastruktury, odpovídající potřebám českého hospodářství. Na rozdíl od tzv. starých členských zemí představuje nedostatečná dopravní infrastruktura silnou komparativní nevýhodu konkurenceschopnosti české ekonomiky. Proto vláda tuto oblast považuje za významnou součást svého příspěvku k naplňování Strategie Evropa 2020.

## IV.2. Další kroky na cestě k uskutečňování cílů Národního programu reforem

Opatření představená v Národním programu reforem jsou prioritami střednědobého vývoje České republiky koncipované vládou do roku 2020. Budou uskutečňována průběžně, přičemž těžiště reforem bude spočívat v první polovině této dekády, a to zejména s ohledem na omezení možnosti jednání vlády na délku funkčního období Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. S ohledem na skutečnost, že Strategie Evropa 2020 je rozložena na celé období nadcházející dekády, je Národní

program reforem koncipován na delší období, ovšem s nutnou reflexí uvedeného omezení možností jeho naplňování.

Národní program reforem je průřezovým dokumentem, který definuje klíčové priority a reformní směry v jednotlivých oblastech státní hospodářské politiky na pozadí Strategie Evropa 2020. Sjednocuje tak - a současně v konsolidované podobě předkládá - reformní procesy. Nenahrazuje ani nedoplňuje stávající strategické a koncepční dokumenty vlády v oblasti hospodářství a trvale udržitelného rozvoje, nýbrž je vůči nim komplementárním materiálem, jehož přidanou hodnotou je právě přehlednost a souhrnný charakter.

Jednotlivé prioritní oblasti stanovené v tomto programu jsou či budou rozvedeny v konkrétních strategických dokumentech příslušných odpovědných institucí, zejména ministerstev. Tyto dokumenty jsou jeho přílohou, případně budou postupně v dalších jeho aktualizacích v rámci přílohy uváděny. Vzhledem k tomu, že Národní program reforem byl zpracováván podle harmonogramu tzv. evropského semestru, nepřekrýval se jeho vznik časově s tvorbou některých klíčových koncepčních materiálů, které budou podrobněji reflektovány v dalších aktualizacích. Na druhé straně tento program současně určuje prioritní oblasti napříč celou hospodářskou politikou ČR, na jejichž základě by sektorové koncepční materiály v budoucnu měly být utvářeny. Nejde proto jen o informativní přehled o stávajících reformách, ale současně též o normativní koncepční text.

Z povahy Národního programu reforem jako výchozího materiálu vlády určujícího priority vlády v rámci Strategie Evropa 2020 vyplývá, že neobsahuje detailní konkrétní opatření, a proto ani konkrétní vyčíslení předpokládaných nákladů. Ta budou součástí uváděných dílčích, sektorových strategických dokumentů. V Národním programu reforem budou uváděny pouze hrubé rozpočtové dopady, a to teprve tehdy, až budou ve vyčíslené podobě k dispozici. Vzhledem k tomu, že v roce 2011 se vláda nachází na počátku svého reformního úsilí a jednotlivé reformy jsou ve stadiu politické diskuse, nelze

většinu nákladů prozatím uvést. Nicméně je možno předpokládat, že v budoucích aktualizacích (každoročních, a to v rámci tzv. evropského semestru) budou tyto náklady konkretizovány.

### IV.3. Národní cíle vlády v rámci Strategie Evropa 2020

V návaznosti na hlavní cíle Strategie Evropa 2020, integrované hlavní směry této strategie a jednotlivé identifikované hlavní překážky pro naplňování společně stanovených cílů stanovila vláda ČR v roce 2010 specifické kvantifikované národní cíle, které v tomto Národním programu reforem upravila do následující podoby:

#### 1. V oblasti zaměstnanosti:

- 1a. zvýšení celkové míry zaměstnanosti osob ve věku 20 - 64 let na 75 %;
- 1b. zvýšení míry zaměstnanosti žen (20 - 64 let) na 65 %;
- 1c. zvýšení míry zaměstnanosti starších osob (55 - 64 let) na 55 %;
- 1d. snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15 - 24 let) o třetinu proti roku 2010;
- 1e. snížení míry nezaměstnanosti osob s nízkou kvalifikací (stupeň ISCED 0 - 2) o čtvrtinu proti roku 2010.

#### 2. V oblasti chudoby:

- 2a. udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby do roku 2020 oproti roku 2008;
- 2b. snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob.



### **3. v oblasti vzdělávání:**

3a. nejvýše 5,5 % osob předčasně odcházejících ze vzdělávání;

3b. 32 % osob ve věku 30 - 34 let s terciárním vzděláním.

### **4. V oblasti zlepšování podnikatelského prostředí:**

4a. snížení administrativní zátěže podnikatelů oproti roku 2005 o 30 %.

### **5. V oblasti vědy, výzkumu a inovací:**

5a. veřejné výdaje na vědu, výzkum, vývoj a inovace v České republice na úroveň 1 % HDP.

### **6. V oblasti energetické účinnosti:**

6a. podstatným způsobem přispět k dosažení indikativního cíle stanoveného na unijní úrovni ve výši 20 %; učinit další kroky ke zlepšení kvality životního prostředí.

# Příloha I.

## Přehled strategických a koncepčních materiálů vlády souvisejících s Národním programem reforem<sup>2</sup>

### Úvodní poznámka

Následující přehled obsahuje nejdůležitější koncepční dokumenty schválené vládou či aktuálně připravované, obsahující opatření, jimiž stát přispívá k plnění cílů Strategie Evropa 2020. Nejedná se o přehled úplný a vyčerpávající. Kompletní výčet včetně termínů předložení koncepčních dokumentů obsahuje schválený Plán legislativních prací vlády na rok 2011 a výhled na léta 2012 – 2014 a dále Plán nelegislativních úkolů vlády na rok 2011. Jednotlivé dílčí příspěvky k plnění cílů uvedené strategie lze nalézt i v celé řadě dalších dokumentů. Následující výčet obsahuje pouze stěžejní materiály. Současně mnohé z nich díky svému horizontálnímu charakteru zasahují do oblastí pokrývaných více kapitolami Národního programu reforem. Aby nedocházelo ke zbytečnému opakování, je každý dokument zmíněn vždy jen jednou, a to u první kapitoly NPR, kde lze konstatovat jeho relevanci. To přitom nijak neznamená, že by nebyl brán v potaz i v následujících kapitolách. Zejména mezi úvodní, horizontální kapitolou II.2. obsahující východiska NPR a kapitolou III.4. lze spatřovat silné propojení, což vedlo ke zdánlivě nižšímu počtu uvedených strategických dokumentů přímo u kapitoly III.4. Důvodem je zmíněný přístup, díky němuž je většina relevantních materiálů zmíněna již u kapitoly II.2.

<sup>2</sup> Z důvodu požadavků na finální podobu dokumentu bude schválený dokument odeslán Evropské komisi bez příloh, které jsou primárně informací o pramenech a východiscích přípravy materiálu na národní úrovni.

### Rozdělení podle kapitol NPR

#### II. Východiska hospodářské politiky (průřezové materiály)

Analýza konkurenceschopnosti České republiky (na níž bude navazovat Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR) Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Bezpečnostní strategie ČR Gestor: Ministerstvo zahraničních věcí ČR
Národní strategický plán rozvoje venkova 2007 – 2013 Gestor: Ministerstvo zemědělství ČR
Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013 Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Politika územního rozvoje ČR Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj
Rámec strategie konkurenceschopnosti - zpráva NERV 2011 Gestor: Úřad vlády ČR
Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách ČR Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR
Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Strategie hospodářského růstu 2007 – 2013 Expertní studie
Strategie regionálního rozvoje ČR na léta 2007 - 2013 Gestor: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR

#### III.1. Konsolidace veřejných financí

Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně Gestor: Ministerstvo financí ČR
Dlouhodobý program zlepšování zdravotního stavu obyvatelstva ČR – Zdraví pro všechny v 21. století Gestor: Ministerstvo zdravotnictví ČR
Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby – Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015

Gestor: Ministerstvo vnitra ČR
Návrh střednědobých výdajových rámců na léta 2013 – 2014 Gestor: Ministerstvo financí ČR
Konvergenční program České republiky Gestor: Ministerstvo financí
Strategie v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 Gestor: Ministerstvo vnitra ČR
Strategie zlepšování regulace 2007 – 2013 Gestor: Ministerstvo vnitra ČR

### III.2. Fungující vnitřní trh a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopnosti

Koncepce podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné druhy sociálních služeb poskytovaných v přirozené komunitě obyvatel a podporující sociální začlenění lidí do společnosti Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Národní akční plán k transformaci a sjednocení systému péče o ohrožené děti na období 2009 – 2011 Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Národní koncepce podpory rodin s dětmi Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Priority rozvoje sociálních služeb Gestor: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR
Strategie prevence sociálně patologických jevů u dětí a mládeže v působnosti resortu školství, mládeže a tělovýchovy na období 2009 – 2012 Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Strategie prevence kriminality na léta 2008 až 2011 Gestor: Ministerstvo vnitra ČR

### III.3. Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce

Akční plán podpory odborného vzdělávání Gestor: Ministerstvo školství, mládeže
---

a tělovýchovy ČR
Bílá kniha – Národní program rozvoje vzdělávání v České republice Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Koncepce rozvoje knihoven v České republice na léta 2011 - 2014 Gestor: Ministerstvo kultury ČR
Národní akční plán inkluzivního vzdělávání Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Návrh koncepce rozvoje informačních a komunikačních technologií ve vzdělávání v období 2009 - 2013 Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Strategie celoživotního učení ČR Gestor: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR

### III.4. Podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu

Exportní strategie ČR (2006- 2010) - aktualizace na rok 2011 Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu
Koncepce podpory malého a středního podnikání na období 2007 - 2013 Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Národní strategie digitalizace kulturního obsahu Gestor: Ministerstvo kultury ČR
Strategie elektronizace vybraných agend ve veřejné správě Gestor: Ministerstvo vnitra ČR
Státní politika v elektronických komunikacích - Digitální Česko Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

### III.5. Podpora růstu založeného na výzkumu a inovacích

Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2011 Gestor: Úřad vlády ČR
Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje ČR do roku 2015 Gestor: Ministerstvo vnitra ČR
Národní politika výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2009 - 2015 Gestor: Úřad vlády ČR
Návrh rozdělení výdajů státního rozpočtu na výzkum, experimentální vývoj a inovace na rok 2012 s výhledem na rok 2013 a 2014 Gestor: Úřad vlády ČR
Rámcový program pro podporu technologických center a center strategických služeb Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

### III.6. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí

Národní program snižování emisí ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Akční plán energetické účinnosti ČR Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Akční plán pro biomasu ČR 2009 - 2011 Gestor: Ministerstvo zemědělství ČR
Akční program zdraví a životního prostředí ČR Gestor: Ministerstvo zdravotnictví ČR
Aktualizovaný program podpory environmentálních technologií v ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Koncepce vodního hospodářství Ministerstva zemědělství pro období 2011 - 2015 Gestor: Ministerstvo zemědělství ČR
Národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Národní alokační plán 2008 - 2012

Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Plán hlavních povodí České republiky 2007 - 2012 Gestor: Ministerstvo zemědělství ČR
Plán odpadového hospodářství ČR 2003 - 2012 Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Politika ochrany klimatu v České republice Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Strategie ochrany biologické rozmanitosti ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Státní energetická koncepce Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Státní politika životního prostředí ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Státní program ochrany přírody a krajiny ČR Gestor: Ministerstvo životního prostředí ČR
Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů Gestor: Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR

### III.7. Podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury

Dopravní politika ČR 2005 – 2013 Gestor: Ministerstvo dopravy
Revize a aktualizace Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období 2008 - 2010 (2012) Gestor: Ministerstvo dopravy ČR

## Příloha II.

### Přehled odpovědností za realizaci opatření jednotlivých podkapitol na úrovni vlády

Tabulka přináší přehled podkapitol, za níž jako celek odpovídá vždy jedno ministerstvo (a to bez ohledu na skutečnost, že jednotlivá opatření v ní uvedená mohou spadat do gesce vícera resortů).

#### III.1. Konsolidace veřejných financí

III.1.1. Důchodová reforma
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a Ministerstvo financí ČR (v oblasti fondově financovaného pilíře důchodového systému (II. pilíř) a reformy systému penzijního připojištění se státním příspěvkem (III. pilíř).
III.1.2. Reforma daní a daňového systému
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo financí ČR. V případě jednoho inkasního místa (JIM) je nicméně nutná úzká spolupráce s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR a Ministerstva zdravotnictví ČR.
III.1.3 Reforma systému zdravotnictví a veřejného zdravotního pojištění
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo zdravotnictví ČR.
III.1.4.Reforma fiskálního rámce
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo financí ČR. Na jednotlivých krocích se budou podílet i další dotčená ministerstva a ústřední správní úřady.
III.1.5. Efektivní veřejná správa a boj proti korupci

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo vnitra ČR. Klíčová konkrétní opatření v zefektivnění státní správy budou v následujícím období spadat do gesce Ministerstva financí, Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva vnitra. Opatření za účelem zlepšení korelace mezi produktivitou práce a výší mzdových výdajů budou provádět všechny instituce státní správy, a to s ohledem na alokaci prostředků ze státního rozpočtu. Úkoly vyplývající z vládní protikorupční strategie budou plnit zejména Ministerstvo vnitra, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo financí, podílet se na nich budou i ostatní ministerstva a ústřední správní úřady.

#### III.2. Fungující vnitřní trh a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopnosti

III.2.1. Moderní sociální systém a pracovní právo
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
III.2.2. Integrace na trhu práce
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Jednotlivá opatření však bude třeba podnikat v úzké součinnosti s dalšími zúčastněnými resorty, především pak s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ČR, coby orgánem odpovědným za oblast vzdělávání a předškolní výchovy, a Ministerstvem zdravotnictví ČR, coby orgánem odpovědným za oblast poskytování ústavní péče o děti do 3 let věku. Předpokladem úspěchu reformy je rovněž úzká součinnost s krajskými a obecními samosprávami, na institucionální úrovni pak s Asociací krajů ČR a Svazem měst a obcí ČR.
III.2.3. Sociální začleňování a snižování chudoby
Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření

nese Ministerstvo práce a sociálních věcí. Jednotlivá opatření však budou prováděna v úzké součinnosti s dalšími zapojenými resorty podle dotčených problematik. V první řadě se jedná o Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, které v součinnosti s dalšími ústředními správními úřady provádí Národní akční plán inkusivního vzdělávání schválený vládou v březnu 2010. Projekty v oblasti sociálního začleňování v sociálně vyloučených lokalitách jsou koordinovány Agenturou pro sociální začleňování. Zbylá dílčí opatření spadají do gesce Ministerstva financí (finanční gramotnost) a Ministerstva pro místní rozvoj (sociálně začleňující sociální bydlení), v posledním případě s nutnou součinností krajských a obecních samospráv. Zvláštní pozornost rozvoji finanční gramotnosti věnuje i Česká národní banka.

### **III.3. Vzdělání jako cesta ke konkurenceschopnosti a vyšší produktivitě práce**

#### **III.3.1. Zvyšování kvality a dostupnosti předškolní výchovy**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Částečná kompetence zde náleží také Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR. Podstatnou roli hrají rovněž orgány místních samospráv, do jejichž působnosti spadá zřizování mateřských škol.

#### **III.3.2. Systematické zlepšování kvality vzdělávací činnosti a reforma vzdělávací soustavy**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Jednotlivé kroky budou prováděny i ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR.

#### **III.3.3. Reforma terciárního vzdělávání**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření

nese Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR.

### **III.4. Podpora podnikání, digitalizace a rozvoj digitálního trhu**

#### **III.4.1. Snižování administrativní a regulační zátěže pro podnikatele**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, které úzce spolupracuje jak s Českým statistickým úřadem, tak s dalšími ministerstvy a ostatními ústředními správními úřady podle legislativních návrhů, které spadají do jejich sféry působnosti. Mezi šest ministerstev, jejichž předpisy podnikatele zatěžují nejvíce a pro které byl stanoven závazný postup snižování administrativní zátěže podnikatelů, patří: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo zdravotnictví ČR, Ministerstvo zemědělství ČR, Ministerstvo životního prostředí ČR, Ministerstvo financí ČR a Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Co se týče územních a stavebních řízení, odpovědným je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

Projekt eko-auditů spadá primárně do kompetence Ministerstva životního prostředí ČR, v některých případech je stanoven spolugestor, nejčastěji Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, ale i další resorty jako Ministerstvo zemědělství ČR, Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstvo dopravy ČR či Ministerstvo financí ČR.

#### **III.4.2. Institucionální podpora podnikání**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. Jednotlivá dílčí opatření dále spadají do kompetencí různých orgánů státní správy.

#### **III.4.3. Zlepšení přístupu k vysokorychlostnímu internetu a rozvoj eGovernmentu**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo vnitra jako hlavní koordinátor digitální agendy spolu

s Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR, které je zodpovědné za rozvoj vysokorychlostního internetu. Digitalizace kulturního obsahu a oblast autorských práv je spravována Ministerstvem kultury.

### **III.5. Podpora růstu založeného na výzkumu a inovacích**

#### **III.5.1. Investice do výzkumu, vývoje a inovací a hodnocení jejich výstupů a dopadů**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

#### **III.5.2. Zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky ČR**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nesou Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR. Jednotlivé aktivity v oblasti podpory vědy, výzkumu, vývoje a inovací jsou kromě zmíněných ministerstev prováděny také dalšími institucemi, zejm. Radou pro výzkum, vývoj a inovace. Některá reformní opatření vyžadují součinnost dalších institucí, zejména Ministerstva financí ČR a Ministerstva spravedlnosti ČR. V oblasti provádění národních priorit nelze zapomenout ani na součinnost s Asociací krajů ČR a Svazem měst a obcí ČR, neboť samosprávná tělesa hrají velmi podstatnou roli v zajišťování fungování institucionální infrastruktury ve sféře vědy, výzkumu, vývoje a inovací.

### **III.6. Podpora nízkouhlíkové konkurenceschopné ekonomiky šetrné k životnímu prostředí**

#### **III.6.1. Zvyšování energetické účinnosti**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR. V řadě opatření s ním budou spolupracovat Ministerstvo životního prostředí ČR,

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo dopravy ČR a Ministerstvo zemědělství ČR.

#### **III.6.2. Zvyšování podílu energie z obnovitelných zdrojů**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo průmyslu a obchodu. V řadě opatření s ním budou spolupracovat Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo zemědělství.

#### **III.6.3. Snižování emisí skleníkových plynů a zlepšování kvality životního prostředí**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo životního prostředí ČR. Náplň jednotlivých opatření bude spadat do kompetence Ministerstva životního prostředí ČR, Ministerstva průmyslu a obchodu ČR, Ministerstva zemědělství ČR, Ministerstva dopravy ČR, Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva financí ČR.

### **III.7. Podpora konkurenceschopnosti zlepšením dopravní infrastruktury**

#### **III.7.1. Strategické plánování rozvoje dopravní infrastruktury**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo dopravy ČR. Dílčí opatření jsou dále v gesci Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva životního prostředí ČR (novela stavebního zákona, zákona o vyvlastnění a zákonů souvisejících s vlivy staveb na životní prostředí).

#### **III.7.2. Zajištění efektivního financování dobudování páteřní sítě**

Hlavní odpovědnost za koordinaci opatření nese Ministerstvo dopravy ČR. Koordinace přípravy národních priorit budoucí kohezní politiky je rovněž kompetencí Ministerstva pro místní rozvoj ČR.