

STŘEDNĚDOBÁ KONCEPCE SOCIÁLNÍHO A EKONOMICKÉHO ROZVOJE

Rada vlády České republiky pro sociální a ekonomickou strategii

Leden 2002

STŘEDNĚDOBÁ KONCEPCE SOCIÁLNÍHO A EKONOMICKÉHO ROZVOJE

Obsah

I.	ÚVOD.....	5
II.	VÝCHOZÍ PODMÍNKY - SWOT ANALÝZA.....	6
III.	CÍLE	8
IV.	FINANČNÍ RÁMEC	10
V.	MAKROEKONOMICKÝ RÁMEC	13
VI.	MĚNOVÁ A KURZOVÁ POLITIKA.....	16
VII.	FISKÁLNÍ POLITIKA	19
VIII.	HARMONIZACE PRÁVA V OBLASTI HOSPODÁŘSKÉ A MĚNOVÉ UNIE.....	25
IX.	SOCIÁLNÍ ASPEKTY	28
IX.1.	<i>SOCIÁLNÍ POLITIKA</i>	28
IX.2.	<i>VZDĚLÁVÁNÍ</i>	40
IX.3.	<i>ZDRAVOTNÍ POLITIKA</i>	50
IX.4.	<i>BYTOVÁ POLITIKA</i>	61
IX.5.	<i>MLÁDEŽ, TĚLOVÝCHOVA A SPORT</i>	69
IX.6.	<i>KULTURNÍ POLITIKA</i>	73
X.	VEŘEJNÁ SPRÁVA.....	80
XI.	JUSTICE A VĚZEŇSTVÍ.....	86
XII.	REGIONÁLNÍ POLITIKA	93
XIII.	SEKTOROVÉ POLITIKY	101
XIII.1.	<i>PRŮMYŠLOVÁ POLITIKA</i>	101
XIII.2.	<i>PROEXPORTNÍ POLITIKA</i>	109
XIII.3.	<i>ENERGETICKÁ POLITIKA</i>	114
XIII.4.	<i>SUROVINOVÁ POLITIKA</i>	120
XIII.5.	<i>ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA</i>	125
XIII.5.1.	<i>AGRÁRNÍ POLITIKA</i>	125
XIII.5.2.	<i>VODOHOSPODÁŘSKÁ POLITIKA</i>	135
XIII.5.3.	<i>LESNICKÁ POLITIKA</i>	143
XIII.6.	<i>DOPRAVNÍ POLITIKA</i>	147
XIII.7.	<i>TELEKOMUNIKAČNÍ POLITIKA</i>	158
XIII.8.	<i>POŠTOVNÍ POLITIKA</i>	162
XIII.9.	<i>CESTOVNÍ RUCH</i>	166
XIV.	OSTATNÍ POLITIKY	172
XIV.1.	<i>ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ</i>	172
XIV.2.	<i>BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA</i>	185
XIV.2.1.	<i>OBRANNÁ POLITIKA</i>	185
XIV.2.2.	<i>VEŘEJNÝ POŘÁDEK A VNITŘNÍ BEZPEČNOST</i>	192
XIV.2.3.	<i>POŽÁRNÍ OCHRANA, INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM, KRIZOVÉ ŘÍZENÍ, CIVILNÍ NOUZOVÉ PLÁNOVÁNÍ A OCHRANA OBYVATELSTVA</i>	199

<i>XIV.3. ZAHRANIČNÍ POLITIKA</i>	200
<i>XIV.4. VÝZKUM A VÝVOJ</i>	206
<i>XIV.5. SPOTŘEBITELSKÁ POLITIKA</i>	211
<i>XIV.6. PODPORA MALÉHO A STŘEDNÍHO PODNIKÁNÍ</i>	216
<i>XIV.7. INFORMAČNÍ POLITIKA</i>	224
XV. ZÁVĚR	231
XVI. SEZNAM PODKLADOVÝCH MATERIÁLŮ	233

STŘEDNĚDOBÁ KONCEPCE SOCIÁLNÍHO A EKONOMICKÉHO ROZVOJE

I. ÚVOD

Vláda České republiky zadala v září 1998 v souladu se svým programovým prohlášením jednotlivým ministerstvům a dalším orgánům ústřední státní správy úkol vypracovat střednědobé koncepce rozvoje. Tyto koncepce měly formulovat jejich strategické cíle, vymezit politiky, které navrhnou k dosažení svých cílů, a stanovit předpoklady, za nichž je bude možné naplňovat. Zároveň vláda stanovila, že je nutné, aby střednědobé koncepce a politiky v nich obsažené respektovaly princip udržitelného rozvoje, dané a očekávané ekonomické, sociální a mezinárodní souvislosti, včetně přípravy České republiky na vstup do Evropské unie.

První Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje byla dokončena v závěru roku 2000 a vláda ji vzala na vědomí na svém zasedání dne 3. ledna 2001. Přijala k ní usnesení č. 9, které ukládá místopředsedovi vlády a předsedovi Rady vlády pro sociální a ekonomickou strategii předložit vládě do 31. 12. 2001 aktualizovanou Střednědobou koncepcí sociálního a ekonomického rozvoje.

Při zpracování aktualizované Střednědobé koncepce bylo využito zejména podkladů od jednotlivých ministerstev a dalších orgánů ústřední státní správy a Předvstupního hospodářského programu. Tento Program bude zpracováván každoročně až do doby přijetí ČR do EU a bude podávat přehled aktuálního ekonomického vývoje, vymezovat nejdůležitější úkoly v souvislosti s přípravou vstupu ČR do EU a zkoumat pokrok v jejich naplňování. Důležité východisko, které se odrazilo v koncepčních pracích všech institucí představuje „Národní program přípravy České republiky na členství v EU“, který byl vládou schválen dne 9. května 2001.

Vodítkem při aktualizaci Střednědobé koncepce sociálního a ekonomického rozvoje byla vládou schválená Metodika střednědobých koncepcí. Její dodržování ze strany ministerstev a dalších orgánů ústřední státní správy zaručuje dodržení jednotného rámce všech dílčích koncepcí a usnadňuje jejich vzájemné propojení a skloubení a identifikaci případných protisměrných působení dílčích programů.

Aktualizovaná Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje má širší pojetí než původní koncepce. Jednotlivé části koncepce se zabývají nejen zhodnocením stávající situace a identifikací rozvojových cílů, ale podávají i přehled programů, jejichž prostřednictvím má být těchto cílů dosaženo. Takto pojatá koncepce představuje důležitý informační zdroj pro soukromý sektor, který tím získává přehled o rozhodujících záměrech vlády.

K prioritám sociálního a ekonomického rozvoje patří i nadále dosahování udržitelného ekonomického růstu na základě podpory konkurenční schopnosti ekonomických subjektů a restrukturalizace ekonomiky, a to při zachování makroekonomické a měnové stability a sociálního smíru.

Základem posilování konkurenční schopnosti a restrukturalizace je zlepšování podmínek pro správu podniků, postup v procesu privatizace, uplatňování systému investičních pobídek, podpora podnikání a rozvoj lidských zdrojů. Od zvýraznění principu solidarity a od aktivní politiky zaměstnanosti se očekává, že přispějí k zachování sociálního smíru a k dosažení spravedlivého podílu co nejširších vrstev na očekávaných výsledcích ekonomického a

sociálního vývoje. Mezi priority patří také obezřetná fiskální politika. Jejím cílem je konsolidovat veřejné finance ve střednědobém horizontu a stabilizovat podíl daní na HDP.

Neopominutelnou prioritou v tomto období je vytváření co nejlepších ekonomických, institucionálních, právních a dalších předpokladů pro vstup České republiky do Evropské unie. Předvstupní program vymezuje nejdůležitější úkoly v souvislosti s přípravou vstupu České republiky do EU takto: udržet růst reálných mezd pod trendem růstu produktivity práce, zmírňovat sociální dopady na obyvatele, které vyplývají z restrukturalizace některých velkých podniků, provést reformu veřejného penzijního systému, zvyšovat mobilitu pracovních sil a zlepšovat kvalifikaci, zaměřovat regionální politiku především na postižené regiony, zlepšit konkurenční schopnosti exportu, ozdravit podnikový sektor, provést restrukturalizaci zemědělského sektoru a zajišťovat ochranu spotřebitelů.

K dalším významným záměrům ve středně-dlouhém období se řadí boj proti ekonomické kriminalitě, zprůchodnění výkonu práva v oblasti justice a vězeňství, posílení postavení věřitele ve vztahu k dlužníkovi, dokončení reformy veřejné správy a posílení územní samosprávy, vytváření informační společnosti, rozvoj vědy, výzkumu a obecně celkové vzdělanosti.

II. VÝCHOZÍ PODMÍNKY - SWOT ANALÝZA

Výchozí podmínky pro střednědobou koncepci sociálního a ekonomického rozvoje jsou zde popsány z hlediska slabých a silných stránek, které jsou výsledkem dosavadního vývoje české ekonomiky a společnosti, vývoje světové ekonomiky a přijatých opatření. Přehled je doplněn o popis základních rizik a příležitostí, které ovlivní nebo mohou ovlivnit budoucí vývoj.

<i>Silné stránky</i>	<i>Slabé stránky</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Výhodná geografická poloha ve střední Evropě na společných hranicích s vyspělými zeměmi EU - Plnoprávné členství v Severoatlantické alianci, posílení vzájemných politických a ekonomických vztahů s členskými státy NATO a stabilizace vztahů s dalšími státy - Konsenzus na politické scéně ohledně vstupu do EU - Fungující sociální dialog zajišťující sociální smír a soudržnost - Zvyšování střední očekávané délky života v důsledku poklesu úmrtnosti a prevence infekčních a potenciálních epidemických chorob - Bohatství kulturních, historických, technických památek, přírodní atraktivita, tradice lázeňství - Nízká míra inflace - Obnovení ekonomického růstu - Nízká úroveň veřejného dluhu - Kvalifikační úroveň a adaptabilita pracovní síly, projevující se v krátkých osvojovacích obdobích u nových investic - Tradice průmyslové výroby - Systém investičních pobídek vyhovujících směrnicím EU - Přitažlivost pro zahraniční investory 	<ul style="list-style-type: none"> - Přílišná délka soudních řízení zejména v obchodních případech, nedostatečná kapacita soudů - Škody způsobené ekonomickou kriminalitou - Nedostatečně rozvinutý kapitálový trh - Nízký ekonomický růst - Prohlubující se deficit veřejných rozpočtů - Rostoucí veřejný dluh - Vysoký podíl mandatorních výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu - Malá transparentnost a neprůkazná efektivnost alokace veřejných prostředků - Vysoký podíl výroby s malou přidanou hodnotou, vysoká energetická náročnost - Strukturální deformace v těžkém průmyslu, kovovýrobě a energetice - Nedostatečný rozvoj a transfer nových technologií - Vysoká míra nezaměstnanosti v určitých okresech, rostoucí podíl dlouhodobě nezaměstnaných - Nedostatečná propojenost vzdělávacího systému s výzkumem, ale i s požadavky trhu práce - Přetrvávající orientace na tradiční školu (předávání vědomostí, paměťové učení, verbální metody) - Stárnutí obyvatel s negativním dopadem na profesní mobilitu pracovní síly a na zajištění sociální oblasti a zdravotnictví

<ul style="list-style-type: none"> - Velký objem domácích úspor pozitivně ovlivňující investiční schopnost ekonomiky - Hospodářská politika zaměřená na podporu ekonomického růstu, příliv zahraničních investic, revitalizaci životaschopných podniků, vyhledávání příležitostí pro vývoz - Vytvoření útvarů specializovaných na dozor nad vyšetřováním závažné hospodářské a finanční kriminality - Systém garancí za vývoz českých výrobků prostřednictvím pojištění exportu a výhodných exportních úvěrů - Regionálně rovnoměrné vybavení sítěmi energetických rozvodů, nižšími kategoriemi dopravních sítí, průmyslovými zónami - Relativní vyrovnanost krajů v ukazatelích sektorové struktury ekonomiky, hustoty obyvatelstva, věkové struktury, ekonomické aktivity, vybavenosti školskými a zdravotnickými zařízení - Rostoucí a zdokonalující se terestriální komunikační síť, rostoucí vybavenost podniků i obyvatelstva výpočetní a komunikační technikou - Relativně vysoká hustota telefonních stanic v pevné veřejné síti a vysoká hustota telefonních stanic v mobilní síti - Relativně dobrá úroveň bydlení, bydlení není zdrojem sociálního napětí 	<ul style="list-style-type: none"> - Malý rozsah sítě dálnic a čtyřproudových silnic, jejich nerovnoměrné rozložení v regionech, nedostatečné napojení na evropskou silniční síť - Zanedbaný stav dopravní infrastruktury v některých oblastech ovlivňující hospodářský rozvoj regionů - Nedostatečná síť a provázanost odbytových center zemědělských produktů se zpracovatelským průmyslem, nevyužité kapacity potravinářského průmyslu - Pomalá obnova funkcí území zdevastovaných těžbou nerostných surovin - Vysoká emise skleníkových plynů, stoupající podíl NOx v ovzduší, - Výrazná koncentrace problémů životního prostředí především do severozápadních Čech, Ostravska a do hl.m. Prahy - Značná část bytového fondu je zanedbaná, objem nové výstavby neodpovídá potřebám; nízká finanční dostupnost bydlení, přetrvávání cenových, právních a dalších diskrepancí - Setrvačnost a nepružnost ve využívání výpočetní techniky při projektování a řízení procesů
<i>Příležitosti</i>	<i>Rizika</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Zvýšení tempa ekonomického růstu taženého exportem - Zvýšení necenové konkurenceschopnosti produktů - Postupné přizpůsobování tuzemských cenových relací a cenové hladiny cenovým relacím a hladině v zemích EU snižováním rozdílů ve výkonnosti - Udržení předstihu tempa růstu produktivity práce před tempem růstu mezd - Obezřetná a transparentní fiskální politika koncipovaná pro střednědobý horizont - Reforma státní správy - Potlačení korupce - Uzavření dlouhodobého paktu sociální stability - Rozvoj techniky a technologií, průmyslových služeb a služeb pro podnikatelské prostředí - Kultivace kapitálového trhu a podnikatelského prostředí - Zvýšení profesní i prostorové mobility pracovní síly - Zavedení systému celoživotního učení - Zajištění srovnatelnosti diplomů a kvalifikací se zeměmi EU i dalšími vyspělými zeměmi světa - Výchova k toleranci a proti rasismu, výchova k občanství, ke kritickému myšlení, samostatnosti, iniciativnost a flexibilitě 	<ul style="list-style-type: none"> - Ekonomická recese ve významných částech světa - Nepoměr mezi zdroji veřejných financí a náklady sociálních systémů - Pomalá výměna zastaralých technologií - Nedostatečný rozsah a dynamika inovací, nedostatečné propojení praxe s vědou a výzkumem - Krizové stavy ve společnosti (mladá generace nepřistoupí na konsenzus, možnost vyvolání sociálních nepokojů) - „Diskriminace počítačově negramotných“ skupin obyvatelstva na trhu práce i ze společenského hlediska - Nárůst informační kriminality, tj. nedovolené pronikání do cizích informačních systémů a dat, podvody s elektronickými dokumenty, šíření závadných dat - Zvýšení cen bydlení a zhoršení jeho dostupnosti v souvislosti se vstupem do EU; přetrvávání cenových, právních a dalších diskrepancí - Prohlubování meziregionálních rozdílů v sociálně ekonomické úrovni a narušení rovných příležitostí - Teroristické útoky, nárůst počtu a rozsahu živelných událostí - Vzdělávací systém nebude schopen se vyrovnat s externími vlivy působícími na mládež (šikana, drogy, násilí, zahlcení nestrukturovanými a povrchními informacemi)

III. CÍLE

Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje vychází z důsledné analýzy silných a slabých stránek české společnosti a ekonomiky, z možností a rizik, které vývoj v nejbližší budoucnosti přinese. Zaměřuje se především na hledání optimálních cest k realizaci tří základních cílů, vyplývajících z hospodářské a sociální strategie na období 2000 - 2005. K těmto cílům patří: zvýšit konkurenční schopnost, zachovat sociální smír a podpořit vyvážený rozvoj regionů. Naplňování těchto cílů sleduje i důslednou přípravu České republiky na vstup do Evropské unie.

1. Zvýšit konkurenční schopnost

Vstup České republiky do Evropské unie je jedinečnou historickou příležitostí a současně i výzvou, která výrazně determinuje další směřování sociálního a ekonomického vývoje. Přínos tohoto kroku je však vázán na řadu předpokladů. Jedním z nich je i výrazné posílení konkurenční schopnosti českých firem tak, aby v prostoru států Evropské unie našly své odpovídající místo a obstály v konkurenční soutěži. Schopnost vyrovnat se s konkurenčními tlaky výrazným způsobem ovlivní nejen náklady České republiky spojené se vstupem do EU ale i možnost, jak co nejlépe tuto příležitost využít.

Nutnost podstatně zvýšit konkurenční schopnost se netýká pouze firem a společností, ale také pracovníků. Vytvoření odpovídajícího institucionální rámce je proto základním předpokladem pro odstranění překážek v rozvoji konkurenčních schopností, a to jak v oblasti podnikatelských aktivit, tak i kultivace pracovních sil. Nezbytnou podmínkou je i budování prostředí pro urychlené zavádění domácích i zahraničních výsledků vědy a výzkumu do praxe.

Je nesporné, že současný institucionální rámec je, i přes dosažený pokrok, stále ještě předmětem kritiky. Jeho zlepšení se odvíjí od bezporuchového a transparentního fungování finančního trhu. Nezbytnými atributy tohoto zlepšení je završení řádné privatizace bankovního sektoru, reforma justice s cílem zajistit především lepší vymahatelnost práva, posílit postavení věřitelů ve vztahu k dlužníkům a poškozených ve vztahu k pachatelům trestné činnosti, stejně jako aplikovat účinné nástroje v odhalování a potlačování korupce. Nezastupitelné místo zde má i dokončení reformy veřejné správy.

V oblasti pracovních sil se dořešení institucionálního rámce týká zejména zvyšování všeobecné vzdělanosti, která je základem pro zvýšení mobility pracovních sil, přispívá ke snadnějšímu hledání pracovního místa a tím ke snížení míry nezaměstnanosti a k lepšímu využití pracovního potenciálu obyvatelstva a k uspokojení jeho pracovních zájmů a předpokladů. Spolu s požadovanou restrukturalizací podnikatelského sektoru umožňuje přechod ke kvalifikačně náročnějším výrobám, ke zvýšení výkonnosti a rozvoji soukromé iniciativy.

Vstup České republiky do EU je spojen s převzetím komunitárního práva. Tento nelehký úkol je zároveň i výzvou, jak uplatňovat tradiční úlohu státu tak, aby byly vytvořeny předpoklady pro dynamický a rovnovážný rozvoj ekonomiky a společnosti. Jedním ze základních úkolů státu je ochrana volné soutěže a ochrana slabší smluvní strany. Důsledné uplatňování těchto atributů je i předpokladem pro posílení konkurenční schopnosti.

2. Zachovat sociální smír

Snížování nezaměstnanosti a vyvážená politika v oblasti sociálních dávek nenarušující stimulaci k práci jsou nezbytnými předpoklady pro udržení dlouhodobého konsensu obyvatelstva s dynamikou a hloubkou změn, které jsou v nejbližší budoucnosti nezbytné. Sociální politika se bude orientovat na vytváření soudržné občanské společnosti, na růst produktivity práce a na vytváření přiměřené ochrany sociálně slabších členů společnosti při zachování prostoru pro jejich aktivní uplatnění.

Zachování sociálního smíru, které je nezbytným předpokladem trvale udržitelného ekonomického růstu, se váže na prosazování a udržování rovných příležitostí pro všechny bez ohledu na pohlaví, věk, původ, náboženské přesvědčení apod. Dalším atributem je odstraňování bariér v přístupu ke vzdělání, vytváření maximálního prostoru pro pracovní uplatnění všech zájemců, nastolení podmínek, aby převládla preference pracovních příjmů před sociálními, zajištění dostatku dostupného bydlení zejména pro domácnosti s nižšími příjmy, dbaní na ochranu zdraví obyvatel a nezhoršování životního prostředí a věnování zvláštní péči rodinám a dětem nemocných a hendikepovaných jedinců.

Růst reálných mezd odpovídající vývoji produktivity práce hraje kromě jiného významnou roli při žádoucím zmírňování rozdílů mezi mzdovou hladinou v České republice a v zemích EU. Růst produktivity práce spolu s nezbytnou restrukturalizací ekonomických činností vyvolávají tlaky na růst nezaměstnanosti. Aktéry procesů, kterými je nutné minimalizovat tyto negativní tlaky, je nejenom vláda, jakožto největší zaměstnavatel, ale i zaměstnanci sami a ostatní zaměstnavatelé. Kromě toho je úkolem vlády zprůchodnit žádoucí procesy na udržování nezaměstnanosti v přijatelných mezích, kdy každý, kdo má zájem pracovat, svou příležitost, jak využívat svého pracovního potenciálu a uplatnění, najde.

Prerозdělovací systémy budou upravovány tak, aby příjmové a majetkové rozdíly motivovaly jedince k vlastní aktivitě a k uplatňování svých schopností. Sociální politika bude přihlížet i k tomu, že nepřiměřená diferenciací mezi bohatými a chudými vyvolává sociální napětí a konflikty a tak narušuje sociální smír. K základním podmínkám soudržné občanské společnosti patří zásada rovného odměňování (za stejnou práci stejnou odměnu pro muže a ženy, pro příslušníky různých etnik, atd.) a zajištění důstojných podmínek obyvatel v jednotlivých obdobích jejich života. S tím souvisí i vytváření příhodných podmínek pro sounáležitost různých skupin občanů ve společnosti zprostředkovávanou státem, samosprávnými strukturami a neziskovými organizacemi. Sounáležitost se týká zejména vztahu bohatých a chudých, zdravých a nemocných a zdravotně postižených, ekonomicky aktivních a ekonomicky neaktivních, a to při respektování významu stimulů k pracovnímu zařazení.

Důležitou roli v udržování sociálního konsenzu hraje sociální dialog, který se realizuje především v rámci tripartitního projednávání zásadních opatření vládní politiky, uzavíráním ročních generálních dohod a podporou sociálního dialogu na odvětvové a podnikové úrovni.

3. Podpořit vyvážený rozvoj regionů

Česká republika zdělila, ve srovnání s řadou evropských států, poměrně malé rozdíly v ekonomické a sociální oblasti mezi regiony. S procesem transformace a restrukturalizace ekonomiky se však pojí tendence k prohlubování těchto rozdílů. V současné době se diferenciací týkají především rozdílné úrovně nezaměstnanosti, rozdílů ve výši průměrné

mzdy a míry poškození životního prostředí. Takto se vytvářejí nerovné podmínky pro život obyvatel a pro podnikatelské aktivity v jednotlivých regionech, roste sociální napětí a zvyšuje se riziko narušení sociálního smíru.

Regionální politika proto usiluje o snižování nežádoucích rozdílů mezi regiony v ekonomické a sociální oblasti, o vytváření příhodných podmínek pro stabilitu krajských samospráv a pro aktivaci vlastních zdrojů každého z regionů. Její součástí je i hledání optimálních forem spolupráce státu se samosprávnými strukturami v území, tedy s kraji a obcemi. Těžiště regionální politiky by se mělo postupně převádět na krajskou samosprávu, která ve spolupráci s obcemi má nejlepší předpoklady pro respektování specifík daného území (jeho slabých a silných stránek, jeho výhod a nevýhod) a preferencí obyvatel daného území. Rozdělení kompetencí v oblasti regionální politiky bude přizpůsobeno i zajištění potřebných finančních prostředků pro jednotlivé aktéry regionálního rozvoje v rámci veřejných rozpočtů.

Prevence vytváření škodlivých rozdílů mezi regiony z hlediska jejich podmínek pro sociální a ekonomický rozvoj obvykle bývá levnější než jejich náprava ex post. Nástroji státní regionální politiky proto bude v daném období především podpora malého a středního podnikání a aktivní politika zaměstnanosti, diferenciované podle charakteru postižení vybraných regionů. K faktorům, na jejichž základě se prohlubují rozdíly mezi regiony, patří zejména nízký podíl HDP na obyvatele a restrukturalizační procesy, které vedou k rychlému zvyšování nezaměstnanosti.

Dalším nástrojem je pomoc státu při hledání investorů pro vybrané regiony a pomoc při efektivním využívání prostředků z předvstupních fondů EU, které má Česká republika k dispozici. Důležitým rysem státní regionální politiky je to, že se zaměří nikoli na bezprostřední snižování rozdílů mezi regiony, nýbrž na vytváření rovných příležitostí pro optimální rozvoj všech regionů a pro využití jejich specifického demografického, přírodního a ekonomického potenciálu. Půjde zejména o vytváření srovnatelných podmínek v oblasti technické a dopravní infrastruktury.

Na úrovni regionů hraje důležitou roli upevňování regionálních institucí, jako jsou např. regionální rozvojové agentury a programy rozvoje podnikatelského prostředí. Koordinace prostředků z veřejných rozpočtů a z fondů EU je nezbytným předpokladem pro získání maximálního efektu.

IV. FINANČNÍ RÁMEC

Následující tabulky představují hrubý rámeček souhrnných finančních nároků spojených s realizací jednotlivých politik a opatření. Nároky jsou rozděleny do tří částí, a to státní rozpočet, ostatní segmenty veřejných rozpočtů a zahraniční zdroje. K jednotlivým politikám jsou přiřazeny nároky na finanční zdroje v podrobnějším členění.

První tabulka uvádí nároky jednotlivých programů či politik na výdaje ze státního rozpočtu. Za rok 2000 jsou uvedeny jednak údaje vyplývající z koncepcí, jednak skutečné výdaje ze státního rozpočtu. Za rok 2001 jsou uvedeny údaje vyplývající z koncepcí a očekávané skutečné výdaje ze státního rozpočtu. Za rok 2002 jsou opět uvedeny výdaje podle koncepcí a dále návrh rozpočtu odsouhlasený MF. Pro období 2003-2006 jsou uvedeny údaje vyplývající ze střednědobých koncepcí, tj. představy resortů, kolik by dosažení vytyčených cílů stálo. Obdobně členěny jsou i další dvě tabulky.

Uvedená kvantifikace pak mj. upozorňuje na skutečnost, že finanční nároky na naplňování cílů jednotlivých koncepcí ve svém souhrnu vysoce převyšují očekávané možnosti veřejných financí.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Sociální politika ³⁾		279,30	301,90	297,40	330,40	312,30	373,50	403,20	368,90	411,30
Vzdělávání ²⁰⁾		64,83		69,70		75,52	88,80	99,70	104,20 ⁶⁾	
Zdravotní péče celkem		6,80		12,40		13,90	13,50	13,80		
z toho MZ		5,60	5,20	5,70		8,80	11,50	11,70		
Bytová politika ⁹⁾		4,93	5,55	3,35	5,08	1,59	3,92	3,82	3,87	4,70
Mládež, tělovýchova a sport		1,89		1,62		1,34	1,70	1,80	1,90	
Kulturní politika		5,37	6,47	5,16	5,99	4,54 ⁴⁾	6,09	5,96		
Reforma veřejné správy ¹¹⁾				0,28		0,29	0,25			
Justice a vězeňství ¹⁾		13,10	18,80	13,40	17,70	15,40	19,20	19,10	19,60	20,10
Regionální politika ⁸⁾		2,28	3,30	2,61		1,18	3,77	18,64	18,60	26,28
Průmyslová politika	0,32	0	0,26	0,24	0,45	0,16	0,67	1,13	2,91	3,91
Proexportní politika	1,68	1,37	1,86	0,86	1,70	1,62	4,41	5,00		
Energetická politika	1,43 ¹⁴⁾	2,77 ¹⁵⁾	1,43 ¹⁴⁾	4,28 ¹⁶⁾	1,43 ¹⁴⁾	3,77 ¹⁶⁾	1,43 ¹⁴⁾	1,43 ¹⁴⁾	1,43 ¹⁴⁾	
Surovinová politika ¹⁷⁾										
Zemědělská politika ⁵⁾		14,34	17,09	14,39	9,45 ¹⁰⁾	19,31	19,39	20,07	21,00	
Dopravní politika		24,75	16,11	3,94	16,26	4,35	14,88	14,00	14,81	15,21
Cestovní ruch ⁷⁾			0,30	0,28	0,50		0,45	0,47	0,53	0,74
Životní prostředí celkem ²⁾		5,00	6,80	4,40		6,30	7,50	5,30		
z toho MŽP		3,10		3,20		3,10	6,50	4,70		
Obranná politika		44,67		45,15	47,39	47,51	53,53	57,49	62,09	67,91
Bezpečnost ¹¹⁾		5,56		5,45		5,48	5,71	6,16	6,92	7,58
IZS (hasiči+CO) ¹¹⁾		0,45		1,13		1,74	1,82	1,90	2,04	2,16
Zahraniční politika		4,95	6,55	5,54	5,70	4,59	6,04	6,34		
Výzkum a vývoj celkem	12,03 ¹³⁾	11,64	13,31 ¹³⁾	12,58	14,98 ¹³⁾	12,40				
z toho MŠMT ¹²⁾	3,90 ¹³⁾	3,94	4,73 ¹³⁾	4,73	5,68 ¹³⁾	4,73				
Spotřebitelská politika ¹⁸⁾	0,17	0,17	0,19	0,20	0,21	0,01	0,23	0,24	0,25	0,26
Podpora MSP ¹⁹⁾	1,45	1,79	1,30	1,58		0,98	1,58	1,81	2,08	2,40

Pozn.:

- 1) Údaje zahrnují prostředky z programů Phare 2001 (0,3 mld.), Phare 2002 (0,3 mld.), Phare 2003 (bude upřesněno po odsouhlasení) a prostředky na jejich kofinancování (0,04 mld. v r. 2001; 0,3 mld. v r. 2002; 0,1 mld. v r. 2003; 0,06 mld. v r. 2004).
- 2) Uvedené výdaje představují souhrnné finanční potřeby pro oblast životního prostředí, což značí zahrnutí podpůrných programů financovaných i z jiných kapitol resortů. Položka MŽP vychází z návrhu střednědobého výhledu státního rozpočtu na léta 2003 a 2004 za rozpočtovou kapitolu 315. V období 2001-2004 je předpokladem využití půjčky EIB ve výši 200 mil. EUR na výstavbu a rekonstrukci kanalizací a ČOV (cca 7 mld. Kč) a další obdobné posílení výdajů státního rozpočtu v letech 2001-2004.
- 3) Politika zaměstnanosti; pracovněprávní vztahy, sociální dialog, mzdy; nemocenské a důchodové pojištění; státní sociální podpora; státní sociální péče; sociální služby.
- 4) Strukturu a výši výdajů v návrhu rozpočtu kapitoly 334 na rok 2002 ovlivnily změny v návaznosti na zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu věcí, práv a závazků z majetku ČR do majetku krajů. Příspěvky na provoz příspěvkových organizací převedených v roce 2001 ze zřizovatelské působnosti MK představují objem 415 mil. Kč. V důsledku promítnutí metodického vlivu vyplývajícího z novely zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, byly dále souvztažně sníženy o 134 mil. Kč příjmy i výdaje kapitoly.
- 5) Výdaje na agrární, lesnickou a vodohospodářskou politiku. Agrární politika: Včetně daňových úlev, odpisů dluhů a neplacených úroků u návratných finančních výpomocí, avšak bez výdajů na pozemkové úpravy, učňovské školství a vzdělávání dospělých a servisní činnosti pro centrum.

V prognózovaném období nejsou uvažovány výdaje státního rozpočtu po vstupu ČR do EU. Vstup do EU např. v roce 2003 by znamenal zásadní změnu ve výši i struktuře výdajů. Ve výdajích nejsou zahrnuty úplné kapitálové výdaje na zajištění nitrátové směrnice podle usnesení vlády č.907 z 12.9.2001. Jejich zahrnutí by zvýšilo výdaje v období 2003-2005 o celkem 13 mld. Kč (2003: 1,8 mld. Kč, 2004: 3,3 mld. Kč, 2005: 7,9 mld. Kč).

Lesnická politika: Do nákladů nejsou zahrnuty náklady na školství, vědu, výzkum, státní správu lesů a oblastní plány rozvoje lesů, které jsou součástí rozpočtů jednotlivých státních subjektů.

Vodohospodářská politika: Finanční nároky zahrnují pouze prostředky, které budou vynakládány na vodní hospodářství v rámci resortu zemědělství, neobsahují proto finanční nároky politiky resortu životního prostředí.

- 6) Spočteno podle trendu nárůstu HDP směrem k 6 %, koeficient změny mezi 2004 a 2005 odpovídá očekávané změně HDP v těchto letech.
- 7) Státní program podpory cestovního ruchu.
- 8) Programy spolufinancované EU, národní programy podpory regionů a Program obnovy venkova.
- 9) Jen kapitola MMR. Financování půjček obcím přechází v roce 2001 z MMR na Státní fond rozvoje bydlení.
- 10) Bez lesnické politiky.
- 11) Pouze údaje za oblast běžných výdajů a výdajů na financování programů, tj. bez mandatorních výdajů – mzdových prostředků a souvisejících výdajů (odvody na zdrav. a soc. poj. a příspěvek na pol. zam.), důchodů a ostatních sociálních dávek, které tvoří z celkového rozpočtu resortu cca 73 %.
Rozdělení kapitálových výdajů na jednotlivé programy v návaznosti na příslušné oblasti nelze v současné době provést, neboť rozpočet MV je sestavován jednak teritoriálně a jednak podle různých resortních úkolů, které průřezově zasahují do všech oblastí.
- 12) Součet prostředků jak za resort, tak i na problematiku vyplývající z odpovědnosti MŠMT za výzkum a vývoj v celé ČR.
- 13) Návrh Rady vlády pro výzkum a vývoj.
- 14) Zásoby ropy a ropných produktů.
- 15) Útlum uhelného a rudného hornictví.
- 16) Útlum uhelného, rudného a uranového hornictví.
- 17) Surovinová politika nenárokuje žádné finanční prostředky ze státního rozpočtu.
- 18) Včetně dozorové organizace – České obchodní inspekce (ČOI). U ostatních dozorových organizací se finanční nároky na pokrytí oblasti ochrany spotřebitelů nevykazují samostatně a jsou teprve zjišťovány v souvislosti s přípravou rozboru efektivnosti tržního dozoru.
- 19) Politika podpory malého a středního podnikání. Plošné programy MPO: ZÁRUKA, KREDIT, TRH, START, SPECIAL, KOOPERACE, MARKETING, PORADENSTVÍ, MALÉ PŮJČKY A DESIGN.
- 20) Jen kapitola 333 MŠMT.

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Sociální politika ¹⁰⁾		6,90	6,30	6,30		6,50	11,00	11,70		
Vzdělávání ¹¹⁾										
Dopravní politika ²⁾		23,94	26,70	36,21		41,09	43,08	45,16	46,22	47,97
Životní prostředí ¹⁾		2,80		3,60		3,10	3,10	3,20		
Zdravotní péče ³⁾		123,60				137,70	149,90	159,10		
Zemědělská politika ⁴⁾	8,80	5,10	8,40	6,20	7,40	6,00	7,55	6,90		
Bytová politika ⁷⁾		4,19	4,05 ⁵⁾	8,88 ⁶⁾	3,31 ⁵⁾	9,47	6,94	7,20	7,27	7,67
Kulturní politika ⁸⁾		0,0008	0,01	0,005	0,01		0,07	0,15	0,22	0,30
Průmyslová politika ⁹⁾									0,50	0,50

Pozn.:

- 1) Státní fond životního prostředí (SFŽP).
- 2) Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI).
- 3) Výdaje v systému zdravotních pojišťoven a výdaje územních rozpočtů (samospřáva).
- 4) Agrární (SFTR/SZIF, PGRLF, ČMZRB, SFŽP, GA ČR, PF) a vodohospodářská politika v r. 2002 - návrh rozpočtu, r.2003 a 2004 - koncepce, údaje za lesnickou politiku nejsou známy.
- 5) Bez Státního fondu rozvoje bydlení (SFRB).
- 6) Nezahrnuje částku 0,084 mld. Kč, která se týká vyplácení úrokových dotací občanům na úroky z hypotečních úvěrů z prostředků SFRB počátkem r. 2001 podle nařízení vlády č. 80/2001 Sb.
- 7) Další podrobné poznámky viz příslušná kapitola.
- 8) Odvod z výtěžku loterií a her od monopolního nebo jiného provozovatele číselných loterií dle z. č. 202/1990 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách. Období 2000-2002 Státní fond kultury, období 2003-2006 Státní fond kultury a Státní fond kinematografie.
- 9) Kofinancování velkých projektů.
- 10) Politika zaměstnanosti; pracovněprávní vztahy, sociální dialog, mzdy; nemocenské a důchodové pojištění; státní sociální podpora; státní sociální péče; sociální služby.
- 11) Výdaje obcí a od roku 2001 i krajů na základní a nyní i střední školy, které jsou v jejich kompetenci, činí 15 % (v roce 2000), resp. 20 % (od roku 2001).

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Sociální politika		0,10	0,20	0,20	0,20		0,20			
Vzdělání ²⁾										
Zdravotní péče ¹⁾										
Bytová politika ¹⁾										
Kulturní politika ²⁾										
Veřejná správa				0,02						
Justice a vězeňství				0,30	0,30		X ³⁾			
Regionální politika		0,70	0,50	0,32	0,56		0,23	14,9	18,6	26,28
Průmyslová politika ⁹⁾	0,16	0	0,14	0	0,16	0,14	0,27	0,08	2,06	3,08
Proexportní politika	0	0	0	0	0	0	0	0,18		
Zemědělská politika ^{4) 7)}	0,90 ⁵⁾		0,90 ⁵⁾	3,50 ⁶⁾	1,30 ⁵⁾	1,30 ⁵⁾	1,65	1,95	2,45	1,05 ⁶⁾
Dopravní politika		2,69			2,51		3,05	4,00	4,00	4,00
Cestovní ruch								0,98	1,22	1,70
Životní prostředí ⁸⁾		0,25	1,60	1,66	1,67		1,78	1,75		
Bezpečnost		0,12		0,14	0,24					
Zahraníční politika ¹⁾										
Výzkum a vývoj ²⁾										
Spotřebitelská politika										
Podpora MSP ¹⁰⁾	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Informační politika ²⁾										

Pozn.:

¹⁾ Nejsou čerpány žádné prostředky ze zdrojů EU.

²⁾ Údaje nejsou k dispozici.

³⁾ Bude upřesněno.

⁴⁾ Agrární a vodohospodářská politika, bez lesnické politiky.

⁵⁾ Agrární politika.

⁶⁾ Vodohospodářská politika. Částka uvedená v roce 2001 je určena na 4 roky, není specifikováno na jednotlivé roky.

⁷⁾ Agrární politika: SAPARD, PHARE. Od roku 2002 zvýšení za nevyplacené roční částky SAPARD v období 2000-2001. Za předpokladu vstupu ČR do EU v roce 2003 by bylo možné uvažovat o kapitálových výdajích ze strukturálních fondů EU na zajištění nitrátové směrnice podle usnesení vlády č. 907/2001. Celkové zvýšení kapitálových výdajů za období 2003-2005 by představovalo částku zhruba 8 mld. Kč (2003: 1 mld. Kč, 2004: 2 mld. Kč, 2005: 5 mld. Kč).

⁸⁾ ISPA, PHARE a další. V roce 2000 nebyly v rámci spolufinancování projektů ISPA čerpány žádné finanční prostředky.

⁹⁾ Období 2000-2004 PHARE, r. 2005 a 2006 SOP.

¹⁰⁾ Politika podpory malého a středního podnikání. Plošné programy MPO: ZÁRUKA, KREDIT, TRH, START, SPECIAL, KOOPERACE, MARKETING, PORADENSTVÍ, MALÉ PŮJČKY A DESIGN.

¹¹⁾ Příspěvky z EU jsou zanedbatelné – pouze v tis. EUR.

V. MAKROEKONOMICKÝ RÁMEC

Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje vychází z hodnocení plnění kodaňských kritérií Evropskou komisí. Podle něho je již Česká republika fungující tržní ekonomikou a v krátkém období se stane schopnou plně se vyrovnat s konkurenčními tlaky a tržními silami v rámci jednotného trhu EU. V případě příznivého vývoje by se Česká republika mohla ke konci období, tj. počátkem roku 2004, stát plnoprávným členem EU.

Hlavním cílem makroekonomické politiky je vytváření podmínek pro dlouhodobě udržitelný rozvoj směřující k reálné konvergenci k zemím Evropské unie za podmínky udržení makroekonomické stability. Jednotlivé politiky vycházejí z tohoto cíle a dále rozpracovávají předpoklady jeho dosažení.

Měnová politika, zformulovaná v materiálu „Dlouhodobá měnová strategie“, vytváří předpoklady pro existenci transparentního prostředí, ve kterém je charakteristická nízká a

stabilní inflace. Výzvou pro fiskální politiku je směřování k postupné stabilizaci veřejných financí. Strukturální politiky se zaměřují na změny, které povedou k odstraňování bariér vyššího růstu produktu. Jejich společným záměrem je zlepšit kvalitu institucionálního prostředí, zejména vymahatelnost práva, odstranit bariéry pro hladký vstup ekonomických subjektů na trh a jejich výstup z něho a zajistit bezproblémové fungování kapitálového trhu a řádné provedení regulatorní reformy.

Makroekonomický scénář je formulován jako scénář opatrný, který vyvažuje rizika možných kladných a záporných výkyvů ekonomického vývoje.

Při současných významných nejistotách vychází z mírně optimistických předpokladů o vývoji vnějšího prostředí. Předpokládá, že současná ekonomická stagnace jak v USA, tak i ve státech EU bude mít jen časově omezený charakter. Po cyklickém výkyvu by se ve druhém pololetí roku 2002, jak očekávají přední světové instituce, mělo znovu dostavit ekonomické oživení. V následujícím období by se zejména v evropských ekonomikách mělo pozitivně projevit nejen pokračování strukturálních reforem a postupné snižování přímých daní v některých evropských zemích, ale v neposlední řadě i bezproblémové fungování nové jednotné evropské měny.

Významným předpokladem je také udržení politické a bezpečnostní stability nejen v České republice, nýbrž i v jejím širším okolí, zachování sociálního smíru a dostatek politické vůle na pokračování ve strukturálních reformách, v privatizaci a v procesu zlepšování vnitřního institucionálního rámce.

Předpokládaný vývoj základních makroekonomických indikátorů ukazuje tabulka 1. Z ní je patrné, že česká ekonomika by měla, po překonání recese z let 1997 - 1999, nadále vykazovat růst v rozmezí 3,5 - 4 %. Zvyšuje se však riziko vyplývající z nejistot ohledně vývoje vnějšího prostředí. Určitou překážku rychlejšího růstu představuje zatím nedokončená restrukturalizace ekonomiky. Nezbytná fiskální konsolidace rovněž patrně vykáže negativní vliv na tempo růstu, očekává se však, že jen v krátkém období. Naopak pozitivně budou působit opatření hospodářské politiky zaměřená na posílení nabídkové strany ekonomiky.

Ekonomická úroveň České republiky by za uvedených předpokladů dosáhla v roce 2004 cca 63 % průměru zemí EU (v paritě kupní síly), tzn. že by se v tomto období zvýšila přibližně o 3 procentní body ve srovnání s rokem 2000.

Tabulka 1: Vývoj základních makroekonomických indikátorů

		1999	2000	2001	2002	2003	2004
				<i>Predikce</i>	<i>Predikce</i>	<i>Výhled</i>	<i>Výhled</i>
Hrubý domácí produkt	<i>mld. Kč, b.c.</i>	1887,3	1959,5	2131	2296	2460	2640
Hrubý domácí produkt	<i>předch.r.=100, s.c.</i>	99,6	102,9	103,7	103,8	103,8	104,0
Spotřeba domácností	<i>předch.r.=100, s.c.</i>	101,9	101,9	103,6	103,2	103,0	102,6
Spotřeba vlády	<i>předch.r.=100, s.c.</i>	99,9	98,7	98,8	99,5	100,0	100,0
Tvorba fixního kapitálu	<i>předch.r.=100, s.c.</i>	99,4	104,2	106,9	106,0	105,4	105,3
Deflátor HDP	<i>předch.r.=100</i>	103,1	100,9	104,9	103,8	103,2	103,3
Míra inflace	<i>%</i>	2,1	3,9	4,9	4,6	4,0	4,0
Zaměstnanost (VŠPS)	<i>předch.r.=100</i>	97,9	99,3	100,5	100,1	100,1	100,0
Míra nezaměstnanosti (VŠPS)	<i>průměr v %</i>	8,7	8,8	8,1	8,0	7,9	7,9
Podíl BÚ na HDP	<i>%</i>	-2,9	-4,5	-4,8	-4,8	-4,0	-3,0

Pramen: Predikce vývoje základních makroekonomických indikátorů ČR, MF ČR, listopad 2001

Hrubá tvorba fixního kapitálu by měla, jak vyplývá z tabulky 1, vykazovat vysokou dynamiku v rozmezí 5 - 7 % ročně. Tato dynamika bude především důsledkem vysokého přílivu zahraničních investic a modernizace ekonomických kapacit. Očekává se, že transfer moderních technologií povede k rozšíření exportních kapacit, které přispěje ke snížení napětí v běžném účtu platební bilance.

Spotřeba domácností by měla dosahovat nižších temp růstu než HDP. Klíčovým předpokladem je to, aby mírný růst reálných mezd, který bude do značné míry ovlivněn výsledky kolektivních vyjednávání, umožnil dosažení předstihu tempa růstu produktivity práce před tempem růstu průměrné reálné mzdy. Nízký růst jednotkových nákladů práce by podpořil dlouhodobě udržitelný ekonomický růst charakterizovaný nízkými inflačními a poptávkovými tlaky, zlepšení ekonomické situace podnikové sféry a udržení a zvýšení konkurenceschopnosti produktů české ekonomiky na světových trzích.

Proces fiskální stabilizace předpokládá úsporné chování vlády. Vývoj spotřeby vlády bude ovlivněn zejména tím, že ve vládním sektoru by nemělo docházet ke zvyšování zaměstnanosti a výdaje spojené s nákupem zboží a služeb by měly podléhat kritériím ekonomické efektivity.

Po roce 2002 se očekává, že dojde ke změně současné situace, kdy ekonomický růst je tažen výhradně domácí poptávkou, a začne se prosazovat pozitivní příspěvek obchodní bilance zboží a služeb k růstu HDP. Realnost tohoto výhledu však závisí na tom, zda se naplní předpoklady týkající se vývoje vnějšího prostředí, rozšíření efektivních exportních kapacit a pouze mírného růstu domácí poptávky.

Hlavním zdrojem ekonomického růstu by mělo být zvyšování souhrnné produktivity výrobních faktorů. Podmínkou je úspěšné provedení regulatorní reformy a zavádění nových technologií ve spojení s masivním přílivem zahraničních investic. V této oblasti sehraje důležitou roli i dokončení nebo výrazný pokrok v procesech privatizace, restrukturalizace a revitalizace. Očekává se, že zahraniční investice budou směřovat jak do produktivní sféry, tak i do infrastruktury.

Dynamiku ekonomického růstu v daném období ovlivní i pružnost trhu práce. Tento aspekt je důležitý vzhledem k tomu, že v uvedeném období se již vyčerpají demografické zdroje růstu zaměstnanosti. Důležitou roli sehraje i to, zda se podaří usměrnit odchody do předčasného důchodu a zvýšit mobilitu pracovní síly vznikem funkčního trhu s byty. Koncem období by se mohla projevit i úspěšnost projektu na získávání zahraničních pracovníků.

Ve vývoji zaměstnanosti a nezaměstnanosti se odrazí řada protisměrně působících faktorů. Příliv zahraničních investic bývá obvykle spojen s tvorbou nových pracovních míst; stejným směrem působí i rozvoj malého a středního podnikání. Na druhé straně však lze očekávat, že pokračující proces restrukturalizace a s tím související rušení neefektivních provozů, tlak na růst produktivity práce a změna kvalifikačních předpokladů povedou k uvolňování zaměstnanců. Možný negativní dopad se však zároveň může stát výzvou pro aktivní politiku zaměstnanosti. Implementace informačních technologií by měla zajistit lepší podmínky pro uplatnění absolventů škol na trhu práce a tudíž i snížení jejich podílu v řadách nezaměstnaných.

Makroekonomický rámec dále počítá s pokračováním vysoké míry investiční aktivity podobně jako v roce 2000, kdy se investice do fixního kapitálu podílely 28,3 % na HDP.

Rovněž předpokládá vysokou míru financování investic národními úsporami, jejichž podíl na HDP (25,2 % v roce 2000) by měl zůstat přinejmenším zachován. Zásadní podmínkou však je bezproblémové fungování bankovního sektoru, kapitálového trhu a systému kolektivního investování, které zajišťují efektivní alokaci domácích úspor. Podobným směrem by měl působit i další rozvoj systému dobrovolného penzijního připojištění.

Výhled inflace počítá v roce 2002 pouze s nevýraznými inflačními tlaky, a to i přesto, že lze očekávat růst cen potravin. Vývoj spotřebitelských cen v tomto období ovlivní i dopad administrativních opatření, které se týkají zejména cen plynu a elektřiny a nového systému sjednávání nájemného. Příspěvek těchto opatření k růstu spotřebitelských cen by však neměl přesáhnout 2 procentní body.

Pro období 2003 - 2004 se očekává pokles míry inflace, a to až k hladině 4 %. Nedosahování Maastrichtského kritéria pro inflaci (meziroční růst maximálně +1,5 procentního bodu nad průměr tří zemí s nejnižší mírou inflace) v tomto období bude důsledkem především výše zmíněných opatření. Bez nápravy deformovaných cen by nedocházelo k efektivní alokaci výrobních faktorů ani k harmonizaci s legislativou Evropských společenství. Tato opatření také přispějí ke konvergenci úhrnné cenové hladiny České republiky vůči Evropské unii.

Nejvýznamnějším rizikem cenového vývoje po roce 2002 bude vysoký deficit veřejných rozpočtů. Inflační tlaky v delším časovém horizontu pravděpodobně vyvolá reálná konvergence k zemím Evropské unie a vzestup cen potravin v souvislosti se začleněním do jednotlivých stádií evropského integračního procesu.

Do roku 2004 se očekává pokles deficitu běžného účtu platební bilance na HDP z 4,8 % v roce 2001 na 3,0 %. Na tomto vývoji se bude na počátku podílet příznivý vývoj cen ropy a ostatních dovážených surovin, v následujícím období pak další rozšiřování exportně orientovaných výrobních kapacit a po roce 2003 i intenzivnější transfery se zeměmi EU v rámci prohloubení asociačního procesu. Pro vývoj reálného směnného kurzu v únosných mezích a bez zásadnějších výkyvů bude rozhodující mírný a stabilní růst cen i mezd a zvládnutí rizika spojeného s očekávaným robustním přílivem zahraničních investic.

Příliv zahraničních investic v důsledku akcelerace privatizačního procesu a investičních projektů "na zelené louce" přispěje k takovému vývoji platební bilance, ve kterém bude přebytek na finančním účtu více než kompenzovat deficit běžného účtu. Ani při očekávaném deficitu veřejných rozpočtů na počátku období by neměl příliv dluhového kapitálu dosáhnout dramatických rozměrů, a proto makroekonomický rámec počítá se stabilizací až mírným poklesem podílu zahraničního dluhu na HDP.

VI. MĚNOVÁ A KURZOVÁ POLITIKA

Hlavním cílem měnové politiky České národní banky je zabezpečovat cenovou stabilitu. Zajišťování tohoto cíle vyplývá pro ČNB z ustanovení Ústavy ČR a ze Zákona o České národní bance. Měnová politika usilující o dosažení a udržení cenové stability, a to za minimálních nákladů, tedy bez nadměrných fluktuací výstupu a zaměstnanosti, je příspěvkem centrální banky k vytváření prorůstového prostředí.

Východiska (definice cenové stability)

Zdůvodnění úsilí o dosažení cenové stability vychází z poznatku, že zachování neinflačního prostředí je podmínkou rovnovážného a dlouhodobě udržitelného růstu. Rychlý a nerovnoměrný růst cen totiž vede ke znehodnocování příjmů a úspor, k vyšším úrokovým sazbám (za jinak stejných podmínek), ke značné nejistotě o vývoji cenových relací a cenové hladiny a ke spekulativním aktivitám zahraničních investorů. Dalším negativním jevem spojeným s vysokou inflací je distorze daňového systému, nekontrolovatelné přerozdělování důchodů a nejistota při alokaci kapitálu.

Vymezení přijatelné inflace by mělo odrážet podmínky malé otevřené ekonomiky s intenzivními vazbami na země Evropské unie, specifika tranzitivní ekonomiky (zejména přizpůsobování cenových relací) a předpokládaný vývoj inflace v zemích EU. Udržování co nejnižšího inflačního a úrokového diferenciálu vůči zemím EU snižuje riziko rozkolísání devizového kurzu a omezuje pravděpodobnost nestabilního vývoje finančních trhů, který by měl negativní dopad na stabilitu ekonomického růstu a cenový vývoj.

Se zřetelem k uvedeným souvislostem ČNB roce 1999 zveřejnila Dlouhodobou měnovou strategii. V tomto klíčovém dokumentu podpořeném vládou byla upřesněna délka a strmost dezinflačního procesu. ČNB si vytýčila záměr přiblížit cenový růst k hodnotám běžným v Evropské unii a vytvořit podmínky pro dosažení dlouhodobého cíle cenové stability kolem roku 2005.

Inflační cíle

Současný režim měnové politiky spočívá v přímém cílování inflace. Základními rysy cílování inflace je využívání podmíněné prognózy inflace a veřejné explicitní vyhlášení inflačních cílů. V tomto režimu centrální banka zpravidla reaguje na nesoulad mezi predikovanou inflací a stanoveným inflačním cílem změnou nastavení nástrojů měnové politiky. Pro roky 1998 až 2001 ČNB stanovovala inflační cíle pro meziroční čistou inflaci¹ dosahovanou v prosinci daného roku, přičemž cíl pro konec roku 2001 byl stanoven pro čistou inflaci ve výši $3 \% \pm 1$ procentní bod.

V dubnu 2001 se ČNB rozhodla přejít k průběžnému cílovému pásmu definovanému pro meziroční celkovou inflaci. Nový inflační cíl má podobu spojitého pásma, které rovnoměrně klesá z intervalu 3 - 5 % v lednu 2002 k intervalu 2 - 4 % v prosinci 2005.

Přechod k cílování celkové inflace znamená přechod k cílování širšího a tedy reprezentativnějšího cenového indexu, který je dobře srozumitelný veřejnosti. To zvyšuje potenciál inflačního cíle ovlivnit příznivě inflační očekávání. Stanovené cílové pásmo by mělo přispět ke stabilizaci inflace a inflačních očekávání na nízké úrovni a zajistit přechod k dlouhodobému inflačnímu cíli, kterým je cenová stabilita. Zároveň toto pásmo ponechává dostatečný prostor pro cenové přizpůsobení v souvislosti s nominální a reálnou konvergencí k EU. Inflační cíl v podobě průběžného pásma zvyšuje srozumitelnost a transparentnost měnově politického rozhodování a usnadňuje ČNB i veřejnosti hodnocení správnosti zvoleného nastavení měnově politických nástrojů.

¹ Čistou inflaci kvantifikuje Český statistický úřad na základě indexu spotřebitelských cen očištěného o vliv administrativních úprav cen a nepřímých daní.

Významnou součástí schématu cílování inflace je tzv. institut výjimek. K potřebě uplatňovat výjimky z plnění inflačního cíle vedou poměrně často se vyskytující nárazové změny exogenních faktorů (jedná se zejména o šoky na straně nabídky), jenž jsou zcela či ve značné míře mimo dosah opatření měnové politiky centrální banky. Jde o tyto exogenní faktory, které byly definovány na konci roku 1998:

- výrazné změny světových cen surovin, energetických zdrojů a komodit;
- výrazné změny devizového kurzu, které nesouvisejí s vývojem domácích fundamentálních veličin a s domácí měnovou politikou;
- výrazné změny v podmínkách zemědělské výroby s dopadem na ceny zemědělských výrobců;
- živelní pohromy a jiné mimořádné situace s nákladovými a poptávkovými dopady do cenové oblasti.

V souvislosti s přechodem od cílování čisté inflace k cílování celkové inflace rozšířila Česká národní banka okruh případů, které mohou vést k uplatnění výjimky z plnění inflačního cíle. Jde o úpravy regulovaných cen, jejichž dopad do celkové inflace by byl menší než 1 p.b. nebo větší než 1,5 p.b. a o skokové úpravy nepřímých daní.

Lze očekávat, že v souvislosti se vstupem České republiky do EU bude do souboru výjimek z plnění inflačního cíle v budoucnu zařazena ještě výjimka zahrnující jednorázové a předem těžko odhadnutelné cenové šoky vyvolané přejímáním standardů EU.

Jedním z důležitých předpokladů dosahování inflačních cílů, a to s co nejnižšími náklady, je konsenzus centrální banky, vlády a sociálních partnerů vlády. Prohlubující se dialog a co nejlepší informovanost mezi centrální bankou a vládou zlepšuje podmínky pro formování žádoucího mixu měnové a fiskální politiky. Rostoucí kredibilita vyhlášených inflačních cílů příznivě ovlivňuje inflační očekávání a snižuje náklady protiinflační politiky. ČNB proto měsíčně zveřejňuje Záznamy z jednání bankovní rady, které přibližují rozhodování bankovní rady o měnové politice. Čtvrtletně jsou zveřejňovány Zprávy o inflaci, jež hodnotí měnový a hospodářský vývoj za uplynulé čtvrtletí a jež obsahují pravidelně aktualizovanou podmíněnou prognózu inflace. Kromě toho jsou veřejnosti k dispozici Zprávy o vývoji platební bilance a Zprávy o hospodaření ČNB a celá řada dalších dokumentů a informací.

Nástroje měnové politiky

Měnově-politické instrumentarium ČNB je již plně kompatibilní s nástroji Evropské centrální banky. Jedinou výjimkou jsou některé parametry povinných minimálních rezerv, které budou plně harmonizovány s legislativou ES nejpozději s datem přistoupení České republiky k EU. Hlavním nástrojem měnové politiky jsou úrokové sazby. Sazba pro dvoutýdenní repo operace si při ovlivňování cenového vývoje zachovává klíčovou roli.

Kurzová politika je prováděna v režimu řízeného floatingu. Cílem kurzové politiky je zabraňovat nadměrným fluktuacím směnného kurzu, k čemuž slouží příležitostně provádění devizových intervencí a rovněž využívání zvláštního privatizačního účtu, jehož prostřednictvím ČNB konvertuje pro vládu její privatizační příjmy. Nutnost relativní stabilizace kurzového vývoje je dána vysokou otevřeností české ekonomiky a významným dopadem kurzu do vývoje měnových podmínek. Od začátku roku 1999 je referenční měnou euro. Centrální banka vychází z toho, že trajektorie inflačních cílů naznačená v Dlouhodobé měnové strategii a stanovená pro celkovou inflaci do r. 2005 může, za předpokladu reálné konvergence české ekonomiky k EU, implikovat určitou míru nominální apreciace.

Rizika budoucího měnového vývoje (úzká místa)

V současné fázi ekonomické transformace se měnová politika soustřeďuje na využití výsledků dezinflačního procesu z let 1998 a 1999 a na upevnování základů nízkoinflačního prostředí. K nejvýznamnějším rizikům současného cenového vývoje patří vysoké deficity veřejných rozpočtů a vývoj vnější rovnováhy. Přetrvávání nerovnovážných tendencí fiskálního vývoje by mohlo destabilizovat makroekonomický a měnový vývoj a zkomplikovat proces dohánění vyspělých ekonomik.

Ve střednědobém časovém horizontu bude měnová politika usilovat, v souladu s Dlouhodobou měnovou strategií a s principy dokumentu Stanovení inflačního cíle pro období 2002 – 2005, o dosažení cenové a měnové stability. Toto úsilí by mělo přispět k formování základu dlouhodobého hospodářského růstu a k reálné konvergenci k zemím Evropské unie. Určitá rizika cenového vývoje budou spojena se spontánními procesy souvisejícími s procesem reálné konvergence a zejména, vzhledem k riziku potenciálního nárazu a diskontinuity, s postupným přejímáním standardů EU v oblasti sociální, ekologické a zemědělské (např. vývoj cen potravin apod.).

VII. FISKÁLNÍ POLITIKA

Veřejné rozpočty se ještě počátkem druhé poloviny 90. let vyznačovaly vyrovnaností a podíl veřejného dluhu na HDP se postupně snižoval. K vyrovnanému státnímu rozpočtu v tomto období napomáhal i přesun některých výdajů mimo rozpočtovou soustavu do tzv. transformačních institucí. V nich se vytvářely budoucí potenciální, ale značně pravděpodobné, závazky státu. Druhou skupinu těchto potenciálních závazků státu představují poskytnuté garance s poměrně vysokým rizikem jejich realizace. Tyto garance se navíc udělovaly, aniž by byly ve státním rozpočtu vytvořeny odpovídající rezervy na financování nákladů odpovídajících rizikovosti jejich možné úhrady. Tento postup spolu s pokračující restrukturalizací ekonomiky přispěl k tomu, že se od konce roku 1999 prohlubuje fiskální nerovnováha. K tomuto vývoji došlo navzdory skutečnosti, že v tomto období nastalo ekonomické oživení a veřejné rozpočty disponovaly významnými jednorázovými příjmy z privatizace. Předpokládá se, že zvyšování deficitu veřejných rozpočtů vyvrcholí v roce 2002.

Fiskální politika v devadesátých letech měla pro-cyklický charakter. Koncem 90. let se v období doznívající recese prosazovala expanzivní fiskální politika s příslušným dopadem na saldo veřejných rozpočtů, zejména rozpočtu státního.

Cílem fiskální politiky ve střednědobém horizontu je zajistit konsolidaci veřejných financí, a to zejména v segmentu, který stát může bezprostředně ovlivňovat, tj. ve státním rozpočtu, a tím přispět ke stabilitě ekonomického vývoje. Konkrétně půjde o uplatnění takové fiskální politiky, která přispěje ke zpomalení dynamiky veřejného dluhu, zmírní tlak na růst úrokových sazeb a prohlubování deficitu běžného účtu platební bilance. K tomu je zapotřebí snížit strukturální deficit a vytvořit podmínky pro automatické působení rozpočtových stabilizátorů.

Konsolidace veřejných rozpočtů se zaměří mj. na stabilizaci daňové kvóty a na plynulé snižování podílu veřejných výdajů na HDP. Jednotlivé kroky fiskální stabilizace je nutné

koncipovat tak, aby se ve střednědobém horizontu negativně nepromítly do výkonnosti ekonomiky a nebránily její reálné konvergenci. Obtížnost fiskální konsolidace zvyšuje skutečnost, že bude probíhat v období dokončování restrukturalizace ekonomiky, což samo o sobě vyžaduje nemalé zdroje veřejných rozpočtů. Dalším rizikem jsou dodatečné náklady spojené s předvstupním obdobím, a to v podobě přizpůsobování právního a institucionálního rámce a harmonizace strukturálních a sektorových politik. Na druhé straně však dokončení transformace, a v důsledku toho i postupné snižování nákladů s ní souvisejících, umožní přesun akcentu na nezbytnou fiskální konsolidaci.

K posílení stability veřejných financí povede i povinnost zpracovávat střednědobý výhled, včetně přehledu o splatných závazcích státu a úvěrů, na které se váže státní záruka. Sestavuje se vždy na období dvou let následujících po roce, na který se připravuje státní rozpočet. Tento výhled by se měl stát postupně závazným dokumentem pro všechny subjekty, které se podílejí na rozpočtovém procesu. Od roku 2001 je možné poskytovat záruky státu pouze na základě zvláštního zákona a omezuje se pravomoc vlády přesunovat rozpočtové prostředky mezi závaznými úkoly státního rozpočtu. Zavede se systém státní pokladny, který by měl evidovat nejen veškeré příjmy a výdaje státního rozpočtu, ale i výnosy z prodeje státních dluhopisů určených na překonání pokladního schodku státního rozpočtu, další peněžní prostředky státu a dále příjmy územních samosprávných celků.

K transparentnímu a efektivnímu využívání pomoci EU v rámci předvstupních fondů byl zřízen Národní fond. Soustřeďuje peněžní prostředky poskytované ES na realizaci společných programů, peněžní prostředky z veřejných rozpočtů a z dalších veřejných a soukromých zdrojů na zajištění spolufinancování těchto programů.

Saldo veřejných rozpočtů

Snižování strukturálního deficitu bude vyžadovat úpravy zejména na straně rozpočtových výdajů, ale i rozpočtových příjmů. Na straně výdajů půjde především o přehodnocení výše a struktury mandatorních výdajů a o zlepšení alokace rozpočtových prostředků. Snižování strukturálního deficitu, jakkoli bude bolestivé a bude se prosazovat jen obtížně, je nezbytné nejen z hlediska budoucího členství České republiky v EU, a zejména z hlediska členství v Hospodářské a měnové unii, ale i pro zajištění udržitelného a stabilního ekonomického růstu. Jeho prosazení je podmíněno dlouhodobě platným politickým konsenzem, týkajícím se jednotlivých postupových kroků fiskální konsolidace a jejich načasování.

Tabulka 2 ukazuje očekávaný vývoj deficitu veřejných rozpočtů a jeho strukturu, a to do roku 2004. Vychází z výše uvedeného makroekonomického rámce a respektuje schválená opatření a vládou přijaté závazky v rámci Společného hodnocení priorit hospodářské politiky České republiky z roku 1999.

Saldo veřejných rozpočtů v roce 2001 a zejména pak v roce 2002 ovlivní skutečnost, že v tomto období bude kulminovat privatizace zbývajících státních podílů, zejména v bankách a v síťových odvětvích. Projekce veřejných financí kriticky závisí na úspěšném dokončení privatizace a zejména na kvalitě odhadů výše privatizačních výnosů a jejich rozložení v čase. Vláda použije privatizační výnosy přednostně na snížení závazků Fondu národního majetku, a tím i na snižování veřejného dluhu. Další oblastí alokace privatizačních výnosů pak budou priority vlády, zejména penzijní reforma, modernizace infrastruktury a bydlení. Ve všech případech se jedná o projekty, jejichž náklady se projeví okamžitě, zatímco „výnosy“ až s časovým odstupem.

Tabulka 2: Vývoj a struktura deficitu veřejných rozpočtů do roku 2004 (v % HDP)

	2000	2001	2002	2003	2004
Saldo VR	-3,2	-4,6	3,1	-6,7	-6,6
Saldo VR bez čistých půjček	-4,4	-7,5	-9,0	-6,9	-5,3
<i>Saldo VR očištěné o privatizaci a dotace TI*</i>	-3,2	-3,6	-4,3	-4,2	-3,6
<i>Saldo běžných příjmů a výdajů</i>	1,0	-2,2	-4,1	-2,0	-0,6
<i>Saldo běžných příjmů a výdajů očištěné o dotace TI*</i>	2,0	1,6	-0,2	0,9	1,4
Memo					
<i>Privatizační příjmy</i>	1,0	2,8	11,3	0,4	0,0
<i>Dotace transformačním institucím</i>	1,0	3,8	3,9	2,9	2,0
<i>Úroky</i>	1,1	1,2	1,2	1,4	1,6
Veřejný dluh	17,0	20,1	19,7	23,0	28,2

Pramen: MF ČR, údaje vycházejí z metodologie vládní finanční statistiky MMF

Pozn.: Salda jsou značena (-) deficit, (+) přebytek; *) TI - transformační instituce

Očekávaný deficit veřejných rozpočtů v roce 2001 (7,5 % HDP - viz tabulka 2) je především důsledkem kumulace dotací pro transformační instituce, které dosáhnou 3,8 % HDP a budou se tedy podílet téměř dvěma třetinami na schodku veřejných rozpočtů. Jejich podíl na HDP by se měl v následujícím období snižovat.

Příjmy veřejných rozpočtů

Podíl daňových příjmů na HDP má, vzhledem ke struktuře daňového systému, zabudovanou tendenci k poklesu. Tento trend se týká především daně z příjmů právnických osob, spotřebních daní, daně z nemovitosti a některých dalších, které ve svém souhrnu představují cca 20 % daňového výnosu. Svůj vliv má i postupující liberalizace zahraničního obchodu, která se projevuje v tom, že výnos z cel neodráží dynamický růst dovozu zboží a služeb.

Cílem daňové politiky v tomto období proto je:

- kompatibilita českých daňových předpisů s právními normami ES;
- stabilizace, resp. mírné zvýšení složené daňové kvóty;
- zlepšení soutěžních podmínek pro podnikatele;
- zvýšení účinnosti daňové správy.

Scénář daňových úprav promítá právo ES s výjimkou těch ustanovení, ve kterých Česká republika požaduje přechodné období. U daně z přidané hodnoty to představuje obtížný úkol, protože EU připravuje v rámci lepšího fungování jednotného trhu modernizaci její úpravy.

Ke stabilizaci daňové kvóty přispěje harmonizace daňové legislativy s legislativou EU v oblasti daně z přidané hodnoty. Bude se jednat především o převod některých služeb ze snížené sazby do sazby základní (mj. u telekomunikačních služeb, u dodávek stavebních prací a stavebních objektů s výjimkou dodávek pro bydlení). Dalším opatřením je snížení práhu pro povinnou registraci plátců na roční obrát 1,2 mil. Kč. U spotřebních daní bude dosaženo minimálních sazeb ES k datu vstupu České republiky do EU. Doprovodným krokem bude i změna sazby daně u cigaret na kombinovanou sazbu (specifická a ad valorem).

Úpravy daňového systému se dotknou i daně z nemovitosti a místních poplatků, které budou mj. sledovat cíl posílit pravomoc územních samospráv v oblasti příjmů.

K podpoře podnikatelských aktivit přispěje skutečnost, že změny daňového systému nepovedou k vyššímu zatížení práce. Předpokládá se valorizace odčitatelných položek u daně z příjmů fyzických osob. Snižování celkového daňového zatížení práce bude koordinováno s důchodovou reformou, resp. s reformou systému sociálního pojištění jako celku.

Výdaje veřejných rozpočtů

Dosavadní vývoj výdajů veřejných rozpočtů postrádal těsnější vazbu na základní makroekonomické veličiny. Struktura veřejných výdajů je deformována vysokým podílem mandatorních výdajů a kumulací fiskálních dopadů nepřímých závazků státu vyplývajících ze zvoleného způsobu financování rozvojových a předprivatizačních programů a programů státní pomoci na základě státních garancí.

Ve skupině mandatorních výdajů, které tvoří cca tři čtvrtiny výdajů státního rozpočtu, zauímají největší podíl spolu s výdaji na zdravotnictví náklady na sociální transfery. Ty se vyznačují i nejvyšší dynamikou. Účet důchodového pojištění, ve kterém jsou statutární sazby ve svém souhrnu nižší o cca 4 procentní body než rovnovážná souhrnná sazba, je jedním z hlavních rizik pro stabilní fiskální vývoj. Z krátkodobého hlediska přispěje ke snížení nerovnovážného tlaku obnova ekonomického růstu spojená s aktivní politikou zaměstnanosti a opatření na omezení předčasných odchodů do důchodu. Dalšími opatřeními v oblasti sociálních výdajů jsou zpřísnění podmínek pro čerpání sociálních dávek, včetně nemocenských a zejména reforma důchodového systému.

Provozní výdaje institucí veřejné správy ovlivní postup reformy veřejné správy. Jedná se především o zařízení regionální úrovně samosprávy a postupné zavádění institucí, nezbytných z hlediska závazků přijatých v procesu přípravy České republiky na vstup do EU. Účelem je zajistit kvalitní fungování podle standardů v zemích EU, včetně přiměřené úrovně odměňování, stimulace a vzdělávání pracovníků veřejné správy.

Dotace podnikatelskému sektoru zahrnují jednak relativně stabilní dotace na podporu ekonomických aktivit, jednak velmi volatilní dotace pro transformační instituce. V první skupině dotací se, na rozdíl od skupiny druhé, nepředpokládá výrazný pokles objemu, ale jejich restrukturalizace.

Přímé financování investic z veřejných zdrojů se bude vyznačovat stabilním trendem. Čerpání úvěrů z Evropské investiční banky se státní zárukou bude směřovat na rozvoj dopravní infrastruktury, zejména na dostavbu železničních koridorů, na ekologická opatření a na vodní hospodářství. Prostředky z privatizace budou využívat i dva nové mimorozpočtové fondy, a to na dopravní infrastrukturu a výstavbu bytů. Od zřízení těchto fondů se očekává lepší alokace prostředků na dané cíle a jejich efektivnější řízení.

Fiskální reformy

Fiskální reformy jsou nezbytným krokem, který by měl ve střednědobém horizontu konsolidovat oblast veřejných rozpočtů. První fáze byla završena v roce 2001 zřízením regionální samosprávy a uplatněním nových rozpočtových pravidel. Ta upravují hospodaření organizací na všech úrovních vlády, včetně nakládání s majetkem a také finanční kontrolu ve veřejném sektoru.

Koncepce zvýšení účinnosti veřejných financí vychází z pěti základních principů:

- transparentnost - řádná analýza rozpočtového hospodaření, včasná identifikace všech fiskálních rizik, včetně potenciálních; postup podle mezinárodních kodexů, který se týká především jednoznačného vymezení veřejného sektoru a evidence všech jeho operací, dostupnosti spolehlivých, včasných a srovnatelných informací nejen pro všechny účastníky rozpočtového procesu, ale i pro veřejnost, otevřenost přípravy a realizace rozpočtového procesu a posílení systému finanční kontroly na všech stupních včetně posouzení nezávislým orgánem;
- rozpočtová stabilita - stanovení střednědobých výdajových cílů podle priorit vlády a jejich rozpracování do střednědobých výdajových rámců, jejichž cílem je zlepšit řízení rozpočtových výdajů;
- zvýšení efektivnosti rozpočtových výdajů - orientace střednědobého rozpočtování na výkonnost a výsledky;
- posílení subsidiarity na základě postupné decentralizace pravomoci a odpovědnosti v rozpočtovém procesu;
- integrace řízení rozpočtového procesu.

V roce 2001 byla zahájena příprava systému alokace prostředků státního rozpočtu na programových principech. Smyslem je zavést střednědobé finanční plánování a řízení reprodukce státního majetku u správců rozpočtových kapitol a jejich organizací. Jeho základním stavebním kamenem je program s přesně vymezenými věcnými, časovými a finančními parametry. Programový přístup se stává nástrojem realizace priorit vlády a rozhodujícím dokumentem finančního plánování. Systém zahrnuje kontrolní body nejen pro finanční kontrolu ex post ale i pro kontrolu ex ante. Programový princip se bude uplatňovat nejen u kapitálových, nýbrž i u běžných výdajů státního rozpočtu.

Finanční kontrola má nezastupitelnou úlohu v efektivním využívání veřejných zdrojů. Kontrolu mohou nyní ministerstva nebo územní finanční orgány provádět i ex ante, tj. před rozhodnutím o poskytnutí finančních prostředků nebo před poskytnutím státní záruky. Ministerstvo financí umožňuje připojení jednotlivých ministerstev k jeho datovým souborům, aby tak mohla rychle získávat potřebné informace pro provádění kontroly. Poskytovatel dotace má povinnost provádět finanční kontrolu u příjemce dotace nebo návratné finanční výpomoci, a to v celém rozsahu hospodaření.

K prohloubení transparentnosti veřejných financí přispěje i zveřejňování vybraných údajů o registrovaných projektech na internetových stránkách Ministerstva financí od roku 2002.

Zřízení krajské samosprávy je významným krokem *posílení prvků subsidiarity* při rozhodování o alokaci prostředků veřejných rozpočtů. Základní právní rámec fungování územní samosprávy byl dokončen v roce 2000. K efektivnímu nakládání s prostředky veřejných rozpočtů na úrovni územní samosprávy přispěje: povinný rozpočtový výhled, zajištění vyrovnaného rozpočtu, povinné přezkoumání hospodaření a přechod na programové financování.

Na krajskou samosprávu se postupně v souladu s přijatým zákonem převádějí některé zřizovatelské funkce státu (zejména v oblasti středního školství, kultury, zdravotnictví, sociální péče apod. Očekává se převod dalších funkcí v souvislosti se zrušením okresních úřadů.

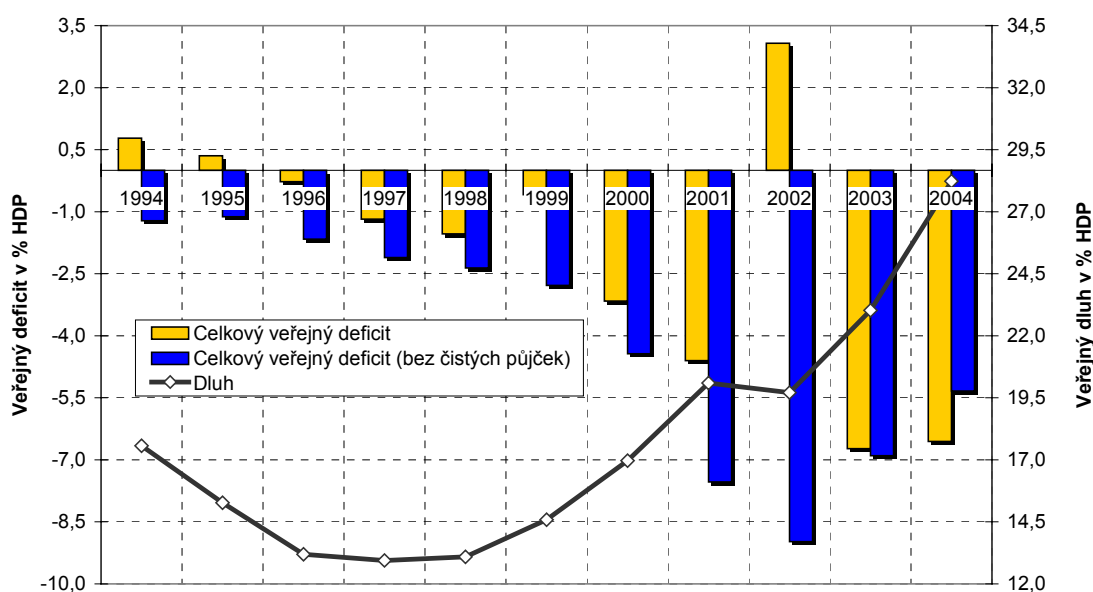
Veřejný dluh

Veřejný dluh České republiky je ve srovnání s většinou evropských zemí poměrně nízký. Jeho dynamika se však od konce devadesátých let zvyšuje a předstihuje růstovou dynamiku. Největší podíl (cca 84 % v roce 2001) zaujímá státní dluh, souhrnný dluh obcí představuje cca 11 % veřejného dluhu. Dluhová strategie nesleduje pouze minimalizaci nákladů na financování státního dluhu, nýbrž i zvýšení likvidity státních dluhopisů a rozvoj primárního a sekundárního trhu s nimi. V následujícím období by mělo dojít ke snížení počtu emisí státních dluhopisů, ke zvýšení průměrné doby splatnosti a k rozšíření okruhu investorů do státních cenných papírů. Podíl zahraničního dluhu na veřejném dluhu je nízký.

Vykazovaný veřejný dluh však neodráží pasiva transformačních institucí a z nich vyplývající nepřímé závazky státu. Ty stát postupně internalizuje. Zahrnutí transformačních institucí do veřejného sektoru zvýší transparentnost tohoto procesu a předvídatelnost vývoje celkového veřejného dluhu. Na základě doporučení EUROSTATu a Evropské komise rozhodl ČSÚ, že nová Česká konsolidační agentura bude zařazena do vládního sektoru. Tím se jednorázově zvýší úroveň veřejného dluhu cca o 7,5 % HDP. Překlasifikování nepřímých závazků do přímého dluhu bude mít právě tento dopad a veřejný dluh se jednorázově zvýší v r. 2002 na úroveň okolo 30-ti procent HDP.

Předpokládaný vývoj veřejného dluhu v období 2000 - 2004 zachycuje graf.

Graf: Předpokládaný vývoj veřejného dluhu (scénář orientující se na daňové změny)



V listopadu tohoto roku byl vypracován fiskální výhled, který z pohledu metodologie navazuje na fiskální výhled zpracovaný v roce 2000 a jeden z jeho scénářů (scénář orientovaný na daňové změny) představuje aktualizaci fiskálního výhledu zpracovaného pro potřeby Předvstupního ekonomického programu (PEP). Aktualizace se odvíjí od zohlednění nových skutečností, které jsou dvojího typu – aktualizace očekávaného výsledku hospodaření veřejných rozpočtů v roce 2001 a přijetí státního rozpočtu na rok 2002 na jedné straně a postup fiskálních reforem na straně druhé.

Fiskální výhled pracuje s nejnovější očekávanou skutečností vývoje veřejných rozpočtů v roce 2001, která představuje oproti PEP snížení deficitu veřejných rozpočtů² o 1,5 % HDP. Ačkoliv bude inkaso daňových příjmů nižší než očekávané na počátku roku zejména z titulu nižšího výběru DPH a nižších příjmů z prodeje licencí UMTS, snížily se výrazně i výdaje veřejných rozpočtů. Pokles výdajů veřejných rozpočtů oproti PEP lze vysvětlit zdánlivě nelogicky nižším inkasem privatizačních příjmů, který nutil FNM restrukturalizovat a snížit své výdaje. Nejvýrazněji přispěl ke snížení výdajů oproti očekávání z počátku roku nižší růst dotací transformačním institucím. Změna základny se nutně projevila i při přípravě státního rozpočtu na rok 2002. Oproti PEP ale dochází pouze ke změnám ve struktuře příjmů a výdajů, ale podíl deficitu na HDP se příliš nemění (8,9 % HDP v PEP oproti 9,0 % HDP v posledním výhledu veřejných rozpočtů). Významnou změnou oproti PEP je změna v načasování inkasa daňových příjmů, které ale na zde sledovaný deficit nemá vliv.

PEP byl postaven na předpokladu rychlejšího postupu fiskálních reforem. Jedná se především o rychlejší harmonizaci daňové legislativy, jejímž předpokladem v PEP bylo zahájení procese harmonizace již v roce 2002 a razantnější úpravy DPH. Současný fiskální výhled předpokládá zahájení tohoto procesu až počínaje rokem 2003 a neuvažuje ani sblížení sazeb DPH. To se promítá v podstatně nižším růstu daňových příjmů oproti PEP a v celkově vyšším deficitu veřejných rozpočtů v období 2003 a 2004. Další odchylkou oproti PEP je i nerealizace přechodu na nový tarifní systém odměňování pracovníků ve státní zprávě počínaje rokem 2002.

VIII. HARMONIZACE PRÁVA V OBLASTI HOSPODÁŘSKÉ A MĚNOVÉ UNIE

Harmonizace práva České republiky s právem Evropských společenství³ je předpokladem k přistoupení České republiky do Evropské unie. Je to proces, který kvalitativně pozvedá úroveň práva a jeho vymáhání, což je neefektivnější cestou k vymanění se z přežívajících praktik totalitního myšlení a konání, jeho právního rámce a nedostatečného uplatňování právních aktů. Je to proto zároveň jedna z nejdůležitějších podmínek postupného vyrovnávání sociální a ekonomické úrovně ČR s ostatními členskými státy EU.

Vlastní proces harmonizace je v ČR regulován Metodickými pokyny pro zajišťování prací na sblížení právních předpisů České republiky s právem Evropských společenství. Ty upravují postup ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy při sblížení právních předpisů v období před přijetím České republiky do Evropské unie. Platí i pro harmonizaci právních předpisů s technickým obsahem. Jsou rovněž přiměřeně aplikovány na právní akty v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky a v oblasti policejní a justiční spolupráce ve věcech trestních, zavedených Amsterodamskou smlouvou.

Zajišťování souladu návrhů právních předpisů ČR s právem ES, předkládaných jednotlivými resorty, zastřešuje Odbor kompatibility Úřadu vlády. Harmonizaci technických předpisů a norem koordinuje Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Odbor kompatibility má přehled o stavu harmonizace práva a tento proces metodicky řídí.

² Jedná se o deficit veřejných rozpočtů bez tzv. čistých půjček, ve kterých se mimo jiné odráží zejména privatizační příjmy.

³ V textu se používá jako totožný pojem EU (Evropská unie) a ES (Evropská společenství). Z hlediska právní čistoty, pro aproximaci právních předpisů, je však přesnější používat pojem ES, neboť jedině ta mají právní subjektivitu a kontinuitu.

Odbor kompatibility zpracovává čtyřikrát do roka hodnotící zprávu pro vládu o sblížení právních předpisů České republiky s právem ES. Podkladem jsou jeho poznatky (vyjádření k návrhům právních předpisů předkládaných do připomínkového řízení, projednávání nových právních předpisů v rámci legislativní činnosti na úrovni vlády a nově i posuzování publikovaných právních předpisů), stejně jako poznatky z posuzování materiálů nelegislativní povahy. Čtvrtletní hodnotící zprávy vedle toho, že souhrnně hodnotí stav, poukazují i na nedostatky týkající se jednotlivých zákonů či jiných právních norem. Informace pro tyto zprávy jsou rovněž získávány z Informačního systému pro aproximaci práva (ISAP), do kterého jsou jednak zapracovávány komunitární předpisy na základě sdělení Evropské komise, resp. úřadu TAIEX⁴ a do kterého informace o postupu sblížení práva ČR vkládají i jednotlivé resorty.

Součástí zprávy jsou i přílohy, které popisují a hodnotí stav přibližování podle evidence ISAP pomocí následujících 7 kritérií. Jedná se o tato kritéria:

1. Přehled stavu transpozice směrnic ES do právních předpisů ČR;
2. Přehled stavu adaptace práva ČR nařízení ES;
3. Souhrnný přehled stavu aproximace právních předpisů ČR s právem ES;
4. Přehled plnění legislativních úkolů z hlediska nabytí účinnosti uvedených v A - listech;
5. Přehled plnění legislativních úkolů podle jejich výskytu v kapitolách screeningů;
6. Přehled splněných legislativních úkolů z hlediska jejich slučitelnosti;
7. Stav gescí podle přehledu platných předpisů podle TAIEX.

Ukazatel plné aproximace právních předpisů ČR s právem ES (vyplývající z výše uvedených kritérií 1 až 3) dosáhl k 30.9.2001 71 % (což představuje nárůst o 2 % v porovnání s II. čtvrtletím 2001). U směrnic⁵ tento ukazatel činí 48 % a u nařízení⁶ 78 % .

V rámci tzv. screeningů (technická jednání Evropské komise s kandidátskými zeměmi za účelem zjištění stavu jejich připravenosti na převzetí předepsaných předpisů ES) bylo celé *acquis communautaire*⁷ (komunitární právo) rozděleno na jednotlivé kapitoly, aby bylo možné lépe zjistit, které právní předpisy budou muset být z důvodu rozšíření EU upraveny. Okruhy vyžadující zásadní úpravy jsou specifikovány v tzv. A – listech, které pro jednotlivé právní předpisy ČR (jejichž předmětem úpravy je některý z těchto problémových okruhů) stanoví termín nabytí účinnosti, nejpozději však k referenčnímu datu vstupu do EU, tedy k 1.1.2003.

Termíny podle A - listů nebyly k 30.9.2001 splněny u návrhů následujících právních předpisů:

- návrh zákona, kterým se mění zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů
(termín nabytí účinnosti podle A - listu: 1.12.2000)

⁴ Technical Assistance Information Exchange Office při Evropské komisi.

⁵ Směrnice (directives) jsou právní akty, závazné, pokud jde o výsledek, jehož má být dosaženo, volba forem a prostředků zavedení (implementace) je ponechána na členském státu EU.

⁶ Nařízení (regulations) jsou obecně, ve všech svých částech, závazné právní akty.

⁷ *Acquis communautaire* představuje soubor právních i nelegislativních opatření, na jejichž základě bylo dosaženo současného stavu integrace; tento souhrn podmínek musí ČR jako uchazeč o přijetí nejpozději při svém vstupu do EU převzít jako právní a politické závazky.

- návrh zákona o způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání a o dalším vzdělávání ve zdravotnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zdravotnických povoláních)
(termín nabytí účinnosti podle A - listu: 1.11.2001)
- návrh zákona o předškolním, základním, středním vyšším odborném a některém jiném vzdělávání a o změně některých zákonů (školský zákon)
(termín nabytí účinnosti podle A - listu: 1.9.2001). Pozn.: tento zákon byl projednán a schválen vládou a předložen do Parlamentu.

Při hodnocení návrhů právních předpisů z hlediska slučitelnosti s právem ES byly získány zejména následující obecné poznatky:

- Dodržování stanovených Metodických pokynů má uspokojivou úroveň; v mnohých případech ke zvyšující se úrovni návrhů přispívá i skutečnost, že předkladatelé konzultují s Odborem kompatibility zásadní otázky souladu návrhu s právem ES i mimo standardní stadia legislativního procesu.
- Přetrvávajícím problémem je nedostatečná přesnost definic při transpozici základních pojmů jednotlivých předpisů ES a jejich neúplná citace, popř. nerozlišování stupně závaznosti jednotlivých pramenů komunitárního práva.
- Přetrvávají případy, kdy předkladatel koncentruje svou pozornost pouze na relevantní předpisy sekundárního práva ES a přitom návrh není v souladu se základním ustanovením primárního práva ES.
- Vyskytují se opětovaně případy opominutí předkladatelů zaslat návrh právního předpisu Odboru kompatibility v rámci připomínkového řízení; rovněž přetrvávají případy opominutí uvést vztah předkládaného návrhu právního předpisu k právu ES.

Vláda již v roce 1999 uložila předkladatelům návrhů právních úprav ověřovat, zda znění právního předpisu vyhlášené ve Sbírce zákonů České republiky dosahuje stupně slučitelnosti, který byl předpokládán v návrhu. Pokud tohoto stupně není dosaženo, je předkladatel povinen zahájit práce na další aproximaci⁸ tohoto právního předpisu. Znamená to, že je zajištěna permanentní kontrola všech právních předpisů dosud vydaných, včetně těch, které byly vydány před nabytím účinnosti usnesení vlády o Metodických pokynech pro zajišťování prací na sblížení právních předpisů ČR s právem ES.

Souhrnně lze hodnotit současný stav sblížení aktů v rámci českého práva s právem ES jako uspokojivý. Parlamentní volby v polovině roku 2002 však vyvolávají nutnost celý proces sblížení výrazně urychlit. Proto Výbor vlády pro evropskou integraci na své 34. schůzi konstatoval, že zrychlení legislativní činnosti na úrovni vlády, vyplývající z usnesení vlády č.763 ze dne 25. července 2001 nebylo pro splnění závazků vůči EU zcela dostatečné. Vládou byl tudíž na jejím zasedání dne 14.11.2001 stanoven seznam úkolů, které je nutno urychleně projednat a schválit tak, aby u nich nebylo ohroženo splnění závazků vůči EU vyplývajících z A-listů.

Vláda předpokládá, že k 1. lednu 2003 bude český právní řád plně harmonizovaný. Pokud harmonizační akty vyžadují souhlas Parlamentu měly by mu být předloženy nejpozději do konce prvního čtvrtletí 2002. Nebezpečí nedodržení tohoto termínu hrozí v oblasti zdravotnictví a legislativy v oblasti zbraní a střeliva.

⁸ V českém jazyce není zcela upřesněno používání slov harmonizace a aproximace v souvislosti s přípravou vstupu do EU. V poslední době se pod harmonizací spíše rozumí přejímání technických norem a aproximace se vztahuje na právní akty.

IX. SOCIÁLNÍ ASPEKTY

IX.1. SOCIÁLNÍ POLITIKA

Předkládaná koncepce představuje strategický odklon od dosud převažujícího soustředění na záchrannou funkci sociální politiky směrem k funkci pojišťující proti nepříznivým dopadům sociálních událostí. Zdůrazněním významu aktivizujících a kultivujících funkcí v rozvoji lidského potenciálu opouští reziduální resortní pojetí a vytyčuje hlavní priority a cíle sociální politiky široce pojímané.

A. Analýza vývojových tendencí a jejich vyhodnocení

Po listopadu 1989 se začaly rychle měnit jak nároky na sociální stát, tak i vnitřní a vnější podmínky jeho vývoje a fungování. Objevil se fenomén nezaměstnanosti, který postupně nabýval na síle, současně s tím rostla i diferenciací příjmů. Liberalizace cen a restrukturalizace hospodářství přinesla začátkem 90. let také značný a později jen pomalu a částečně kompenzovaný pokles životní úrovně. Výskyt chudoby byl v první polovině 90. let nižší než ve srovnatelných evropských zemích. V následujících letech se zvyšoval. Celé období se neslo ve znamení sílící globalizace a s ní těsně spjaté podpory regulačních funkcí trhu, a to i ve sférách dříve vyhrazených státu.

Výkon státu v sociální oblasti lze posuzovat podle míry naplňování jeho tří funkcí: funkce záchranné - zabraňující propadu jednotlivců či rodin pod uznanou hranici životního minima, funkce pojišťující proti nepříznivým dopadům různých sociálních událostí (mateřství, nemoc a invalidita, stáří a další) a funkce aktivizující a kultivující lidský potenciál, dispozice a sklony lidí. Český stát v zásadě obstál při naplňování záchranné funkce. Reakcí na rostoucí nezaměstnanost byl vznik a rozvoj sítě úřadů práce. Byly uzákoněny a respektovány instituty životního minima a sociální potřeby.

Povinné sociální a zdravotní pojištění, zavedené začátkem 90. let, funguje a je schopné částečně kompenzovat negativní důsledky sociálních událostí, byť systém zdravotního pojištění vykazuje četné příznaky ekonomické neefektivnosti a systém sociálního pojištění je dosud prakticky plně v rukou státu. V sociálním systému došlo k citelnému oslabení postavení rodin s nezaopatřenými dětmi. Sociální služby kapacitou i kvalitou výrazně zaostávají za potřebami i možnostmi.

B. Koncepce

Cíle střednědobé koncepce

V období do roku 2007 budou hlavními trendy sociální politiky adaptace na změny související s postupným dokončováním transformačních procesů a přizpůsobování se zákonům, institucím, hospodářské a politické praxi Evropské unie. Priority a cíle sociální politiky budou stále více spoluurčovány programovými dokumenty a politikami tohoto uskupení.

Sociální politika se tradičně provádí v rámci několika okruhů, mezi něž patří politika zaměstnanosti, oblast pracovně právních vztahů, sociální pojištění, sociální ochrana, péče a služby.

Hlavními cíli a prioritami sociální politiky (v kontextu a návaznosti na politiky garantované jinými resorty) budou aktivně se podílet na vytváření a udržování soudržné sociální struktury české společnosti, realizovat reformu důchodového systému, dosahovat plné zaměstnanosti v dlouhém časovém horizontu a prosazovat politiku rovných příležitostí mužů a žen. K dalším patří koncipování a realizace nové populační politiky státu, reagující na měnící se demografické, ekonomické a společenské podmínky, nově koncipovaná rodinná politika reagující na proces postupného stárnutí obyvatel, jejíž prioritou bude také ochrana a podpora nezaopatřených dětí, řízená imigrační politika, jejímž cílem bude zmírnění negativních důsledků demografického stárnutí obyvatelstva a nerovnováhy trhu práce. V neposlední řadě je to i příprava vstupu ČR do Evropské unie a systematická podpora výzkumu a vývoje uplatnitelného při koncipování a realizaci sociální politiky.

Cílem rodinné politiky je posilovat funkce rodiny, která často není schopna odolávat tlakům vyvolaným participací jejích členů na ekonomické aktivitě či dalším tlakům soudobé civilizace, a zajistit co nejširší ochranu a pomoc rodině, matkám a dětem v materiální a duchovní oblasti, ochranu před sociálně patologickými jevy a pomoc v krizových situacích, při ohrožení sociálním vyloučením a chudobou. Pro realizaci cílů rodinné politiky je podstatné i uplatňování sociálních aspektů v politice bydlení.

a) *Politika zaměstnanosti*

V průběhu uplynulého období došlo k poklesu míry zaměstnaných (jejich podíl na obyvatelstvu klesl z cca 52 % v roce 1990 na současných zhruba 45 %) a podstatně se změnila jejich struktura (došlo k růstu podílu sebezaměstnaných a zaměstnanosti ve službách). Zároveň se výrazně změnily požadavky na profesní a kvalifikační úroveň pracovníků a jejich flexibilitu.

Po počátečním růstu v roce 1990 se míra nezaměstnanosti do poloviny roku 1997 udržovala na nízké úrovni (kolem 3 %). Postupně se zaplňovaly z totalitního režimu přenášené mezery v pracovní nasycenosti některých úseků (řemesla, opravárenství, obchod, pohostinství, turismus aj.). Pozitivní vliv měl i rychlý rozvoj služeb zaměstnanosti. Impulsem prudkého vzestupu nezaměstnanosti byla hospodářská recese, absence pro-růstové a strukturální průmyslové politiky i malý důraz kladený na aktivní politiku zaměstnanosti.

Současným problémem ve vývoji nezaměstnanosti, která v listopadu 2001 dosáhla 8,5 %, je růst počtu dlouhodobě nezaměstnaných a jejich koncentrace zejména do regionů s vysokým zastoupením restrukturalizovaných odvětví. Dalším problémem zůstává i neklesající podíl uchazečů o zaměstnání obtížně umístitelných na pracovním trhu (absolventi škol, zdravotně handicapovaní, starší občané, ženy s dětmi, romská minorita).

Od roku 1999 se zvyšuje důraz na aktivní politiku zaměstnanosti a na její koordinaci mezi ministerstvy (zejména prostřednictvím Národního plánu zaměstnanosti a jeho aktualizací). Investiční pobídky, podpora průmyslových zón, orientace na vytvoření společensky účelných míst, veřejně prospěšné práce znamenaly v souhrnu každoročně vytváření několika desítek tisíc pracovních příležitostí (v roce 2000 okolo 100 tis.) a vedly k zastavení a v roce 2001 i mírnému poklesu nezaměstnanosti. Zvýšily se rozsah a pestrost rekvalifikací. V roce 2001 bylo dosaženo elementárního stupně strategického záměru sociální politiky – zajistit prioritu orientace na ekonomickou (pracovní) aktivitu.

V období 2002 – 2007 bude vývoj na pracovním trhu významně ovlivňován předpokládaným přijetím ČR do EU. Budou působit silné tlaky na konkurenceschopnost a na přizpůsobení nové dimenzi sociálního a hospodářského rozvoje a tržního prostoru. Základní determinantou trhu práce bude míra a stabilita ekonomického růstu.

K prosazení těchto tendencí se politika zaměstnanosti zaměří na podporu vzniku nových pracovních míst s orientací na regiony s vysokou nezaměstnaností a na regiony s koncentrací restrukturalizačních procesů. Dalšími prioritami bude zvýšení zaměstnavatelnosti pracovní síly na základě maximálního souladu její kvalifikační a profesní struktury s potřebami trhu práce, vytváření podmínek pro vyšší geografickou a pracovní mobilitu a adaptabilitu pracovníků a pro zvýšení celkové pružnosti trhu práce. Mezi prioritní programové cíle politiky zaměstnanosti bude patřit i motivace k zaměstnání na základě preference pracovních příjmů před příjmy sociálními (při uplatnění přiměřené ochrany a za podmínek odstranění všech forem diskriminace na pracovním trhu) a ověření koncepčně řízené imigrace cizinců. Důležitým cílem je také sladění národní politiky trhu práce s koordinovanou politikou zaměstnanosti Evropské unie, koordinace této politiky se zeměmi visegrádské skupiny a vytvoření programových a organizačních předpokladů pro čerpání z prostředků strukturálních fondů. V neposlední řadě půjde i o organizační, finanční a institucionální reformu služeb trhu práce.

Prioritní programové cíle budou rozpracovány v ročních Národních akčních plánech zaměstnanosti, v Operačním programu rozvoje lidských zdrojů, v aktualizacích Národního rozvojového plánu ČR, v přípravě na využívání strukturálních fondů EU a v hodnotících dokumentech EK a ČR v oblasti politiky zaměstnanosti.

Realizaci jednotlivých priorit budou zajišťovat následující programy:

Podpora vzniku nových pracovních míst bude zajišťována programem podpor vytváření nových pracovních míst investory a rozvojem systému investičních pobídek. Dále programem rozvoje průmyslových zón a programem na podporu malého a středního podnikání (se zaměřením na neuspokojenou poptávku – životní prostředí, sociální ekonomiku, turismus apod.) a rozvoje poradenství pro tyto firmy, pro podnikatele a manažery.

Na *zvýšení zaměstnavatelnosti pracovních sil* se zaměří reforma řízení a financování školského systému, především středního a vyššího odborného školství ve vazbě na reformu veřejné správy, program celoživotního a dalšího vzdělávání a programy rekvalifikace v rámci aktivní politiky zaměstnanosti. *Zvýšení geografické mobility* se váže především na opatření bytové a dopravní politiky. *Podpora profesní mobility* bude obsažena ve speciálních programech pro handicapované osoby a v projektech racionalizace ve vazbě na modulový systém celoživotního vzdělávání a v programech dalšího profesního vzdělávání. Ke *zvýšení adaptability pracovních sil a pružnosti trhu práce* povede podpora uplatňování pružných forem a metod organizace práce, pracovní doby a pracovních poměrů, umožňující větší soulad mezi zájmy zaměstnavatelů a zaměstnanců.

Posílení motivace k zaměstnání, vytváření rovných příležitostí a ochrany pracovního trhu budou zajišťovat opatření a programy zaměřené na příjmovou motivaci k práci, na podporu rovných příležitostí, na odstranění diskriminace na trhu práce a na ochranu trhu práce před důsledky živelné migrace, nelegálního podnikání a nekalé konkurence zahraničních firem, včetně nelegálního zaměstnávání cizinců.

Uskuteční se *pilotní projekt koncepčně řízené imigrace*, jehož cílem bude výběr vhodných zájemců z řad cizích státních příslušníků pro trvalé přesídlení a integraci v České republice. Projekt představuje důležitý krok směrem k aktivnímu postoji našeho státu v oblasti imigrační politiky, který je důležitý zejména vzhledem k očekávanému demografickému vývoji a vývoji požadavků na trhu práce.

K zajištění souladu národní politiky trhu práce s koordinovanou politikou zaměstnanosti EU bude každoročně zpracováván Národní akční plán zaměstnanosti, jehož obsahem budou opatření a programy zpracované v rámci orgánů státní správy, které by měly významně přispět k řešení situace na trhu práce. Dále bude pravidelně předkládána národní zpráva Komisi EU, informující o dosaženém pokroku v určitých oblastech trhu práce.

V době předcházející vstupu ČR do EU bude probíhat příprava na budoucím využití zdrojů z Evropského sociálního fondu, což zahrnuje navržení příslušných programových dokumentů a vytvoření institucionálních a administrativních struktur, včetně počátečního testování v rámci programu PHARE.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Politika zaměstnanosti celkem	10,6	12,2	13,1	10,9	12,9	16,9	19,7	23,0	26,2	29,5
z toho: běžné správní výdaje	1,3	1,4	1,7	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1
kapitálové výdaje	0,2	0,3	0,7	0,1	0,3	1,0	0,7	0,8	0,7	0,7

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Politika zaměstnanosti celkem	0,1	0,2	0,2		0,2	0,5				
z toho: běžné správní výdaje	0,1	0,2	0,2		0,2	0,5				
kapitálové výdaje										

Programy plánované v politice zaměstnanosti jsou z části orientovány na regiony s vysokou nezaměstnaností a s koncentrací restrukturalizačních procesů (Ostravsko, Ústecký kraj, příhraniční okresy). Zaměří se i na postupné vyrovnávání výrazných ekonomických rozdílů v úrovni regionů.

Legislativní a nelegislativní opatření, která vyžaduje realizace celkové koncepce zahrnují: novelizaci zákona o investičních pobídkách a k tomu příslušné nařízení vlády a to popř. opakovaně; přípravu návrhu nové právní úpravy celoživotního a dalšího vzdělávání, včetně prováděcích předpisů; úpravu zákona o zaměstnanosti; úpravu zákona o inspekci práce; novelu prováděcích předpisů k zákonu o mzdě, k zákonu o platu a novela zákona o sociální potřebnosti.

Základním legislativním předpokladem realizace střednědobé koncepce v oblasti politiky zaměstnanosti je nová právní úprava zaměstnanosti (rozšíření institutů aktivní politiky zaměstnanosti, úprava zaměstnávání osob se zdravotním postižením, vazby na programy a opatření po vstupu ČR do EU aj.). Je připraven věcný záměr zákona, jehož účinnost se

předpokládá k 1.1.2003. Věcný záměr zákona týkající se nové právní úpravy kompetencí a organizačního upořádání služeb zaměstnanosti má být předložen vládě ještě do konce roku 2001.

Spolupráci více resortů vyžadují zejména programy investičních pobídek (MPO, MMR, MPSV), rozvoje průmyslových zón (MPO, MMR, kraje, MŽP, obce), rozvoje celoživotního vzdělávání (MPSV, MŠMT, MF), podpory územní mobility pracovních sil (MMR, MPO, MPSV, kraje, obce).

b) Pracovně právní vztahy

S účinností od ledna 2001 byl novelizován zákoník práce, mzdový a platový zákon. Cílem bylo promítnout do českého práva příslušné směrnice ES. Aktivizovala se činnost Rady hospodářské a sociální dohody a částečně se zlepšil dialog sociálních partnerů, zejména na regionální úrovni. V roce 2001 se nepodařilo uzavřít sociální pakt nebo generální dohodu, protože odbory a zaměstnavatelé nepovažovali uzavření takového dokumentu za potřebné, vzhledem k širokému a intenzivnímu sociálnímu dialogu v orgánech Rady hospodářské a sociální dohody; na podnikové i vyšší oborové úrovni pokračovalo uzavírání podnikových kolektivních smluv a kolektivních smluv vyššího stupně, jejichž závaznost Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR rozšířilo na další zaměstnavatele. Ve stadiu legislativního projednávání je právní úprava státní služby s cílem dosáhnout, aby tato služba byla kvalitní a nezávislá.

Bylo dosaženo úpravy mzdových a platových předpisů tak, že konkretizují postup naplnění principu stejné odměny za stejnou práci a obsahují ustanovení proti diskriminaci. Přípravují se právní předpisy zajišťující bezpečnost a ochranu zdraví při práci v souladu s požadavky EU, a to včetně zákona o inspekci práce.

Postupně se zlepšila relace mezi minimální mzdou, minimálními mzdovými tarify a úrovní dávek sociální péče podmíněných sociální potřebností. V druhém pololetí 2000 přesáhla již čistá minimální mzda úroveň životního minima samostatně žijící dospělé osoby a od počátku roku 2002 bude již o 15 % vyšší.

V oblasti *ochrany práce* se budou prosazovat následující priority: úprava pracovněprávních vztahů tak, aby odpovídala postavení zaměstnanců v současných společenských a hospodářských podmínkách, rozvoj sociálního dialogu, razantní uplatňování zásady stejné odměny za stejnou práci s cílem zamezit diskriminaci ve mzdách, dále zvyšovat motivaci k práci větším odstupem pracovních příjmů od sociálních dávek a uplatnění komplexní právní úpravy bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Úpravu pracovněprávních vztahů zajistí nový zákoník práce. Nová právní úprava by měla přinést výraznou liberalizaci a pružnost pracovněprávních vztahů. Rozvoj sociálního dialogu bude sledovat záměr využívat jej v obdobném pojetí a rozsahu jako ve státech EU. Právní úprava kolektivního vyjednávání se přizpůsobí úpravě pracovního práva.

Prioritou v oblasti odměňování je zejména ochrana před diskriminací ve mzdách uplatňováním principu stejné odměny za práci stejné hodnoty (u jednotlivých podnikatelských subjektů a institucí) a zvyšování motivace k práci (k zaměstnání). Zajištění této priority se bude odvíjet od poskytování informací a metodických materiálů zaměstnavatelům a zaměstnancům v podnikatelské sféře, průběžné úpravy platových poměrů zaměstnanců ve

veřejných službách a správě; úpravy odměňování státních zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech jako součást zákona o službě státních zaměstnanců.

Národní strategie v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a akční plán jednotlivých aktivit a postupných kroků specifikují další postup v této oblasti. Dokončení prací na něm se předpokládá v roce 2002. S tím souvisí i příprava právních předpisů reagujících na potřeby zaměstnanců a zaměstnavatelů a Program národní strategie s ohledem na priority v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a akční plán jednotlivých aktivit a postupných kroků zemí EU. Důležitý je také Evropský sociální program, schválený v Nice v prosinci 2000.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Pracovněprávní vztahy, sociální dialog, mzdy celkem	0,6	0,8	0,9	0,9	1,0	15,1	15,9	16,8	17,7	18,6
v tom: běžné správní výdaje	0,5	0,7	0,8	0,8	0,9	15,0	15,8	16,7	17,6	18,5
kapitálové výdaje	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Pracovněprávní vztahy, sociální dialog, mzdy celkem						2,1	2,3	2,4	2,5	2,7
v tom: běžné správní výdaje						2,1	2,3	2,4	2,5	2,7
kapitálové výdaje										

Všechny programy mají celostátní (plošný) charakter.

Připravovaná legislativní opatření se týkají zákoníku práce, zákona o kolektivním vyjednávání, o platu, o státní službě a o inspekci práce, o technické inspekci, o koordinátorovi BOZP na staveništích a pracovištích obdobného charakteru. Dále souvisejí s novelizací předpisů o úrovni minimální mzdy. Všechny programy budou vyžadovat značná opatření nelegislativní (výzkum, analýzy, institucionální zajištění, personální přípravu). Programy vyžadují spolupráci prakticky všech ministerstev, sociálních partnerů a regionů.

c) Sociální pojištění

Systém sociálního pojištění (dlouhodobá ochrana stáří a invalidity a krátkodobější nemocenské dávky) tvoří – vedle vydání na zdravotní péči – hlavní složku soustavy sociálně-zdravotní ochrany. Představuje cca 43 až 45 % celkových výdajů a zhruba 11% podíl na HDP. Přebytek příjmů z počátku devadesátých let se od roku 1996 změnil v trvale se prohlubující deficit. Bezprostředním impulsem bylo snížení sazeb pojistného, vliv má i značně nízké pojistné placené osobami samostatně výdělečně činnými (je jen cca 30 % průměrného pojistného zaměstnanců).

V oblasti *důchodového a nemocenského pojištění* se uskutečnila následující opatření. Byly prováděny valorizace důchodů, jejímž cílem je zvýšit kupní sílu důchodců alespoň na úroveň roku 1989, odstranilo se zvýhodnění předčasného odchodu do důchodu a zvýšilo zvýhodnění

za práci po věkové hranici pro odchod do důchodu bez jeho pobírání. Byl předložen návrh zákona zákon o Sociální pojišťovně, zákon o zaměstnaneckém penzijním připojištění a novela zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem, který měl přispět k posílení stability a bezpečnosti penzijních fondů a k prohloubení prvku dlouhodobosti v penzijním připojištění. Všechny tyto tři zákonné předlohy však Poslanecká sněmovna zamítla. Novela zákona o nemocenském pojištění přijatá v roce 1999 zvýšila hranice započitatelného příjmu pro výpočet dávek a zavedla systém každoročního zvyšování této hranice v závislosti na vývoji průměrné mzdy.

Priority a na ně navazující programy na období 2002 - 2007

Návrh reformy důchodového systému formulovaný vládou vychází z toho, že důchodový systém bude i nadále založen na povinném průběžně financovaném, státem garantovaném důchodovém pojištění a na dobrovolném soukromém kapitálově financovaném doplňkovém důchodovém připojištění, jehož podíl na příjmech starší generace se bude postupně zvyšovat až na cca jednu čtvrtinu. Systém by měl zabezpečit přiměřený důchod pro všechny příjmové kategorie s výjimkou nejvyšší. Ze základního povinného důchodového pojištění se bude poskytovat starobní důchod v průměru na úrovni 55 – 60 % čisté mzdy, což je okolo 45 % hrubé mzdy, a to nejméně po dobu dalších 10 let. Tato úroveň bude méně než dosud klesat s rostoucí mzdou, čímž se posílí ekvivalence. Výše uvedené příjmy důchodců ze základního systému budou s rozvojem dalších forem po roce 2010 doplňovány o další příjmy z penzijního připojištění se státním příspěvkem o 7–15 % čistých předdůchodových příjmů a ze zaměstnaneckého připojištění o 7 - 10 % čistých předdůchodových příjmů.

Systém základního povinného důchodového pojištění bude garantován právně, ekonomicky i administrativně. V průběžném systému budou provedeny zásadní korekce zajišťující stabilitu systému. Jako alternativa se navrhuje pozvolný přechod od současného dávkově definovaného průběžného systému k příspěvkově definovanému průběžnému systému (NDC). Zavedení tohoto systému umožňuje provedení zásadní reformy důchodového systému postupně a bez velkých dodatečných nákladů a přitom tak, aby v nejvyšší možné míře byla zajištěna plynulá transformace bez vytváření výrazných rozdílů mezi důchody přiznanými v různých obdobích (před zahájením transformace, v jejím průběhu a po jejím ukončení). Přejít na NDC bude klást velké nároky na správce pojištění, neboť nový systém se vyznačuje vysokými nároky na informace, které jsou spojeny mj. s nutností detailního zpracovávání individuálních účtů pojištěnců a s tím, že po určitou dobu budou vedle sebe existovat dva odlišné důchodové systémy.

V souvislosti s tímto záměrem připravilo MPSV návrh zákona o Sociální pojišťovně a o provádění sociálního pojištění. Tento návrh, schválený vládou, byl však zamítnut Poslaneckou sněmovnou.

Jedním z cílů vládou schválené Koncepce dalšího pokračování důchodové reformy je rozvoj doplňkových důchodových systémů. V souladu se zkušenostmi vyspělých zemí vypracovalo MPSV návrh zákona o zaměstnaneckém penzijním připojištění, který v říjnu letošního roku schválila vláda. I tento návrh zákona byl v listopadu 2001 Poslaneckou sněmovnou zamítnut.

Dále byl vládou schválen a následně předložen Parlamentu návrh novely zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem. Obsahem této novely byly zejména úpravy majetku a účetnictví penzijních fondů, regulace zprostředkovatelů, provozních nákladů a harmonizace této právní úpravy ve vztahu k EU. Návrh novely byl však Poslaneckou sněmovnou zamítnut.

Zamítnutí uvedených klíčových zákonů Poslaneckou sněmovnou znamená cca tříleté zpoždění dalšího pokračování důchodové reformy. V důsledku toho lze v oblasti důchodového pojištění uvažovat s následujícím postupem prací:

- v letech 2002 – 2003 konsenzuální projednání koncepce důchodové reformy,
- od roku 2005 postupná realizace jednotlivých kroků:
 - oddělení financování od státního rozpočtu,
 - zavedení změn důchodových parametrů směřujících ke stabilitě a finanční rovnováze systému,
 - zdokonalení dobrovolného připojištění včetně zavedení zaměstnaneckého systému.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek	Vládní návrh						
Nem. a důch. pojištění celkem	215,5	228,2	230,5	245,5	258,3	281,5	305,9	329,1	352,2	363,2
z toho: běžné správní výdaje	3,3	3,3	3,8	3,8	4,0	5,2	5,4	5,7	5,9	6,2
kapitálové výdaje	0,4	0,4	0,7	0,1	1,2	2,0	2,3	2,6	2,8	3,0

Legislativní opatření zahrnují: novelu zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem, zákon o Sociální pojišťovně, zákon o zaměstnaneckém penzijním připojištění a zákon o důchodovém pojištění.

V rámci programu Reforma důchodového systému bude nutná spolupráce: při přípravě novely zákona o penzijním připojištění se státním příspěvkem s MF a s KCP, při zajištění výdajů na vznik Sociální pojišťovny s MF a při přípravě zákona o zaměstnaneckém penzijním připojištění s MF a KCP.

Změny v nemocenském pojištění směřují na posílení pojistného principu tak, aby výše nemocenských dávek byla v relaci k dosaženému příjmu, z něhož se pojistné platí, nejen u podprůměrných a průměrných příjmů, ale i u zaměstnanců s příjmy do 1,5 násobku průměrné mzdy. Opatření na snížení pracovní neschopnosti se zaměří mj. na vhodnou formu zainteresovanosti ošetřujících lékařů na stavu pracovní neschopnosti. Zvažuje se možnost, že by „nemocenské dávky“ po určitou dobu poskytovali zaměstnavatelé. Přitom lze očekávat, že pracovní neschopnost bude ovlivněna i situací na trhu práce.

V roce 2002 se předpokládá příprava návrhu věcného záměru nového zákona o nemocenském pojištění a v roce 2003 příprava jeho paragrafovaného znění. Na to naváže úprava dalších zákonů, zejména zákona o pojistném na sociální pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. Účinnost nové právní úpravy se očekává nejdříve v roce 2004. Působnost tohoto programu je celostátní.

Legislativní opatření: zákon o nemocenském pojištění, novela zákona o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku a novela zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení. V rámci programu Změny v nemocenském pojištění bude nutná spolupráce při přípravě zákona s Ministerstvem zdravotnictví.

Do konce dubna 2002 předloží MPSV vládě návrh věcného záměru zákona o úrazovém pojištění vycházející z principu, že úrazové pojištění bude komplementární systémům zdravotního, nemocenského a důchodového pojištění a bude sledovat zejména tyto záměry:

- převedení zákonného odpovědnostního pojištění zaměstnavatelů na sociální úrazové pojištění,
- převedení správy tohoto pojištění na jednoho správce, který bude veřejnoprávní institucí spravovanou zástupci pojištěnců a plátců pojistného,
- zavedení kapitálově rezervního financování dlouhodobých závazků (rent),
- zavedení prevence včetně ekonomické motivace zaměstnavatelů formou slev a přírážek pojistného,
- snížení nákladů správního režie.

d) Státní sociální podpora

Státní sociální podpora, vytvářená jako významná složka sociální záchranné sítě, se v průběhu let 1996-2001 rozvinula ve fungující, právně, institucionálně, organizačně a personálně zabezpečený systém sociální ochrany, orientovaný na podporu příjmů občanů a domácností v nepříznivých sociálních situacích.

Přestože systém umožňuje flexibilně reagovat na potřebné aktuální změny jak z hlediska potřeb sociální ochrany (tj. úrovně a diferenciací dávek), tak zdrojových možností státu, vyskytují se v jeho fungování rizika pasti chudoby a sociálního parazitismu, projevující se ve zneužívání dávek a v nezájmu o zaměstnání, vedoucí u části populace ke strategii žití ze sociálních dávek.

Hlavními prioritami sociální ochrany realizované systémem státní sociální podpory je těsnější propojení dávkového systému s komplexně pojatou rodinnou politikou a prosazování motivace k práci.

Ve střednědobém výhledu bude třeba i znovu otevřít otázku a uvážit, které sociální situace budou systémem státní sociální podpory do budoucna kryty. V této souvislosti jsou zpracovány analýzy vazeb transferů v systému státní sociální podpory a v systému daní z příjmů, analýzy vztahů mezi dávkami státní sociální podpory a sociální péče poskytované samosprávnými orgány a mezi dávkami a službami.

Aktuálním problémem je dále zabezpečit organizační a administrativní zajištění systému státní sociální podpory během reformy veřejné správy tak, aby se systém nenarušil a bezchybně fungoval. Znamená to přenést současné kompetence okresních úřadů na nástupní správní úřad tak, aby byla zachována jednotnost systému, státní garance a vynutitelnost práva na celém území ČR.

Programy k realizaci priorit tvoří následující: *Program znovuoověření efektivnosti systému* v různých příjmových kategoriích rodin a jednotlivců a i ve vztahu k daňovému systému. *Program analýzy chudoby*, ve kterém se jedná o rozbor vývoje chudoby a sociální ochrany obyvatel, dlouhodobá očekávání vývoje a dlouhodobé záměry a strategie boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení na 5 až 10 let dopředu. *Program oddělení jednotlivých agend*, který by měl oddělit dávkovou agendu (pracoviště dávkových specialistů) od sociálního poradenství (sociálních pracovníků) a vytvořit mezi těmito pracovišti interaktivní vztah.

Navrhované dílčí programy by měly zabezpečit bezchybný výkon státní sociální podpory i po převodu kompetencí z okresních úřadů na nástupní správní úřad, měly by zamezit situaci, kdy z důvodu nedostatečného příjmu dochází k sociálnímu vyloučení jedinců nebo rodin. Orientace systému na sociální práci a na motivaci k práci by měly vést ke snížení počtu příjemců dávek v nejnižších příjmových skupinách obyvatelstva.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Státní sociální podpora celkem	33,6	35,0	35,4	34,9	36,7	40,3	41,8			
z toho: běžné správní výdaje	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7			
kapitálové výdaje	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2			

Všechny uvažované programy mají celorepublikový rozsah.

Novelizace zákona o státní sociální podpoře a komplexní podpora rodiny si vyžádá spolupráci zejména resortů školství a zdravotnictví.

e) Sociální péče

Počátkem 90. let postupně vytvořený systém sociální péče pomáhá účinně zabezpečovat základní životní potřeby osobám, které se nacházejí v obtížné sociální situaci a nejsou schopny samy ani s pomocí rodiny tuto situaci překlenout; jeho součástí je i prevence vzniku těchto situací.

Problémem systému dávek sociální péče je v současné době i ta skutečnost, že pověřené obce při daných kompetencích a nemožnosti státu ovlivnit jejich práci, nejsou schopny zabezpečit požadovanou kvalitu práce.

Cílem sociální péče je pomoci lidem, kteří nemají zabezpečeny základní hmotné a sociální potřeby. Tento systém musí být nastaven tak, aby nebránil motivaci k práci. Významným se jeví i financování sociálních dávek z více zdrojů a oddělení výkonu státní správy a samosprávy v opatřeních řešících hmotnou nouzi. Jde i o podporu cílů rodinné politiky.

K programům, které by měly výše uvedené cíle zajistit, patří *program ověření efektivnosti systému dávek sociální péče, program monitorování chudoby, program revize celostátně jednotné úrovně životního minima* (posoudí možnosti jeho diferenciací podle vhodných hledisek), *program diverzifikací rolí* (odpovědnost i zdroje financování mezi stát, kraje a obce), *program stanovení standardů* (stanovit závazné standardy posuzování situace hmotné nouze a možnosti jejího řešení a nepřekročitelné meze zvoleného řešení). K nástrojům patří také *Program tvorby softwaru pro dávky sociální péče*, jehož cílem je vytvořit informační softwarový systém pro dávky sociální péče, aby byl kompatibilní se systémy úřadů práce, státní sociální podpory, důchodového a nemocenského pojištění.

Program zprehlednění a větší adresnosti systému dávek by měl transformovat dosavadní dávky sociální péče, často účelově vytvořené, do přehledného a adresného systému dávek. *Program personálního zajištění* zabezpečí systém sociální péče dostatečným počtem

kvalifikovaných pracovníků a zajistí jejich průběžné vzdělávání na všech úrovních. Tyto programy by měly vytvořit předpoklady pro dosažení požadované kvality práce v obcích.

Dílčí programy by měly vést ke snížení výdajů na sociální dávky při současném zvýšení počtu sociálních pracovníků a prohloubit motivaci k práci žadatelů o sociální dávky, od čehož se očekává zvýšený počet pracovních sil na trhu práce, zejména v méně lukrativních a atraktivních oborech.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002 Vládní návrh	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek							
Sociální péče celkem	12,7	13,5	14,2	14,0	14,7	15,0	15,5			

Programy mají jednotný celorepublikový rozsah.

Začlenění motivace k práci v systému sociálních dávek si vyžádá novelizaci příslušných právních předpisů, zejména zákona o sociální potřebnosti.

K zabezpečení programu systému sociální péče dostatečným počtem kvalifikovaných pracovníků je třeba podniknout rozhodná opatření v resortu školství, konkrétně v oblasti odborného školství.

f) Sociální služby

Sociální služby zahrnují celé spektrum pomoci lidem v nepříznivé sociální situaci, a to od naléhavého krizového poradenství, přechodné péče azylových domů a nocleháren, přes služby pro lidi, kteří potřebují střednědobou – intenzivnější formu pomoci ve stacionářích a chráněných dílnách, až po dlouhodobou pomoc, která je poskytována prostřednictvím pečovatelské služby, osobní asistence a chráněného bydlení a domovů.

Cílem reformy sociálních služeb je vytvořit podmínky pro uplatnění principů moderní sociální politiky v oblasti sociálních služeb. Důraz je kladen na přenesení tohoto procesu na úroveň samosprávy – na obce a kraje a maximální přiblížení systému sociálních služeb potenciálním uživatelům. Dále jde o zajištění kvalitních služeb pro uživatele a vytváření příležitostí pro poskytovatele k rozvoji kvalitních programů sociálních služeb a k účasti v otevřené a transparentní veřejné soutěži.

Reforma sociálních služeb je uskutečňována za pomoci dílčích projektů, jejichž cílem je připravit terén na uvažované změny a zajistit faktickou realizaci rozvojových cílů. Projekty se realizují v rámci následujících programů. *Program rozvoje a zvyšování kvality sociálních služeb*, jehož cílem je vytvořit podmínky pro zavedení standardů kvality do poskytování sociálních služeb, *Program vzdělávání sociálních pracovníků*, jenž usiluje o to, aby se celoživotní vzdělávání sociálních pracovníků stalo neoddelitelnou součástí sociální práce, a *Program plánování sociálních služeb na místní úrovni* zaměřený na postupy, které umožní poskytování sociálních služeb dle místních potřeb a z místních zdrojů.

Problematicke stárnutí a stáří se bude věnovat *Národní program přípravy na stárnutí populace v ČR*. Program, na jehož přípravě spolupracují jednotlivé resorty, bude sledovat otázky stárnutí z více hledisek - z hlediska stárnutí jednotlivce i z pohledu vztahu stárnutí obyvatelstva k sociálně ekonomickému rozvoji společnosti.

Reforma sociálních služeb je dlouhodobý proces celostátního rozměru, jehož dokončení je odhadováno řádově do deseti let. Klíčem pro nově navrhované pojetí sociálních služeb je však obec. Regionální rozměr lze proto spatřovat v zavedení institutu komunitního plánování jako nástroje pro zjišťování potřeb v oblasti sociálních služeb a možných zdrojů k jejich uspokojování.

Reforma sociálních služeb předpokládá zásadní změny v jejich organizaci a řízení, vytvoření odpovídajícího právního prostředí, ve kterém budou upraveny vztahy mezi jednotlivými subjekty a zakotveny procesy nutné pro fungování celého systému.

Sociální služby patří do skupiny služeb veřejných. Cíle jsou proto v obecné rovině společné také pro ostatní veřejné služby. Specifickým cílem v oblasti veřejných služeb společným s Ministerstvem vnitra je vytvoření dynamických standardů účinnosti veřejných služeb jako jednoho z nástrojů zajišťujících srovnatelnou regionální dostupnost těchto služeb pro jejich uživatele. Ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj je třeba vytvořit koncepci podpory lidí, kteří jsou z důvodu své obtížné životní situace znevýhodněni v přístupu k bydlení. Cílem společným s Ministerstvem zdravotnictví je spolupráce obou resortů při přípravě systému ověřování kvality těch poskytovatelů služeb, které řeší obtížné životní situace člověka, jež vyžadují současně jak sociální, tak i zdravotní služby. Ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví je třeba dořešit otázku zdravotní péče poskytované v zařízeních sociální péče, zejména z hlediska jejího financování, a to na základě upřesnění současných právních předpisů v oblasti zdravotnictví. Ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti a Ministerstvem vnitra je třeba hledat systémový přístup k mladistvým pachatelům trestné činnosti.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek	Vládní návrh						
Sociální služby celkem	6,3	7,7	7,8	6,1	6,8	4,7	4,4			
v tom: běžné výdaje	0,4	0,4	0,5	4,3	4,6	4,3	4,3			
kapit.výdaje	2,4	3,0	3,0	1,8	2,2	0,4	0,1			

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Skutečná částka	Původní požadavek	Vládní návrh						
Sociální služby celkem	6,9	6,3	6,3		6,5	8,9	9,4			
v tom: běžné výdaje					6,5	7,7	8,3			
kapit.výdaje						1,2	1,1			

IX.2. VZDĚLÁVÁNÍ

Koncepce vzdělávání je zpracována především na základě těchto dokumentů: „Koncepce vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy v České republice“, „Národní program rozvoje vzdělávání v České republice“ (Bílá kniha), „Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy v ČR“ (dále jen Dlouhodobý záměr) a „Strategie terciárního vzdělávání 2000-2005“.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Od roku 1990 prochází česká vzdělávací soustava postupnou proměnou a v některých ohledech značným rozvojem. Zrušení monopolu státu na vzdělávání (zřizování soukromých a církevních škol), uznání práva žáka na volbu vzdělávací cesty, zavedení normativního financování škol a rozšíření pravomocí škol vedlo ke značnému kvantitativnímu růstu i k rozrůzněnosti nabídky, nejprve především v oblasti středního školství a po roce 1992 i v oblasti terciárního vzdělávání. Lze konstatovat, že v oblasti tzv. regionálního školství (od mateřských škol po všechny typy středních škol) je poptávka uspokojována, dokonce vzhledem k poklesu populace se začínají objevovat nadměrné kapacity. Existující síť škol bude proto zapotřebí optimalizovat a zvýšit jejich efektivitu, a také lépe přizpůsobit strukturu oborů a vzdělávacích programů potřebám ekonomiky.

Obdobný vývoj v kvantitativním růstu i rozrůzněnosti nabídky prodělává i terciární vzdělávání. Došlo k podstatnému, dvojnásobnému zvýšení jeho kapacity, a to růstem počtu studentů na již existujících vysokých školách i založením nových tzv. regionálních univerzit (na bázi existujících pedagogických fakult); byly také zřízeny dvě desítky soukromých vysokých škol. Vznikla rozsáhlá síť vyšších odborných škol, které jsou novým nevysokoškolským typem terciárního vzdělávání, a začíná se zavádět další typ terciárního vzdělávání, tzv. neuniverzitní vysoké školy. Přes tyto velké změny je existující poptávka po studijních místech stále uspokojována jen částečně, ne všichni zájemci, kteří vykonali přijímací zkoušku, mohou být přijati. Nabídka však neodpovídá potřebám ani svou strukturou, ani proporcemi jednotlivých typů terciárního vzdělávání. Do něj dnes vstupují vysoké počty mladých lidí s velice rozdílnými schopnostmi a znalostmi i cíli, kterých chtějí dosáhnout, rozmanitého spektra předpokladů a sociálního zázemí, které je velice různě motivuje ke studiu a poskytuje jim různé ekonomické možnosti. K zajištění dostatečné rozmanitosti i kvality vzdělání však nejen chybí dostatečně diverzifikovaná nabídka studia v celém terciárním vzdělávání, ale není ani potenciálními uchazeči o studium, veřejností, případně i zaměstnavateli požadována. Převládá zaměření na získání nejvyššího stupně vzdělání a odpovídajícího akademického titulu. Na vysokých školách tak stále výrazně převažují magisterské studijní programy nad bakalářskými, i když se předpokládá jejich postupné vzájemné vyrovnání.

V oblasti dalšího vzdělávání zůstává ještě společným úkolem nejen resortu školství, ale i ostatních resortů (především práce a sociálních věcí) a sociálních partnerů vybudovat ucelený systém, který umožní pokračovat ve vzdělávání, změnách a zvyšování kvalifikace i po opuštění tradičního vzdělávacího systému a učini jej přístupným a dosažitelným pro všechny skupiny obyvatel.

Národní program rozvoje vzdělávání se zabývá všemi oblastmi vzdělávacího systému - regionálním školstvím, terciárním vzděláváním i dalším vzděláváním. Na základě detailních analýz bylo určeno šest hlavních strategických linií rozvoje:

1. Realizace celoživotního učení pro všechny
2. Přizpůsobování vzdělávacích a studijních programů potřebám života ve společnosti znalostí
3. Monitorování a hodnocení kvality a efektivity vzdělávání
4. Podpora vnitřní proměny a otevřenosti vzdělávacích institucí
5. Proměna role a profesní perspektivy pedagogických a akademických pracovníků
6. Přejít od centralizovaného řízení k odpovědnému spolurozhodování

Poslední uvedená strategická linie již zachycuje nejnovější systémovou změnu, k níž ve školství došlo, totiž přesun kompetencí ve zřizování a provozu středních škol na nově vytvořené krajské orgány. Správa a řízení školství je od provedené reformy veřejné správy sdílenou zodpovědností orgánů na více úrovních - centrální (ministerstvo), krajské (krajské orgány samosprávné a v přenesené působnosti) i obecní.

Zajistit koordinaci jejich práce, současně realizovat státní vzdělávací politiku - vyjádřenou v Národním programu rozvoje vzdělávání - i uplatnit legitimní regionální zájmy a potřeby, je úkolem nových dokumentů, dlouhodobých záměrů rozvoje vzdělávání, které budou zpracovávány ve vzájemné návaznosti na dvou úrovních, úrovni centra a kraje. První verze návrhu Dlouhodobého záměru ČR, která byla podkladem k vypracování části B předkládané střednědobé koncepce ve vzdělávání, tak bude po projednání s kraji zpřesňována a upravována.

Realizace navržených záměrů ovšem přímo závisí na odpovídajících finančních prostředcích. Proto také jedním z hlavních cílů vzdělávací politiky je zvýšit podíl výdajů na vzdělávání ve veřejných rozpočtech na 6 % z HDP.

2. Vyhodnocení stávajících programů

Programování je jako princip - ve smyslu koncentrace prostředků na nosné rozvojové programy a odpovídající konstrukce kapitoly rozpočtu - uplatňováno až v návrhu Dlouhodobého záměru a na jeho základě i v předkládané Střednědobé koncepci.

B. Koncepce

1. Cíle, programy a navrhovaná opatření

Úroveň vzdělání i to, jak společnost dokáže využít tvůrčího potenciálu všech svých členů, se staly rozhodujícím činitelem dalšího vývoje společnosti i ekonomiky. Základním cílem je proto zvýšit kvalitu i výkonnost vzdělávacího systému, realizovat celoživotní učení pro všechny a postupně proměnit naši společnost v učící se společnost. Dosažení tohoto cíle proměny existující vzdělávací systém stejně hluboce a radikálně, jako to učinilo před dvěma sty lety zavádění hromadné školní docházky v počátcích průmyslové revoluce.

V obou výchozích dokumentech, Dlouhodobém záměru i ve Strategii terciárního vzdělávání, jsou definovány hlavní cíle a opatření pro jednotlivé oblasti vzdělávacího systému - regionální školství, terciární vzdělávání a další vzdělávání. Základní normativní financování bude doplňováno finanční podporou programů, v rámci kterých se uskutečňují inovační záměry a

zkvalitnění vzdělávacích činností dle dlouhodobého záměru MŠMT. Přehled navrhovaných programů je uveden v kap. 3 Kvantifikace nároků na finanční zdroje.

V oblasti regionálního školství jsou dlouhodobé programy, které již resort postupně uskutečňuje (např. realizace nového pojetí maturitní zkoušky a realizace Státní informační politiky ve vzdělávání) zahrnuty do uvedených cílů. Tyto, v podstatě již existující programy a projekty, jsou doplněny o ta témata, která na ně těsně navazují, je jim však ještě nutné při dalším rozvoji vzdělávací soustavy věnovat soustavnou péči. Rozvojové programy v oblasti terciárního vzdělávání povedou k diverzifikovanému posílení normativního financování studijních programů a umožní zohlednit priority státu.

Regionální školství

1.1 Pedagogičtí pracovníci

Pedagogičtí pracovníci a jejich kvalita jsou naprosto rozhodující pro kvalitu a účinnost vzdělávacího systému. Podpora profesního i osobního rozvoje pedagogických pracovníků je proto prvořadým úkolem návrhu Dlouhodobého záměru i Střednědobé koncepce. Má klíčový význam pro realizaci všech ostatních hlavních cílů, je dokonce jejich předpokladem. Současně je však nezbytné co nejdříve podstatně zlepšit postavení učitelů a zvrátit dosavadní velmi nepříznivý vývoj, který vede k odchodu mladých učitelů a k neustálému zvyšování věkového průměru.

Opatření jsou navrhována ve více směrech - v přípravném i dalším vzdělávání, ve zvýšení motivace angažovat se v osobním rozvoji i v rozvoji školy a ve větší přitažlivosti učitelské profese. Jednotlivá opatření jsou těsně propojena, navzájem se podmiňují a tvoří ucelený systém. Jeho základem je definování profilu učitele, jeho klíčových kompetencí, a diferenciací a kategorizací pedagogických činností. Tyto navazující kroky jsou východiskem jak pro koncipování přípravy učitelů na vysokých školách a pro návrh jejich dalšího vzdělávání, tak pro vytvoření systémů kariérového i platového postupu. Příprava obou systémů je vzájemně provázána – koncepcí i časovým postupem. Jejich základem je definování čtyř úrovní pedagogických činností s rozdílnou náročností a nezbytností prokázat specifickou způsobilost. Další komplexní systém, který je nutné založit, je systém personální politiky, jehož cílem je postupná dlouhodobá příprava pracovníků pro náročné řídicí a metodické funkce.

Rozhodující oblastí je další vzdělávání pedagogických pracovníků. Je zaměřeno jak na jedince, tak i na týmy, celé učitelské sbory. Jeho úkolem je připravit učitele i řídicí pracovníky na náročné a rozsáhlé požadavky, které přináší další rozvoj vzdělávací soustavy a realizace vzdělávací politiky státu. Zahrnuje nové formy vzdělávání, metodického vedení, přenášení zkušeností mezi školami a řízení změny. Základem odpovídající infrastruktury jsou pedagogická centra, jejichž úkolem je zajistit státní objednávku, podporovat a koordinovat odpovídající aktivity v regionu a využít potenciálu škol a všech partnerů. Rozvojové programy motivují školy a zaměřují jejich iniciativu na klíčové problémy stanovené MŠMT.

Navrhovaná opatření jsou pro další rozvoj naší vzdělávací soustavy zcela nezbytná, podmiňují dosažení ostatních hlavních cílů a na druhé straně mohou mít poměrně rychle viditelné výsledky, i když jde o opatření dlouhodobá. Již jejich založení ovlivní celkové klima ve školách a bude tou neúčinnější formou pro získání důvěry učitelů a pro podnětění jejich aktivní účasti na všech úrovních vzdělávacího systému.

1.2 Cíle a obsah vzdělávání

Opatření navrhovaná v oblasti kurikula obsahují celou řadu zásadních změn, které reagují na vývoj společnosti a ekonomiky, na proměnu v informační společnost a ve společnost znalostí a na nový koncept celoživotního učení.

Uplatňuje se nové pojetí kurikula, které již není založeno především na osvojování co největšího objemu faktů, ale na vyvážení poznatkového základu, rozvoje dovedností i osvojování postojů a hodnot. Vytváří tak základ pro proces celoživotního učení: poskytuje systematickou a vyváženou strukturu základních pojmů a vztahů, které umožní zařazovat nové informace do smysluplného kontextu vědění i životní praxe, vybaví žáky potřebnými kompetencemi tak, aby se dokázali samostatně vzdělávat po celý život a aby k tomu byli motivováni.

Za druhé se zdůrazňují některé oblasti vzdělávání, uplatňují se některé nové formy výuky, které usnadní vnitřní diferenciaci až individualizaci vzdělávání (jako jsou např. práce ve skupinách či projektová výuka), posílí se mezipředmětové vazby a výuka v integrovaných celcích. Značně se posiluje zejména výuka cizích jazyků, jejímž cílem je domluvit se v jednom a postupně ve dvou cizích jazycích (což je cíl již deklarovaný Evropskou unií). Zavádí se řada nových témat, jako jsou témata evropské integrace, multikulturní výchovy a výchovy ke zdravému životnímu stylu. V souladu s usnesením vlády č. 1048/2000 je nedílnou součástí vzdělávání na všech stupních škol environmentální výchova a výchova k udržitelnému rozvoji.

Za třetí se již postupně začíná realizovat nový systém více úrovní kurikulárních dokumentů. Ten na jedné straně umožní, aby se o konkrétní podobě vzdělávání rozhodovalo tam, kde se reálně uskutečňuje, tj. na úrovni školy, aby tak vzdělávání reagovalo na potřeby vzdělávajících se žáků a studentů a vytvářelo školskou kulturu těsně spjatou s životem a požadavky místního společenství. Na druhé straně pak vymezuje nezbytné společné jádro, které vyjadřuje konsenzuální názor společnosti a zaručuje vzájemné dorozumění. Nejvyšší centrálně zpracovávanou úrovní jsou státní program vzdělávání a rámcové vzdělávací programy, které specifikují obecně závazné požadavky na cílové kompetence absolventa a odpovídající obsah vzdělávání pro jednotlivé stupně a obory vzdělání. Nejnižší úrovní jsou školní vzdělávací programy, podle nichž se bude uskutečňovat vzdělávání v konkrétní škole. Budou je zpracovávat jednotlivé školy pro své konkrétní podmínky i pro své záměry a plány.

Další doplňující opatření jsou zaměřena na postupné řešení dvou kritických problémů. Prvním z nich je naprostý nedostatek kvalifikovaných učitelů cizích jazyků (zhruba dvě třetiny nemají požadovanou aprobaci), druhým je nezbytnost podstatně zkvalitnit úroveň 2. stupně základní školy v rámci přístupu k žákům s různou úrovní vzdělávacích schopností.

Nové pojetí kurikula - především důraz na klíčové kompetence i osvojení postojů a hodnot, posílení integrace výuky a mezipředmětových vztahů, zavádění průřezových témat (jako je například výchova k udržitelnému rozvoji), větší míra diferenciaci, uplatnění nových témat - i zpracování vlastního vzdělávacího programu školy značně zvýší nároky na školy i učitele a budou vyžadovat jejich systematickou přípravu a stálou podporu.

1.3 Hodnocení výsledků vzdělávání

Systematické hodnocení výsledků vzdělávání je nezbytné zejména v decentralizovaném systému, kdy se na řízení podílejí různé úrovně a jednotlivé školy mají poměrně vysoký systém autonomie. Komplexní systém evaluace a monitorování bude sledovat a hodnotit vzdělávací výsledky na všech úrovních (žáků, škol, regionů i celého vzdělávacího systému), vzájemně propojovat různé přístupy evaluace externí i interní a využívat je pro zlepšování kvality a efektivity vzdělávání.

Cílem navrhovaných opatření je dotvořit takový komplexní systém evaluace, který bude založen na jasné koncepci vzdělávací politiky, na definování vzdělávacích cílů, na zpracování vzdělávacích programů i z nich odvozených kritérií evaluace a na vypracování a využívání vhodných evaluačních nástrojů. Bude proto rozšířeno používání standardizovaných nástrojů externí evaluace, včetně využívání výsledků srovnávacích mezinárodních šetření. Dále bude zavedena nová forma hodnocení - vlastní evaluace školy, která bude sloužit jako jeden ze vstupů pro externí hodnocení školní inspekcí. Obě formy hodnocení budou propojeny. Česká školní inspekce by se stala jak garantem pro externí evaluaci, tak konzultačním místem pro školy a jejich autoevaluaci. Jejím úkolem by bylo nejenom určit problémová místa, analyzovat jejich příčiny a vést k účinným opatřením, ale i objevovat pozitivní příklady a přispět k jejich šíření.

1.4 Integrovaný systém poradenství ve školství

Další oblastí, v níž dochází k zásadním změnám, je systém školního poradenství, které spojuje poradenství pedagogicko-psychologické a kariérové. Návrhem integrovaného systému poradenství se vytváří ucelený systém, co nejvíce přiblížený a dostupný uživatelům - žákům i učitelům. Pracuje na dvou úrovních: školy, kde budou postupně zřízena školní poradenská pracoviště, a specializovaných zařízení na úrovni okresu resp. kraje, které jsou ještě propojeny a koordinovány se službami dalších institucí péče o děti, mládež a rodinu. Postupně zahrne nejen základní školy, ale i školy střední a vyšší odborné.

Programy dalšího vývoje českého školství předpokládají prohloubení a zkvalitnění pedagogického a psychologického diagnostikování jako základu pro výběr další vzdělávací cesty žáků. Podpora psychologů pomůže pedagogům nejenom aplikovat a interpretovat diagnostické nástroje, které používají, ale i zvládat nové formy práce, provádět vlastní autodiagnostiku, zavádět různé učební styly a podporovat osobní rozvoj žáků. Činnost školních psychologů významně rozšiřuje možnosti primární prevence a podstatně přispěje ke změně klimatu školy a k její proměně.

Dalším významným opatřením bude dobudování komplexního informačního systému o uplatnění absolventů škol na trhu práce, který bude sledovat jejich úspěšnost, hodnotit zaměstnatelnost absolventů podle jednotlivých škol a podle oborů studia a shromažďovat informace o vývoji na trhu práce.

1.5 Ukončování studia ve středních školách

Navrhovaná opatření jsou zaměřena na provádění závěrečných zkoušek v učebních oborech a na ukončování studia na středních školách (maturity). Platná formulace účelu závěrečných zkoušek v učebních oborech (§1 vyhlášky č. 442/1991 Sb.) nepostihuje účel jednotlivých částí zkoušky, její obsah, koncipování i ověřování zkušebních témat. Nepředpokládá se (na rozdíl

od maturitní zkoušky), že stát bude hlavním garantem obsahové náplně závěrečných zkoušek, neboť obsahové těžiště závěrečných zkoušek nespočívá v porovnání úspěšnosti žáků ze všeobecně vzdělávacích předmětů, nýbrž v určité standardizaci obsahu profilující části závěrečné zkoušky, tj. vytvoření modelu v určité možné míře objektivizované písemné, praktické a ústní části závěrečné zkoušky pro jednotlivé obory, popřípadě skupiny oborů. Na objektivizaci profilující části závěrečné zkoušky (tj. na přípravě společných úloh v jednotlivých učebních oborech) budou mít značný vliv profesní sdružení. Odpovědnost za obsah závěrečné zkoušky zůstane nadále na řediteli střední školy, v případě odborných předmětů ve spolupráci se sociálními partnery. Předpokládá se vytvoření mechanismů spolupráce s profesními sdruženími, popř. dalšími sociálními partnery a zástupci zaměstnavatelské sféry na vymezení obsahu, popř. způsobu provádění závěrečných zkoušek a navržení případné projekce stanoveného obsahu závěrečných zkoušek do učebních dokumentů, resp. vzdělávacích programů učebních oborů.

Reforma ukončování studia na středních školách maturitní zkouškou byla zahájena v roce 1997. Základními důvody připravovaných změn je velmi omezená srovnatelnost výsledků maturitní zkoušek z jednotlivých škol, ztráta prestiže i řady funkcí maturitní zkoušky (mj. ve vztahu k přijímání ke studiu na vyšší stupně škol), rostoucí rozdílnost v obsahu, kvalitě a náročnosti zkoušek na jednotlivých školách, nutnost vytvoření „svorníku“ v decentralizovaném systému vysoce autonomních škol a zvýšení důrazu na kvalitu všeobecné složky středoškolského vzdělávání. Maturita resp. její společná (externí) část, tak bude jednotná, platná na všech příslušných školách (spočívající na standardizované podobě, jejíž forma je zatím ještě otevřená), podle které bude provedeno hodnocení studenta bez ohledu na školu, na které maturitu skládá. Tím by se mělo usnadnit i vstupní hodnocení pro vysoké školy a odstranit z něho nahodilost hodnocení žáka dané jedinou přijímací zkouškou.

1.6 Informační a komunikační technologie

Uplatnění nových informačních a komunikačních technologií (ICT) je jedním z klíčových opatření v oblasti změn v cílech a obsahu vzdělávání. V rámci volného pohybu pracovníků po připravovaném vstupu ČR do EU bude pro vzájemné uznávání kvalifikací pro výkon povolání nezbytná znalost ICT v míře obdobné jako v zemích EU. Jedním ze základních opatření, jak posílit informační gramotnost české populace, je vytvoření a následné schválení vládou dvou dokumentů Koncepce státní informační politiky ve vzdělávání (dále jen Koncepce) a Plán I. etapy Realizace státní informační politiky ve vzdělávání (dále jen Realizace SIPVZ).

Koncepce se věnuje dvěma základním okruhům. Prvním je zajištění informační infrastruktury vzdělávání, tj. zpřístupnění ICT všem, kteří procházejí vzdělávací soustavou, a to i v průběhu dalšího a celoživotního vzdělávání. Druhým je vytvoření rámce, který umožní integrovat ICT do vzdělávacích kurikulů na všech stupních. Tento rámec musí současně poskytnout prostor pro využití možnosti ICT pro zkvalitnění vzdělávacího procesu v komplexně pojatém využití možností ICT pro zvyšování funkční gramotnosti občanů ČR.

Realizace SIPVZ je členěna do tří programů:

- Program I *Informační gramotnost* je určen pro všechny učitele na úrovni základních, středních a vyšších odborných škol.
- Program II *Vzdělávací software a informační zdroje* je určen pro školy a pro poskytovatele produktů, služeb a řešení. Školy, které se účastní pilotních projektů a budou čerpat příslušné dotace, budou vybrány odbornou komisí. Dodavatelé projdou výběrem dle zákona 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek (ve znění pozdějších předpisů).

- Program III *Infrastruktura* má do pěti let umožnit paralelní přístup k Internetu a vybraným službám informační a komunikační infrastruktury, dostupným na poskytnutých počítačích.

Terciární vzdělávání

1.7 Vyšší odborné vzdělávání

Překotný a nerovnoměrný rozvoj sítě vyšších odborných škol po roce 1996, potřeba přehodnotit jejich postavení ve vzdělávací soustavě a úsilí diferenciovat terciární vzdělávání jsou hlavními podněty pro restrukturalizaci sítě vyšších odborných škol a jejich vzdělávacích programů. Cílem restrukturalizace je umožnit přechod několika nejlepších vyšších odborných škol na neuniverzitní vysokou školu. Dalším cílem je omezit atomizaci vyšších odborných škol – například spojením vyšších odborných škol v jednom místě s příbuznými programy do ekonomicky a organizačně efektivních celků. Posledním cílem je ponechat v síti vyšší odborné školy s kvalitními a dobře personálně i materiálně zabezpečenými vzdělávacími programy.

Zřízení vysokých škol neuniverzitního typu ze soukromých vyšších odborných škol již proběhlo a nepředstavuje vážný organizační problém. Veřejná vysoká škola neuniverzitního typu ze státní vyšší odborné školy zatím nebyla zřízena, neboť proces je organizačně složitější a vyžaduje přijetí samostatného zákona. Nicméně se předpokládá, že z vytipovaných vyšších odborných škol v kompetenci krajů, které budou schopny akreditovat svoje studijní programy, vzniknou veřejné vysoké školy neuniverzitního typu. Rozvoj pomaturitního odborného studia bude úměrný možnostem uplatnění absolventů tohoto typu vzdělávání, resp. překonání možné počáteční nedůvěry zaměstnavatelů k tomuto typu studia. Zpočátku se očekává spíše pozvolný nárůst z výchozí nulové pozice.

Další navrhovaná opatření posilují začlenění vyšších odborných škol sféry terciárního vzdělávání. Jsou jimi zavedení nové formy akreditace a schvalování studijních programů vyšších odborných škol a zřízení Fondu rozvoje vyšších odborných škol.

1.8 Diverzifikace terciárního sektoru

Hlavní cíle dalšího rozvoje terciárního sektoru jsou zpracovány ve strategii rozvoje tohoto sektoru a vycházejí z následujících zásad:

- vytvořit bohatě diverzifikovaný terciární sektor vzdělávání, s dostatečnou kapacitou, v maximální míře přístupný, umožňující změnu nebo pokračování ve studiu v každém věku a v každé době, i využití specifických předpokladů, požadavků i potřeb uchazečů o studium a profilování absolventů tak, aby se uplatnili na trhu práce;
- umožnit do roku 2005 polovině populačního ročníku devatenáctiletých, aby mohla nastoupit do některého z typů terciárního vzdělávání, a umožnit přístup k terciárnímu vzdělávání i starší populaci;
- zajistit rovný a v maximální míře otevřený přístup ke vzdělání vylučující diskriminaci z jakéhokoliv důvodu;
- umožnit, aby v budoucnu každý student v terciárním sektoru vzdělávání strávil část svého studia mimo svoji vlastní školu, pokud možno v zahraničí, a podporovat mobilitu akademických pracovníků;
- hodnocení kvality vzdělávání vnímat jako komplexní záležitost, podporovat rozvoj lidských zdrojů péčí o osobnostní i odborný růst i poskytováním studijního, psychologického a profesního poradenství.

Terciární vzdělávání je dnes již do značné míry diverzifikováno na základě platného zákona o vysokých školách. Realizuje se v následující institucionální struktuře:

- Vysoké školy univerzitního typu, které uskutečňují bakalářské studijní programy (tří- až čtyřleté), navazující magisterské studijní programy (dvou- až tříleté, příp. jen jednoleté), magisterské (čtyř-, příp. pěti-, až šestileté) tam, kde v odůvodněných případech nebude vhodné vytvořit bakalářský studijní program jako první stupeň studia, a doktorské (tříleté) studijní programy.
- Vysoké školy neuniverzitního typu uskutečňují převážně bakalářské studijní programy. Otevřenou otázkou zůstává uskutečňování programů vyššího odborného studia (současné právní normy umožňují tuto činnost vykonávat jen v rámci existence dvou právních subjektů).
- Vyšší odborné školy nabízející vyšší odborné studium (tříleté) většinou specificky profesního charakteru (ukončené absolutoriem s označením absolventa „diplomovaný specialista“) a krátkodobé kurzy pomaturitního studia (zakončené závěrečnou zkouškou); ve spolupráci s vysokou školou mohou uskutečňovat též bakalářské studijní programy.
- Střední (odborné) školy budou nabízet kromě středoškolského (odborného) studia krátkodobé kurzy pomaturitního odborného studia (zakončené závěrečnou zkouškou).
- Jiné vzdělávací instituce terciárního sektoru organizují nejrůznější státem uznané typy studia, jejichž společným požadavkem pro přijetí je ukončené úplné střední vzdělání.

U všech škol zabezpečujících terciární vzdělávání je žádoucí rozvoj programů celoživotního vzdělávání.

Navrhovaná opatření zahrnují fond rozvoje vysokých škol, Fond vzdělávací politiky a další specifické podpůrné a rozvojové programy.

Další vzdělávání

1. 9 Další vzdělávání v procesu celoživotního učení

Pojetí celoživotního učení zdůrazňuje úlohu dalšího vzdělávání. Má klíčový význam na úrovni státu, kde je jedním z hlavních nástrojů politiky zaměstnanosti, i na úrovni jedinců, pro něž je alternativní cestou k získání vzdělání a kvalifikace a možností druhé šance. Pro zaměstnavatele je další vzdělávání jedním z hlavních nástrojů strategie rozvoje podniku. Přesto postavení dalšího vzdělávání není ani jasně vymezeno ani zajištěno (až na jednotlivé části, jako jsou rekvalifikace či studium při zaměstnání).

Je proto nutné vytvořit ucelenou koncepci a odpovídající právní a systémové podmínky, a to ve spolupráci všech rozhodujících partnerů - Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, ostatních resortů (zejména Ministerstva práce a sociálních věcí), krajských orgánů a sociálních partnerů.

Především je nutné vytvořit ucelený právní rámec. Podle kompetenčního zákona není za další vzdělávání odpovědný žádný resort, nejsou vymezeny pravomoci ani odpovědnosti rozhodujících účastníků – státu, samosprávy (krajů a obcí), sociálních partnerů (zaměstnavatelů a odborů) - a dalších subjektů (podniků i jedinců). Neexistují také nezbytné mechanismy, jejichž vypracování a zajištění je především úlohou státu a které existují ve školském systému, jako jsou financování, systém kvalifikací a odpovídající certifikace, zajišťování kvality, monitorování a evaluace, podpůrné systémy a informační systém. Jejich

společným základem bude vzdělávací politika státu, která propojuje rozvoj vzdělávání s rozvojem lidských zdrojů, sociální politikou a politikou zaměstnanosti, má nadresortní charakter a umožňuje co nejširší účast ostatních partnerů, především sociálních. Systém financování je nutné koncipovat z hlediska celoživotního učení, systém certifikací by měl umožňovat získání stejné (nebo srovnatelné) kvalifikace cestou počátečního i dalšího vzdělávání. Problémem je nedostatečná motivace. Chybí pobídky, zejména finanční, i systémové mechanismy, které by rozvoj dalšího vzdělávání i účast na něm účinně stimulovaly. Měly by být zaměřeny proto na všechny aktéry - zaměstnavatele, zaměstnance, uchazeče o zaměstnání, poskytovatele vzdělávání, na specifické znevýhodněné skupiny i jedince.

Z hlediska resortu školství je dále nutné podpořit účast škol – zejména středních a vyšších odborných – v dalším vzdělávání, především založením rozvojových programů na podporu škol pro přípravu a realizaci programů dalšího vzdělávání.

2. Spolupráce více ministerstev, regionální rozměr, očekávané důsledky, legislativa

Deklarovaný princip celoživotního učení přesahuje dosavadní kompetence MŠMT jak věcně tak podle kompetenčního zákona. Jeho postupná realizace proto bude vyžadovat především spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí v záležitosti zajištění vyššího stupně zaměstnanosti a zajištění rekvalifikací pro permanentně se měnící požadavky trhu práce. Spolupráce s Ministerstvem průmyslu a obchodu a ostatními oborovými ministerstvy se bude týkat především rozmístování všech typů škol a programů vzdělávání v závislosti na programech vyhlašovaných a realizovaných těmito resorty. Konečně podstatná je spolupráce s Ministerstvem financí, které bude zajišťovat školství ze státního rozpočtu. Vzdělání zůstane vždy příjemcem prostředků ze státního rozpočtu, ať již rozsah těchto prostředků bude jakýkoliv.

Povinnost zpracovávat dlouhodobé záměry rozvoje vzdělávání na úrovni celého státu i všech krajů souvisí s reformou veřejné správy, která přenesla rozsáhlé kompetence v řízení školství na orgány krajské úrovně. Aby se zaručila příprava i realizace vzdělávací politiky státu a aby nebyla příliš oslabena soudržnost vzdělávacího systému, ukládá zákon ministerstvu i orgánům kraje povinnost pravidelně zpracovávat dlouhodobé záměry a zákon rovněž předepsal vzájemné provázání jejich přípravy na obou úrovních. K povinnostem ministerstva patří stanovit strukturu zpracování dlouhodobého záměru a výroční zprávy, zpracovávat a zveřejňovat nejméně jednou za 4 roky dlouhodobý záměr a předkládat jej vládě a metodicky řídit a koordinovat zpracování obdobných záměrů na úrovni kraje, projednávat je s kraji vždy po 2 letech a sestavovat dlouhodobý záměr České republiky. Krajské samosprávy mají zpracovávat, každé dva roky upřesňovat a zveřejňovat dlouhodobý záměr a vycházet přitom z dlouhodobého záměru ministerstva a upřesněný dlouhodobý záměr v každém lichém roce zasílat ministerstvu.

Současně se ukládá orgánu státní správy, který zařazuje školu do sítě, povinnost posoudit žádost o zařazení školy do sítě z hlediska souladu s dlouhodobým záměrem ministerstva i příslušného kraje. Toto pojetí přejal a dále zpřesnil zatím neschválený návrh nového školského zákona.

Příprava obou úrovní zpracování – centrální i krajské - je navzájem propojena: časově, postupem zpracování, časovými horizonty i strukturou. Je metodicky řízena a koordinována ministerstvem. Dlouhodobý záměr ministerstvo zpracovává, projednává s rozhodujícími

partnery a předkládá vládě vždy do 31. března každého sudého roku. Následující lichý rok (tedy poprvé roku 2003) se obdobně připravují a ve stejném režimu a termínu předkládají své dlouhodobé záměry výchovy a vzdělání kraje. Příprava obou dokumentů tvoří jediný mechanismus, který zaručuje respektování regionálních rozdílů a záměrů při zachování spojitosti vzdělávacího systému.

Dlouhodobý záměr České republiky uvádí základní tendence a cíle dalšího vývoje, stanoví opatření na úrovni státu a vymezuje prostor pro konkrétní řešení na úrovni kraje. Umožňuje srovnání jak v mezinárodním měřítku, tak mezi jednotlivými kraji. Uvádí kromě cílů a priorit vztahujících se k české vzdělávací soustavě jako celku i jejich možné varianty a odchylné hodnoty vztahující se ke specifickým regionálním podmínkám. Ty jsou podle potřeby dále rozváděny a konkretizovány v dlouhodobých záměrech jednotlivých krajů. Dlouhodobý záměr kraje je rozpracováním dlouhodobého záměru pro specifické podmínky a potřeby kraje, navrhuje a zdůvodňuje konkrétní řešení. Zpracování dlouhodobých záměrů centra i krajů má klíčové místo v řízení školství pro koordinaci úsilí na obou úrovních v rámci společně přijatých cílů.

Jedním z cílů Národního programu a odpovídajícího dlouhodobého záměru je zvýšit zaměstnatelnost absolventů vzdělávacího systému jednak tím, že obsah jejich vzdělávání bude více odpovídat požadavkům trhu práce, jednak tím, že rozšířením všeobecně vzdělávací a obecně odborné složky a zvětšením důrazu na klíčové, přenositelné kompetence se zvětší jejich flexibilita. Žádoucím důsledkem je dlouhodobé zvýšení zaměstnanosti, usnadnění přechodu ze školy do zaměstnání a odpovídající snížení nezaměstnanosti specifických skupin - mládeže a dlouhodobě nezaměstnaných.

Legislativa spojená s postupným uváděním zásad celoživotního učení je dána dvěma klíčovými zákony, a to zákonem o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a některém jiném vzdělávání (školský zákon) a zákonem o vysokých školách. Oba zákony jsou kompatibilní se zákonodárstvím ES.

3. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet za oblast vzdělávání z kapitoly MŠMT (tedy bez výdajů na vzdělávání obsažených v jiných kapitolách) jsou vyjádřeny v následující tabulce (v mld. Kč):

Kapitola 333 – MŠMT	2000	2001
	Skutečnost	Očekávaná skutečnost
Část Vzdělávání z toho:	64,83	69,70
a) kapitálové výdaje	3,43	2,58
b) mzdové výdaje (včetně odvodů a FKSP)	44,50	49,05
c) ostatní věcné výdaje	16,90	18,07
Podíl veřejných výdajů z HDP (v %)	4,22	4,42

Pozn:

Veřejné výdaje zahrnují: z 85 % (v roce 2000), resp. 80 % (od roku 2000) výdaje MŠMT a 15 % (v roce 2000), resp. 20 % (od roku 2001) ostatní veřejné výdaje na školství.

Podíl HDP je stanoven dle predikce MF z listopadu 2001.

Dále jsou uvedeny náklady na realizaci hlavních cílů, jak vyplývají ze strategických dokumentů o rozvoji vzdělávání. Pro rok 2005 je předpokládán další nárůst podílu výdajů na

HDP ve výši 5,4 %, což by tak mělo být dalším přiblížením k 6 % schválených vládou přijetím Národního programu rozvoje vzdělávání v České republice (Bílé knihy).

Předpokládané meziroční zvýšení výdajů na realizaci hlavních cílů a opatření ve školství (v mil. Kč)

	2002	2003	2004	2005	2002-2005
Regionální školství					
1.1. Pedagogičtí pracovníci	3947	5558	6050	6333	21888
1.2. Cíle a obsah vzdělávání	119	879	891	849	2738
1.3. Hodnocení výsledku vzdělávání	6	11	2	5	24
1.4. Integrovaný systém poradenství ve školství	3	30	30	30	93
1.5. Ukončování studia ve středních školách	47	8	7	10	72
1.6. Informační a komunikační technologie	1773	-21	-638	-123	991
Terciární vzdělávání					
1.7. Nevysokoškolské formy terciárního vzdělávání	20	10	5	0	35
1.8. Diverzifikace vysokých škol ve vztahu k ostatním formám terciárního vzdělávání	869	681	655	645	2850
Další vzdělávání					
1.9. Další vzdělávání v rámci celoživotního učení	0	20	15	30	65
Celkem	6784	7176	7017	7779	28756
Předpokládaný podíl veřejných výdajů z HDP	4,4	4,91	5,11		

IX.3. ZDRAVOTNÍ POLITIKA

Aktualizovaná střednědobá koncepce zdravotní politiky vychází z analýzy vývoje a současného stavu zdravotnictví, z nutnosti dořešit aktuální problémy ve zdravotnictví a pokračovat v transformaci zdravotní soustavy ve smyslu plnění Vládního prohlášení, z potřeby identifikovat základní perspektivní problémy a změny, k nimž dochází v oblasti determinant zdraví a ve vývoji zdravotního stavu obyvatelstva v důsledku současného a příštího socioekonomického a vědeckotechnického rozvoje, vývoje medicíny a procesu globalizace.

Koncepce klade důraz na vymezení hlavních vývojových cílů a strategií, jimiž jich má být dosaženo, a je jí nutno tudíž chápat jako dlouhodobě vytvářený otevřený program, který musí být průběžně aktualizován a korigován na základě výsledků analýz zdravotního stavu obyvatel ČR a úrovně poskytované péče. Formulování státní zdravotní politiky vychází zároveň z programu Světové zdravotnické organizace (WHO) - Zdraví 21, Akčního plánu zdraví a životního prostředí, harmonizace legislativy s legislativou ES.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Současný stav zdravotnictví je ovlivněn vývojem do roku a po roce 1989, jak pozitivně tak negativně. Po 2. světové válce bylo nejdůležitějším úkolem zlepšit zdraví obyvatel zdecimovaného světovou válkou (se zaměřením na dětskou populaci a infekční choroby), obnovit síť zdravotnických zařízení, zejména v pohraničí, zvýšit počet zdravotnických pracovníků, zvláště lékařů a otevřít nové lékařské fakulty. Na financování zdravotnictví se

tradičně podílely nemocenské pojišťovny a v roce 1948 jejich vývoj vyústil do vytvoření soustavy národního pojištění, které sjednocovalo dosavadní nemocenské pojišťovny. Na počátku padesátých let byl tento systém zrušen a až do roku 1989 byla zdravotní péče organizována státem v rámci zřízených Ústavů národního zdraví. Financování zdravotnictví bylo napojeno přímo na státní rozpočet, soukromé zdravotnictví bylo zcela výjimečné.

Finanční zdroje pro zdravotnictví neodpovídaly poptávce obyvatel po těchto službách a teprve koncem osmdesátých let se přiblížily 5 % z vytvořeného národního důchodu. Rozvoj zdravotnictví byl orientován hlavně na výstavbu nových kapacit nekoordinovanou z hlediska efektivnosti jejich využití a na zvyšování počtu zdravotnického personálu, tj. na extenzivní rozvoj. V důsledku toho postupně klesalo využití těchto zařízení. Státní monopol spolu se státním paternalismem v poskytování zdravotních služeb eliminoval možnost veřejné konkurence v poskytování těchto služeb a jejich kvality a vedl k narušení aktivní péče občanů o vlastní zdraví a k nedostatečnému uvědomění si jeho hodnoty. Tyto skutečnosti narušují dodnes aktivní a efektivní politiku v poskytování zdravotní péče a je nutné podněcovat jejich postupné překonávání. Přesto však měla celková úroveň zdravotnictví slušný standard.

Po roce 1989 začala celková přeměna zdravotnictví s cílem jeho demokratizace a liberalizace. Současná síť zdravotnických zařízení je výsledkem procesu decentralizace a částečné privatizace dřívější centralizované a státní administrativou řízené soustavy. V prvním období (1990 - 1992) končily činnost ústavy národního zdraví a jednotlivá zdravotnická zařízení získala právní subjektivitu.

Státní zdravotní správa měla za těchto podmínek koordinovat činnost rozvolněných ústavů a vzniklých samostatných zdravotnických subjektů. K tomu účelu byly začleněny do okresních úřadů referáty zdravotnictví v čele se zdravotním radou. Jejich legislativní i finanční pravomoci však byly, a dosud jsou, velmi slabé a často nejednoznačně specifikované. Jednou z mála složek zdravotnictví, která nebyla podrobena reformním zvrátům byla hygienická služba, které se vyvíjela plynule a bez otřesů do podoby moderních institucí pro ochranu a podporu veřejného zdraví.

Financování zdravotní péče je od roku 1993 organizováno v systému povinného veřejného zdravotního pojištění, jehož nositelem jsou zdravotní pojišťovny. Zdravotní péče hrazená plně z veřejného zdravotního pojištění byla postupně doplněna částečnou finanční spoluúčastí pacientů na vybrané výkony, léčiva a potraviny pro zvláštní lékařské účely, zdravotnické prostředky a některé služby. Došlo k podstatnému nárůstu finančních zdrojů plynoucích do zdravotnictví (na počátku fungování pojištěneckého systému nejdříve skokově, což lze dokumentovat zdvojnásobením zdrojů z cca 40 mld. Kč v roce 1992 na cca 80 mld. Kč v roce 1994). Podíl výdajů na zdravotnictví na HDP v b.c se zvýšil zhruba z 5,5 % na 7,2 %. Do systému však nebyly zároveň zabudovány dostatečné regulační mechanismy zajišťující hospodárné využití těchto zdrojů. Decentralizace a privatizace poskytovatelů zdravotní péče regulaci a efektivní alokaci disponibilních finančních zdrojů spíše ztížily. Reforma organizace a provádění systému nemocenského pojištění nebyla provedena paralelně se zavedením zdravotního pojištění a nadále náleží do kompetencí státu (České správy sociálního zabezpečení v rámci resortu MPSV). Ze zdrojů zdravotního pojištění je financována převážná část veškerých činností smluvních zdravotnických zařízení. Nástup zdravotního pojištění byl již v roce 1992, kdy byla zahájena stránka hrazení prostřednictvím VZP ČR. V roce 1993 bylo fungování zdravotního pojištění dokončeno i příjmovou stránkou.

Vedle Všeobecné zdravotní pojišťovny vzniklo do r. 1995 postupně 27 dalších podnikových, oborových a zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven. Během dalších čtyř let se však ukázalo, že všechny nejsou schopny splnit náročné povinnosti a zejména finanční závazky, které vyplývají z právních předpisů o fungování zdravotního pojištění a smluvních vztahů, takže docházelo k jejich likvidaci, buď samovolně nebo později i řízené státem se státní finanční výpomocí (návratnou i nenávratnou), a to převážně formou jejich slučování. V současné době funguje 9 zdravotních pojišťoven.

Privatizace ve zdravotnictví se nejvíce projevila v ambulantních službách, lékárnách a zařízeních lázeňské péče.

V průběhu relativně krátké doby po roce 1990 bylo zdravotnictví, spolu s posílením finančních zdrojů, velmi rychle vybavováno vyspělou zdravotnickou technikou. Přes určité nedostatky v její alokaci a jejím využívání došlo k modernizaci postupů a také k růstu kvality a intenzity práce ve zdravotnictví. Současně se zaváděly i moderní technologie, které bez moderního vybavení a vysoce specializovaného zaškolení nebylo možné dříve aktivovat. V širokém měřítku se rozvinul dovoz léčiv a v rámci nové lékové politiky bylo zaregistrováno cca 6000 nových preparátů, převážně zahraniční výroby.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Česká republika se *Národním programem obnovy a podpory zdraví* přihlásila k programu Světové zdravotnické organizace Zdraví pro všechny, který tvořil a dosud tvoří rámec pro národní aktivity směřující ke zlepšení zdravotního stavu obyvatel. V roce 1994 byl vytvořen projekt Dlouhodobé strategie Národního programu zdraví. Od počátku do dnešní doby se uskutečnilo přes tisíc místních a celostátních projektů podpory zdraví. Jejich kvalita stoupala, stejně jako úroveň řízení programu, které zajišťovalo ministerstvo ve spolupráci se Státním zdravotním ústavem. Výše dotací umožňovala v jednotlivých letech především realizaci jednotlivých projektů zaměřených na podporu zdraví, vydávání zdravotně výchovných publikací na ovlivňování životního stylu v celé jeho komplexnosti nebo se zaměřením na jednotlivá rizika (kouření, výživu, stres, nedostatek pohybu, návykové látky, alkohol a další). Za úspěšné lze hodnotit komunitně zaměřené programy, a to zejména projekt Zdravé město, Zdravé školy a v poslední době se rozvíjející projekt Podpory zdraví na pracovišti. Komunitní projekty byly novým občanským prvkem v péči o zdraví v ČR.

Po dlouhou dobu nebylo dostatečně zabezpečeno celospolečenské pojetí prevence nemocí a podpory zdraví. Byl přijat Akční plán zdraví a životního prostředí, jehož přijetí bylo kladně hodnoceno WHO a dle závěrů jednání Rady pro zdraví a životní prostředí je přínosem pro řešení aktuálních otázek zdraví a životního prostředí a to jak na úseku legislativním, tak dalších opatření včetně integračního procesu do EU a mezinárodních závazků. O plnění Akčního plánu a činnosti Rady je každoročně informována vláda. Národní rada zdraví, která měla být orgánem zodpovědným za tvorbu i realizaci NPZ, se v důsledku změny vládního usnesení z roku 1992 stala z původně plánovaného nadresortního orgánu pouze poradním orgánem ministra zdravotnictví, kterému ostatní resorty nepřikládaly dostatečný význam.

Dosavadní ekonomický efekt programů lze obtížně vyhodnotit, jednak proto, že hodnocení ekonomických efektů programů podpory zdraví je i ve světě problémem, a za druhé proto, že dotování programů bylo převážně zaměřeno na krátkodobé, vesměs jednorozhodní aktivity.

Další, vesměs dílčí programy se specificky zaměřily na potlačování výskytu některých onemocnění nebo rozvoj lékařských postupů, např. na kardiovaskulární choroby, diabetes, transplantologii apod., prokázaly však svůj nesporný efekt v poklesu celkové úmrtnosti a úmrtnosti na některé příčiny onemocnění, zejména na choroby srdeční a cévní soustavy. Příznivým rysem je výrazně klesající úmrtnost prakticky ve všech věkových skupinách. Hodnotou kojenecké úmrtnosti jsme se dostali na úroveň nejvyspělejších západoevropských zemí. Vývoj úmrtnosti na nemoci oběhové soustavy má mimořádně příznivý trend (úmrtnost na kardiovaskulární onemocnění činila v r. 1990 celkově 698 případů/100 000 obyvatel, v r. 2000 567 případů). Na tomto pozitivním trendu se výrazně odrazilo programové zavádění moderních technologií. Např. intervenční řešení akutního infarktu myokardu bylo v r. 1993 použito v 919 případech, v r. 2000 již u 9 240 případů, v roce 1990 bylo provedeno 1 354 kardiochirurgických výkonů na otevřeném srdci oproti 5 593 výkonům provedeným v roce 2000.

Pro zkoumání efektivity a stanovení účinnosti zdravotní politiky byl ustanoven Institut zdravotní politiky a ekonomiky, jehož výzkumné záměry pokrývají všechna výše zmíněná témata.

B. Střednědobá strategie zdravotnictví

1. Strategické cíle rozvoje

Hlavním strategickým cílem ve zdravotnictví je zlepšení zdravotního stavu populace tak, aby v průběhu 15 – 20 let bylo v hlavních parametrech dosaženo cílů programu ZDRAVÍ 21. Hlavními prostředky k dosažení tohoto cíle je optimalizace funkce a struktury zdravotnické soustavy z hlediska zajištění dostupnosti, návaznosti a kvality zdravotní péče a zkvalitnění a zefektivnění činnosti vlastního resortu umožňující realizaci jeho koncepčních záměrů a úkolů, ve spolupráci s profesními a zájmovými skupinami zdravotníků, s orgány státní správy a dalšími institucemi a nevládními organizacemi. Neméně důležitou cestou je efektivnější využití možností podpory a ochrany zdraví a všech forem prevence. Zásadní roli v ujasnění celospolečenských priorit v péči o zdraví by měl sehrát proces přípravy implementace evropské zdravotně politické strategie ZDRAVÍ 21.

Dosažení těchto střednědobých cílů závisí do značné míry na překonání problémů ve fungování a zejména financování zdravotnického systému. Znamená to zaměřit se na zlepšení alokace a zvýšení efektivity a hospodárnosti při využívání dostupných finančních zdrojů a omezení příčin dosavadních tendencí českého zdravotnictví k finanční deficitnosti. Opatření spočívají v tvorbě účelné sítě zdravotnických zařízení, v úpravě zdravotnické legislativy týkající se zdraví občanů v souladu s harmonizací práva ES, v přesunu těžiště péče do prevence a primární péče při současném prohlubování efektivity celé zdravotnické soustavy, v kvalifikovaném řešení komunikace mezi vládou, zastupitelskými orgány, resortem a občanem i mezi jednotlivými zájmovými i profesními skupinami zdravotníků, v zavedení systému sledování a hodnocení kvality péče, ve vypracování a zahájení systému akreditace zdravotnických zařízení, ve vytvoření odpovídajícího informačního systému, ve snížení stavební zanedbanosti a vyrovnávání úrovně technické vybavenosti zařízení v síti včetně splnění požadavků atomového zákona v podmínkách zdravotnických zařízení.

Strategické cíle budou MZ postupně rozpracovány a realizovány zejména cestou legislativních návrhů, programů a realizačních opatření.

V oblasti přímého financování ze státního rozpočtu (popř. z rozpočtů samospráv) a z veřejného zdravotního pojištění budou transformační kroky směřovat k restrukturalizaci veřejných zdrojů. V zájmu efektivního financování se budou uplatňovat strategická rozhodování o rozmístění zdrojů do jednotlivých segmentů zdravotní péče včetně přehodnocení stávajícího způsobu úhrad a vypracování a zavedení nových způsobů úhrad pro lůžková a ambulantní zdravotnická zařízení. Bude nezbytné optimalizovat výši úhrad a rozsah zdravotních výkonů plně nebo částečně hrazených z veřejného zdravotního pojištění ve vztahu k možnostem zdrojů veřejného zdravotního pojištění a k potřebám zajištění adekvátní úrovně zdravotní péče. Za tím účelem by měl být zdokonalen mechanismus smluvního dohodování o výši úhrad za poskytnutou zdravotní péči hrazenou z veřejného zdravotního pojištění. U nových forem zdravotní péče, jako je např. hospicová péče o pacienty v terminálních stavech, by mělo být rozhodnuto o způsobu financování. Jednoznačně by měly být vytýčeny střednědobé programy a funkce, jejichž finanční krytí bude nadále podporovat a rozvíjet ve vazbě na zdravotnickou legislativu stát ze státního rozpočtu. Otevřeným problémem zůstává spoluúčast pacienta na financování zdravotní péče.

V souvislosti s přípravou ČR na vstup do EU bude vypracován strategický přístup k zajištění připravovaných bilaterálních smluv se zeměmi EU a vytvořeny pracovní skupiny složené ze zástupců zdravotních pojišťoven, zdravotnických zařízení a státních orgánů.

V oblasti optimalizace sítě zdravotnické soustavy a reformy státní zdravotní správy by mělo dojít k odstranění disproporcí v síti zdravotnických zařízení a dosažení její optimální kvantitativní a kvalitativní skladby, a to harmonizací státní zdravotní správy v souladu s reformou veřejné správy včetně dovršení vlastnických vztahů, dosažení maximální možné cenové, místní a časové dostupnosti kvalifikované péče v dostatečném rozsahu se státní garancí nepodkročitelné sítě a dosažení vyšší ekonomické efektivity. Cílem je, aby veřejné zdravotní pojišťovny zajišťovaly výběr, správu a úhradu z veřejných prostředků a správu registrů s tím související a aby byly pod silnější veřejnou kontrolou a neovlivňovaly dostupnost zdravotní péče. O parametrech dostupnosti a kvality by měl rozhodovat stát (orgány státní správy) na základě zákonného zmocnění. Kontrolu plnění parametrů by zajišťovala samospráva (od místních zastupitelstev po parlament) a organizace občanské společnosti.

Záměrem je, aby k veškerým zařízením zařazeným do sítě měly zdravotní pojišťovny kontraktní povinnost. V přirozených spádových územích (regionech) zůstanou zachována Územní střediska záchranné služby jako organizační a metodický garant kvality neodkladné péče.

Stále se bude pokračovat, pomocí legislativních i finančních nástrojů, v preventivní a dispenzární péči o registrovaného pacienta. Odborná zdravotní péče u ambulantních specialistů by měla být hrazena ze zdravotního pojištění pouze na doporučení registrujícího lékaře. V oblasti podpory programů směřujících ke zvýšení účasti zdravotně postižených a chronicky nemocných občanů na vlastním zdravotním stavu se budou podporovat především projekty s celostátní působností.

V oblasti investiční politiky by měly být finanční prostředky soustředěny na rozestavěné akce s jednoznačným cílem co nejdříve je dokončit. Nové akce budou zahajovány pouze v případech, kdy požadavek bude odpovídat neodkladné potřebě sítě. K výstavbě na „zelené louce“ bude přistupováno jen v ojedinělých případech.

Na úseku ochrany a podpory veřejného zdraví se předpokládá zrušení monokratického orgánu státní správy, kterým je okresní a krajský hygienik. Cílem je, aby hygienické stanice byly transformovány na správní úřady tak, aby bylo dosaženo souladu zejména s čl. 2 a 79 Ústavy ČR a byl vyloučen střet zájmů ve výkonu státního zdravotního dozoru a poskytování placených služeb kontrolovaným osobám. Státní zdravotní dozor bude nadále vykonáván na úseku péče o životní a pracovní podmínky a předcházení vzniku a šíření infekčních onemocnění. Základní aktivity v podpoře zdraví, realizaci preventivních programů a odbornou expertní bázi ochrany veřejného zdraví by převzaly zdravotní ústavy, které by vznikly z části dosavadních hygienických stanic. Státní zdravotní ústav bude nadále nejdůležitější institucí resortu, zaměřenou na vědu a výzkum, metodickou a referenční činnost pro soustavu orgánů a ústavů ochrany a podpory zdraví.

Hlavním cílem je rozvíjet činnosti na úseku ochrany a podpory veřejného zdraví zejména v oblasti hodnocení a řízení zdravotních rizik, při realizaci Akčního plánu zdraví a životního prostředí a závěrů 3. ministerské konference o životním prostředí a zdraví. Očekávaným důsledkem těchto programů je vytvoření podmínek pro zlepšení zdraví a životního prostředí specifikovaných na jednotlivá léta. Vláda přijala oblast zdraví a životního prostředí jako svoji prioritu. Uvedené dokumenty mají i regionální rozměr, zejména pokud jde o pomoc zdravotnických orgánů, např. při přípravě lokálních plánů životního prostředí a zdraví.

Dalším hlavním cílem je zajištění úkolů vyplývajících ze zákona o ochraně veřejného zdraví, zejména na úseku státního zdravotního dozoru nad kvalitou pitné vody a vody ke koupání, v oblasti hluku, vibrací, neionizujícího záření, předmětů běžného užívání, v oblasti ochrany zdraví zaměstnanců při práci, dozoru nad stravovacími službami a řadou dalších. Nové náročné úkoly budou zajišťovány MZ a orgány ochrany veřejného zdraví i na základě dalších zákonů, jako např. zákona o odpadech, o geneticky modifikovaných organismech, o pohřebnictví, připravovaného zákona o ovzduší a dalších. V neposlední řadě jde o rozsáhlé úkoly vyplývající ze zákona o potravinách, v platném znění. Prudce narůstající úkoly budou promítnuty ekvivalentním způsobem zejména do materiálního a personálního vybavení příslušných úseků.

Z novely zákona č. 258/2000 Sb. ve znění zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, plyne, že Ministerstvo zdravotnictví má oprávnění autorizovat osoby k činnostem specifikovaným v § 83 a) uvedeného zákona. S tím souvisí kvalita poskytovaných služeb a kvalita prováděného státního zdravotního dozoru v oblasti ochrany veřejného zdraví, která bude řešena systémem kvality zavedeným ve smyslu řady ISO 9000 do hygienické služby (řešením systému řízení, systému kvality v laboratorních činnostech a ve státním zdravotním dozoru zavedením standardních operačních postupů).

V oblasti chemických látek a přípravků bude MZ i nadále plnit úkoly spojené s registrací nových chemických látek podle zákona o chemických látkách a přípravcích, v platném znění. Od roku 2003 bude rovněž plnit úkoly vyplývající z připravovaného zákona o biocidech.

V oblasti ochrany veřejného zdraví, nakládání s chemickými látkami a hygieny potravin bude pokračovat aproximace práva ES.

Bude pokračovat systém monitorování zdravotního stavu obyvatelstva ve vztahu k životnímu prostředí. Daleko větší pozornost bude třeba po 11. září 2001 věnovat ochraně obyvatelstva před teroristickým zneužitím biologických agens a s tím souvisejícím problémům.

V souladu s požadavky EU na zkvalitnění sektoru státní správy musí být v personálních otázkách kladen větší důraz na odbornost a schopnost koncepční práce a jazykovou vybavenost jednotlivých odborných pracovníků.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Splnění hlavního cíle - realizace Akčního plánu zdraví a životního prostředí - vyžaduje spolupráci dalších ministerstev, zejména Ministerstva životního prostředí, Ministerstva zemědělství, Ministerstva dopravy a spojů. Koordinační a kontrolní funkci spolupráce mezi jednotlivými resorty vykonává Rada pro zdraví a životní prostředí, jakožto poradní orgán vlády pro oblast zdraví a životního prostředí s meziresortní působností. Činnost Rady bude dále rozvíjena ve smyslu nového statutu včetně spolupráce resortů při implementaci dokumentu WHO „Zdraví pro všechny do 21. století“.

Z novely zákona o vodách plyne, že Ministerstvo zdravotnictví má oprávnění autorizovat osoby k činnostem specifikovaným v §83 a) uvedeného zákona. S tím souvisí kvalita poskytovaných služeb a kvalita prováděného státního zdravotního dozoru v oblasti ochrany veřejného zdraví, která bude řešena systémem kvality zavedeným ve smyslu řady ISO 9000 do hygienické služby (řešením systému řízení, systému kvality v laboratorních činnostech a ve státním zdravotním dozoru zavedením standardních operačních postupů).

Zdravotní politika má výrazný regionální dosah, neboť zdravotní péče je poskytována pro obyvatelstvo v příslušných místech a regionech a je spoluřízena a spolufinancována regionálně. V souladu se Střednědobou koncepcí probíhají potřebné kroky pro realizaci a dokončení reformy veřejné správy, v rámci které se upravuje přechod některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů, postavení krajů okresních úřadů, obcí a hl. města Prahy při spolufinancování zdravotních služeb.

3. Specifikace jednotlivých programů

Realizované programy (některé s finanční účastí MZ) odráží aktuálně řešené priority zdravotní politiky. Jejich cílem je postupné vytváření legislativních, ekonomických a organizačních podmínek pro jejich začlenění do systému poskytování zdravotní péče na celonárodní úrovni.

Dlouhodobě řešené programové okruhy:

- *Snížení výskytu neinfekčních onemocnění.* MZ se zaměřuje především a realizaci onkologického programu a na realizaci jeho jednotlivých etap v rámci primární a sekundární onkologické prevence. Jeho součástí je realizace prevence kolorektálního karcinomu a to jak v jeho části screeningového programu vyšetřování testem na okultní krvácení ve stolici, tak v části týkající se vybavenosti gastroenterologických pracovišť odpovídající technikou. V rámci Národního cerebrovaskulárního programu je vytvářena síť center ČR spolupracujících na programu „IKTA“ ke sledování epidemiologických dat, standardizace péče a léčebných a diagnostických postupů a činnosti jejich specializovaných pracovišť. V rámci diabetologického programu se jedná o pokračování podpory rozvoje a propojení čtrnácti diabetologických center v ČR. Program komplexní diferencované léčby obezity podporuje materiálně technické a personální vybavení center pro diagnostiku a léčbu obezity. Program úrazové prevence řeší rozvoj úrazového a traumatologického programu v oblasti primární, sekundární a terciární prevence zaměřeného především na úrazovou problematiku dětského a seniorského věku.

- *Program péče o matku a dítě* se týká reedice zdravotního a očkovacího průkazu dítěte a mladistvého, který je kontinuálně od roku 1994 vydáván, a dále rozvoje v rámci perinatologického programu, včetně podpory metod IVF- umělého oplodnění.
- *Transplantologický program* se zaměřuje na podporu transplantací kostní dřeně, orgánových transplantací a allotransplantací. Jedná se o výkony vysoce nákladné péče související s činnostmi dosud plně nehrazenými z veřejného zdravotního pojištění.

Dalšími programy jsou:

- *Program kvality zdravotní péče* vychází z usnesení vlády č. 458/200 k Národní politice podpory jakosti kvality zdravotní péče a týká se zabezpečení zvyšování a hodnocení kvality zdravotní péče, včetně podpory standardizace ve zdravotnictví a měření a vyhodnocování výkonnosti zdravotní péče.
- *Program zdravotnických aspektů prevence kriminality* – v rámci strategie prevence kriminality je zpracováván komplexní program prevence kriminality v resortu zdravotnictví, jenž je zaměřený na oblast vzdělávání zdravotnických pracovníků kteří přicházejí do kontaktu s obětí těsně po činu či v rámci trestního řízení a dále na zdravotníky především primární péče a traumatologických oddělení, kteří mohou zachytit známky trestné činnosti.
- *Program protidrogové politiky* je určen na plnění úkolů uložených vládou ke koncepci a programu protidrogové politiky vlády, od roku 2001 Národní strategií protidrogové politiky vlády. Jedná se především o zajištění sítě všech typů léčebných zařízení pro drogově závislé a drogou ohrožené občany. Navrhuje se zajistit vznik cílených detoxifikačních programů pro děti a dospívající v rámci reprofilizace psychiatrických lůžek za předpokladu vyškolení personálu a stavebně technických úprav.
- *Program HIV/AIDS* vychází z usnesení vlády, z doporučení Světové zdravotnické organizace a Programu OSN nazvaném UNAIDS a do konce roku 2002 z Národního plánu řešení problematiky HIV/AIDS v období 1998 - 2002. V roce 2002 bude tento plán vyhodnocen a bude připraven nový plán pro období 2003 - 2007, který bude zahrnovat úkoly vyplývající z vyhodnocení stávajícího plánu a doplněný o úkoly, které vyplynuly z výsledků projednávání problematiky HIV/AIDS na mimořádném Valném shromáždění OSN v červnu 2001 v New Yorku.
- *Národní program zdraví*, jako hlavní systémový rámec programů podpory zdraví s postupným zvyšováním dotací na projekty s prokázanou efektivitou. Program se nadále soustředí na hlavní determinanty zdraví. Jde zejména o tématické okruhy – ozdravení výživy, omezování kuřáctví, stresu, spotřeby alkoholu, zlepšení reprodukčního zdraví, optimalizace pohybové aktivity, prevence úrazů a otrav, komunitní projekty a komplexní preventivní projekty. Po přijetí programu „Zdraví 21“ se stane organizačním rámcem a nástrojem pro realizaci cílů vytyčených v dokumentech WHO. Součinnost resortů bude navázána na Radu pro zdraví a životní prostředí, při níž vznikne Výbor pro Zdraví 21 – Národní program zdraví.
- *Program rozvoje hospicové péče* určené pacientům v terminálních stavech, především nádorových onemocnění. Tento program je realizován podporou vzniku hospicových zařízení působících jako centra rozvoje hospicové péče ve svých regionech. Doposud v ČR vzniklo pět hospicových zařízení s perspektivou vzniku jejich sítě s hustotou 5 hospicových lůžek na 100 000 obyvatel.
- *Program podpory občanských sdružení a humanitárních organizací a Program veřejně účelných aktivit občanských sdružení zdravotně postižených* představují základní prostředky MZ zvyšující účast chronicky nemocných a zdravotně postižených občanů na vlastním zdravotním stavu. Uvedené populační skupiny představují 1 –1,5 mil osob. Vzhledem k tomu, že se tyto skupiny stávají trvalými a intenzivními konzumenty

zdravotnických služeb, ovlivňují zmíněné programy výrazně efektivitu poskytované zdravotní péče.

- *Národní plán vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením* je vytvořený na základě Usnesení OSN „Standardizovaná pravidla vyrovnávání příležitostí pro osoby se zdravotním postižením“ a je vyjádřením státní politiky vůči zdravotně postiženým občanům. V tomto programu jsou podporovány humanitární projekty řešící úkoly, které jsou ministerstvu zdravotnictví v tomto materiálu přiděleny.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

V České republice se vydává v posledních letech přibližně 7,2 % HDP na zdravotnictví (včetně výdajů ze všech rozpočtových kapitol státních orgánů, výdajů na zdravotnické školství, výdajů samospráv a odhadu spoluúčasti občanů). Ve vyspělých zemích OECD je tento podíl vesměs vyšší. K dosažení cíle vyrovnání vývoje českého zdravotnictví s průměrem zemí EU je nutné finanční prostředky věnované na zdravotnictví postupně zvyšovat. Lze předpokládat, že v období ekonomické prosperity bude snazší získávat potřebné zdroje pro rozvoj zdravotnictví, než tomu bylo v podmínkách stagnace ekonomiky na konci devadesátých let. Výdaje na zdravotnictví v letech 2001 a 2002 se podle predikcí a rozpočtových návrhů budou pohybovat na úrovni 7,3 % resp. 7,2 % z HDP a dále budou spíše stagnovat, i když věcné záměry by vyžadovaly růst o 0,3 procentního bodu ročně. Se zvyšováním je možné počítat až po roce 2004. Výdaje státního rozpočtu kapitoly zdravotnictví se na celkových výdajích na zdravotnictví pohybují okolo 5 % (2000 - 3,9; 2001 - 4,9; 2002 - 5,4) a kolísají v závislosti na objemu kapitálových výdajů. Vyšší objem kapitálových výdajů očekávaný v roce 2001 je důsledkem jednorázového metodického vlivu – převodu programu financování reprodukce majetku, se kterým hospodaří regionální zdravotnická zařízení z kapitoly Všeobecná pokladní správa do kapitoly 335 MZ v rámci státního rozpočtu. Předpokládá se, že výdaje na státní podporu výstavby a obnovy zdravotnických zařízení zřizovaných samosprávou budou i nadále centralizovány spolu s kapitálovými výdaji do státních zdravotnických zařízení v rozpočtové kapitole MZ k zajištění jednotného rozhodování v souladu s postupem optimalizace sítě a regionálního rozložení zdravotnické soustavy v ČR.

Spoluúčast pacienta (soukromé zdroje) se očekává po celé období do maximální výše 10 % krytí výdajů na zdravotní péči. Spoluúčast pacienta se týká zejména stomatologické péče a léků částečně hrazených ze zdravotního pojištění.

Cílem je, aby nárůsty finančních zdrojů do zdravotnictví směřovaly zejména k profinancování rozvoje nových způsobů léčby a úkolů na úseku ochrany a podpory veřejného zdraví, včetně projektů podpory zdraví a prevence nemocí, a dále na navýšení zdrojů pro nákup speciální zdravotnické techniky. Mnohem výrazněji by měla být z těchto zdrojů finančně zajištěna i vyšší dynamika růstu mezd tak, aby bylo možno nejen zaměstnat, ale i ohodnotit vysoce kvalifikované pracovní síly v sektoru zdravotnictví, a to úměrně standardním podmínkám v EU. Státní zdravotní politika by se měla výrazně opírat o systém alokace zdrojů do programů vyhlašovaných na jasně definované období s vyhodnocením dopadu a přínosu pro pacienty a dosažení cílů zlepšení zdravotního stavu populace i prevence nemocí. Tento úkol bude uplatněn mj. i ve změně financování zdravotní péče, zejména pro lůžková zařízení.

Kvantifikace nároků na finanční zdroje je uvedena v příložených tabulkách.

Celkové výdaje na zdravotnictví (v ml. Kč)

	2000	2001	2002	2003	2004
	skut.	oček. sk.	návrh	výhled	
Celkové výdaje	142,4	156,0	164,6	177,4	187,9
Výdaje ze státního rozpočtu	6,8	12,4	13,9	13,5	13,8
v tom: Kap. 335 MZ	5,6	7,7	8,8	11,5	11,7
Kap. 380 OkÚ	0	2,9	3,2	0	0
Ostatní výdaje (kap. MO, MV, MŠMT aj.)	1,2	1,8	1,9	2	2,1
Výdaje územních rozpočtů (samospráva)	8,1	2,2	2,5	7,5	8,2
Výdaje v systému zdravotních pojišťoven	115,5	129,1	135,2	142,4	150,9
Podíl výdajů zdr. poj na celkových výdajích v %	81,1	82,7	82,1	80,4	80,5
Platby v hotovosti občanů (včetně spoluúčasti)	12,0	12,4	13,0	14	15
Podíl výdajů na zdravotnictví na HDP v %	7,3	7,3	7,2	7,1	7,1

Pozn.:

Kvantifikace celkových výdajů vychází z dostupných podkladů a pro roky 2003 a 2004 u položek výdajů v územní působnosti a hotovostních plateb z odhadů podle očekávaného vývoje.

Z toho neinvestiční programy (v mil. Kč):

Název PG a PPG	2001	2001	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	návrh	příděl	plnění	návrh	návrh	návrh	návrh	návrh	návrh
Program HIV / AIDS	35	24		30	30	30	35	35	35
Národní program zdraví-PPZ	30	15		30	35	37	40	40	40
Podpora snížení výskytu neinf.n.	18	2,5		7	10	10	10	12	12
Podpora úrazové prevence	4	0		2					
Podpora léčení cerebr. a kard. onem.	5	1,5		2					
Podpora léčby diabetologie	5	0		2					
Podpora léčby obezity	4	1		1					
Podpora prevence nád. onem.	5	1,7		3	3	4	4	4	5
Podpora péče o matku a dítě	2	0		7,2	10	10	12	12	12
Podpora vydávání průkazů	2	0		7,2					
Podpora IVF/ umělé oplodnění/.	0	0		0					
Podpora perinatologie	0	0		0					
Podpora prevence kriminality	3	0,8		1,2	2	2	3	3	5
Podpora protidrogové politiky	38,85	20		25	20	20	25	25	30
Podpora kvality zdravotní péče	10	4,62		10	20	20	22	22	25
Modulární systém zab. kvality ve zdr.		0,77		1					
subprojekt: využití systému krit.bodů...		0,05		0,5					
subprojekt:kvalita péče očima pac.		0,55		1,5					
Projekt standardizace dost. a kvality		0,1		2					
subprojekt:Stand výkonů zdr. dozoru..		0,15		0,5					
Projekt-implementace stand.metod.....		2		3					
Projekt kritické vyhodnocování z. techn.		1		1,5					
Podpora transplantologie	16	0		2	5	5	5	5	5
Podpora transpl. kostní dřevě	3	0		1					
Podpora org. transpl. a allotransplant.	13	0		1					
Program podpory O.s zdr. post.	150	141,7		145	145	145	150	150	150
Národní plán vyrovnání pro těl. p.	30	27		30	40	40	40	45	45

Finanční nároky na státní rozpočet - kap. 335 MZ (v mld. Kč)

	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006
		Upravený rozpočet	Původní požadavek					
výdaje celkem	5,6	5,7	5,2	8,8	11,5	11,7		
běžné	2,9	3,4	3,4	3,4	4,0	4,2		
kapitálové	2,7	2,3	1,8	5,4	7,5	7,5		

Pozn.:

Údaje za roky 2003 a 2004 jsou převzaty ze Střednědobého výhledu příjmů a výdajů kapitoly 335 Ministerstvo zdravotnictví, zpracovaného v souladu s vyhláškou č. 267/2001 Sb. a předloženého jako oficiálního podkladu Ministerstvu financí v souvislosti s předložením návrhu rozpočtu na rok 2002.

Údaje za roky 2005-2006 nejsou uváděny především z důvodů obtížné odhadnutelnosti vývoje základních faktorů, ovlivňujících konstrukci rozpočtu v těchto letech. Prostou extrapolací nelze solidně tyto údaje stanovit s ohledem na předchozí důvody, včetně předpokladů investičního rozvoje.

Finanční zdroje ostatních částí veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek					
Příjmy z pojistného v.z.p. po přerozdělování	115,9 ¹⁾	126,1 ¹⁾⁴⁾		134,3 ²⁾	142,4 ³⁾	150,9 ³⁾		
Výdaje na zdravotní péči ze základního fondu zdravotního pojištění	111,0 ⁴⁾	125,3 ⁴⁾		129,7	137,5 ³⁾	145,7 ³⁾		

Pozn.:

¹⁾ zahrnutý příjem za odkup pohledávek Konsolidační bankou, s.p.ú.

²⁾ předběžný údaj

³⁾ kalkulováno s 6% ročním růstem příjmů a výdajů

⁴⁾ Údaje za rok 2000 a 2001 jsou použity z materiálů zhodnocení výročních zpráv a zdravotně pojistných plánů, které jsou sestavovány dle schválených metodik; mohou se tedy lišit od údajů odlišně zpracovávaných.

V roce 2003 a 2004 v položkách příjmy a výdaje se uvažuje 6% nárůst. Pro rok 2005 až 2006 nejsou podklady pro kvalifikovaný odhad k dispozici.

5. Regionální rozměr koncepce

Základním úkolem MZ v rámci majetkoprávní oblasti je dohled nad přechodem majetku České republiky, se kterým hospodáří zdravotnická zařízení zřizovaná ministerstvem do majetku krajů. Úlohou MZ bude sledovat kvalitu zdravotní péče v jednotlivých krajích a usilovat o to, aby nedocházelo k nerovnoměrnému vývoji ve spektru a kvalitě poskytované péče v celorepublikovém srovnání.

6. Legislativní oblast

V legislativní oblasti se MZ zaměřilo na přípravu zákonů a prováděcích právních předpisů jednak k zajištění slučitelnosti s právem ES, popřípadě s jinými mezinárodními dokumenty a jednak na přípravu zákonů a prováděcích předpisů zohledňujících koncepční záměry MZ.

Z hlediska zajištění slučitelnosti s právem ES byly Parlamentu především předloženy, ale dosud neschváleny dílčí novely zákona o veřejném zdravotním pojištění a zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění a dále zákon o zdravotnických povoláních.

Koncepční záměry MZ jsou uplatněny především v následujících vládních návrzích zákonů, které byly rovněž předloženy Parlamentu: zákon o zdravotní péči, zákon o zdravotnických zařízeních a jejich provozování a transplantační zákon. Zákony o zdravotní péči a o zdravotnických zařízeních a jejich provozování byly vráceny vládě k dopracování.

IX.4. BYTOVÁ POLITIKA

Současná bytová politika vychází z koncepce zpracované v říjnu roku 1999⁹ a z její aktualizované verze z roku 2001. Je založena na předpokladu, že intervence státu do oblasti bydlení je nezbytnou podmínkou pro dosažení rovnováhy na trhu s byty, který je strukturálně a místně diferencován. Jednou ze základních podmínek realizace efektivní bytové politiky je odstranění současných deformací a prohloubení sociálních aspektů bydlení.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

V uplynulých deseti letech se zlepšila vybavenost obyvatelstva bytovým fondem. Zatímco v roce 1991 připadalo na 1000 obyvatel 392 bytů schopných trvalého užívání, v roce 2001 to bylo již 418¹⁰. Rozdíly ve vybavenosti byty jsou patrné mezi jednotlivými kraji: Největší počet bytů na 1000 obyvatel má Praha, na opačném konci žebříčku se nachází Zlínský kraj.

Výše uvedené údaje však nevypovídají o vztahu nabídky a poptávky po bydlení na lokálních trzích s byty, a v některých případech s ním mohou být i v rozporu. V Praze a dalších městech, která mají dostatek bytů vzhledem k počtu obyvatel, existuje převis poptávky nad nabídkou vyvolaný především atraktivitou těchto sídel¹¹. Tento převis vede k růstu cen bydlení, které se v důsledku toho stávají nedostupné pro domácnosti s nižšími příjmy. Naopak v některých strukturálně postižených regionech převažuje nabídka volných bytů nad poptávkou.

V průběhu 90. let se zlepšil plošný standard bytového fondu (průměrná obytná plocha bytu v roce 1991 činila 45,9 m² a v roce 2001 53,7 m²) a jeho úroveň z hlediska technické vybavenosti (koupelna, WC) je uspokojivá. Relativně vysoké je průměrné stáří bytového fondu, novou bytovou výstavbou se však pozvolna snižuje. Problémem je vysoká energetická náročnost bytových objektů a celková zanedbanost bytového fondu. Specifické problémy jsou spojeny s panelovými domy, které tvoří téměř třetinu bytového fondu.

I přesto, že byl překonán propad nové bytové výstavby z počátku 90. let, není její rozsah z hlediska potřebné obnovy bytového fondu a potřeb plynoucích z rostoucího počtu jednočlenných domácností zcela uspokojivý. Relativně nízký objem nové výstavby je do značné míry způsoben značnými rozdíly mezi příjmy většiny domácností a cenovou úrovní nové výstavby. Developerské firmy se orientují hlavně na výstavbu vlastnického bydlení pro vyšší příjmové vrstvy obyvatelstva, která umožňuje rychlou návratnost investic

Současná skladba trhu s byty odpovídá situaci v mnoha členských zemích EU. Soukromý nájemní sektor vznikl zejména na základě restitucí nemovitostí a od té doby jeho rozsah zůstává víceméně konstantní (v roce 1999¹² zhruba 7 % z trvale obydlených bytů). Obecní nájemní sektor vznikl po roce 1991 převodem tzv. státních bytů do vlastnictví obcí. Jeho podíl na trhu s byty představoval v roce 1999 cca 24 % z trvale obydlených bytů a nyní se postupně zmenšuje v důsledku privatizace. Oba sektory jsou v důsledku uplatňované formy regulace

⁹ Usnesení vlády č. 1088/1999 z 18. října 1999.

¹⁰ Úhrnný bytový fond bez bytů, které nejsou způsobilé k bydlení.

¹¹ Atraktivita je dána především nabídkou pracovních příležitostí.

¹² Odpovídající údaje ze SLDB 2001 nejsou dosud k dispozici.

nájemného a v důsledku určitých právních problémů zablokovány. Rozsah výstavby nájemních bytů je velmi nízký mimo jiné proto, že dosud nebyly vytvořeny adekvátní podmínky umožňující poskytovat nájemní bydlení na neziskovém principu.

Družstevní sektor představoval v roce 1999 cca 20 % z trvale obydlených bytů, z nichž cca 1,5 % tvoří byty v nájmu členů právnických osob, založených v procesu privatizace. Rozsah tohoto sektoru se snižuje, neboť byty ve vlastnictví bývalých Stavebních bytových družstev jsou převáděny do vlastnictví družstevníků. Nová výstavba zde téměř neprobíhá. Podíl vlastnického sektoru na celkovém bytovém fondu představoval v roce 1999 cca 49 % z trvale obydlených bytů. Tento sektor je dlouhodobě nejvíce expandující částí trhu s byty.

Úroveň cen bydlení je ovlivněna cenovou liberalizací a deregulací, které proběhly především v první polovině 90. let. Průměrná pořizovací hodnota bytu v bytovém domě vzrostla od roku 1990 zhruba 7,5 krát, v případě bytu v rodinném domě cca 7 krát. Tento růst je nutnou reakcí na regulaci, prostřednictvím níž byly ceny bydlení do roku 1989 uměle udržovány na velmi nízké úrovni. Čisté peněžní příjmy domácností se nominálně zvýšily ve sledovaném období jen zhruba 2,7 krát. Pořizovací cena nového bytu se v roce 2001 pohybuje v rozmezí 14 000 – 25 400 Kč/m² podle použité technologie, typu výstavby a lokality; v Praze a dalších atraktivních lokalitách nabídková cena většinou překračuje 30 tisíc Kč/m².¹³

Pořízení bydlení, jeho modernizace a rekonstrukce jsou financovány především ze soukromých finančních prostředků. Prvky systému financování bydlení jsou stavební spoření (od roku 1993) a hypoteční úvěrování (od roku 1995). Oba prvky jsou spojeny se státní podporou. Systém stavebního spoření se velmi dobře rozvinul, ale zatím je využíván především jako spořicí nástroj. Systém hypotečního úvěrování se rozvíjí pomaleji, protože využití hypotečního úvěru je, hlavně v důsledku disproporce mezi příjmy domácností a cenami nemovitostí, pro většinu domácností nedostupné. Soukromé zdroje jsou doplňovány na základě podpůrných programů také prostředky z veřejných rozpočtů a ze Státního fondu rozvoje bydlení.

V současnosti se uplatňují tři typy nájemného: maximální základní, věcně usměrňované a tržní nájemné. Převážná část nájemních bytů v soukromém nájemním sektoru i v bytech ve vlastnictví obcí je pronajímána za regulované maximální základní nájemné, které je v procesu deregulace postupně zvyšováno. Sazby za m² za byt I. Kategorie se od roku 1990 zvýšily v Praze 16,7 krát a v obcích do 10 tis. Obyvatel. 6,8 krát¹⁴. Úroveň tohoto nájemného je diferencována především podle velikosti sídel a nestačí, s výjimkou Prahy, ke krytí nákladů spojených s provozem nemovitosti. Nízká úroveň maximálního základního nájemného vytváří neuspokojitelnou poptávku po tomto typu bydlení a nepřímo tak přispívá k udržování značné difference mezi hladinami regulovaného a tržního nájemného zejména v atraktivních lokalitách. Tržní nájemné je uplatňováno v bytech postavených bez účasti veřejných prostředků a v uvolněných bytech. Jeho hladina je velmi diferencovaná. Zatímco v Praze představuje jeho průměrná úroveň zhruba pětinašobek maximálního základního nájemného, v méně atraktivních lokalitách např. Ústeckého kraje jsou tyto dvě hladiny téměř totožné.

¹³ Údaje o pořizovacích cenách nové bytové výstavby mají omezenou vypovídací schopnost, neboť ve zdrojových údajích nejsou zakalkulovány např. náklady na pořízení a zainvestování pozemku, náklady na projekt, náklady spojené s financováním výstavby apod.

¹⁴ Nárůst je i v tomto případě reakcí na výši nájemného, která byla udržována do roku 1990 na extrémně nízké úrovni.

V souvislosti s deregulací cen se zátěž domácností výdaji na bydlení postupně zvyšuje. V roce v roce 2000 představovala v průměru 16,2 % čistých peněžních příjmů domácností (v nájemních bytech 20,3 %). Výdaji na bydlení jsou výrazněji zatíženi důchodci a domácnosti s nízkými příjmy. Významnou položku ve výdajích na bydlení stále tvoří především platby za energii.

Liberálně orientovaná bytová politika prosazovaná v první polovině 90. let se postupně nahrazuje komplexnějším přístupem státu k oblasti bydlení. I přes určitá pozitiva, která tento přístup přinesl, však v této oblasti přetrvávají některé nedostatky. Jedná se především o nízkou účinnost některých přijímaných legislativních a ekonomických opatření (např. státní bezúročná půjčka, která bude z těchto důvodů zrušena) a o přetrvávání některých cenových, právních či hodnotových deformací (regulace nájemného prostřednictvím cenového stropu, nevyvážené postavení nájemců a pronajímatelů).

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících programů a opatření

Program podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury. V rámci tohoto programu jsou poskytovány investiční dotace obcím na výstavbu nájemních bytů a související technickou infrastrukturu. Zájem o podporu výrazně převyšuje dostupné prostředky. Program přispívá ke zvýšení počtu nově stavěných bytů, jejich uživatelé se však v mnoha případech stávají domácnosti s vyššími příjmy, které se na výstavbě finálně podílí. V roce 2000 bylo na tuto formu podpory vyčerpáno cca 2 884 mil. Kč a dotace byla přiznána na 9 059 bytů.¹⁵

Program podpory výstavby domů s pečovatelskou službou Podpora ve formě investiční dotace obcím je poskytována na výstavbu nájemních malometrážních bytů pro seniory a osoby se sníženou soběstačností. Počet žádostí o dotace mnohonásobně převyšuje objem disponibilních rozpočtových prostředků. Program je poměrně dobře zacílen, ale jsou zde určité problémy týkající se financování provozu těchto domů, nejasného vymezení sociálních služeb apod. V roce 2000 bylo na tuto podporu vyčerpáno 578 mil. Kč a bylo dokončeno 656 bytů.

Dotace ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů. Státní fond rozvoje bydlení se od roku 2000 podílí na financování obou výše uvedených programů, vyjma výstavby technické infrastruktury. Tento souběh je však přechodný. Těžiště činnosti fondu bude spočívat v poskytování úvěrových podpor a garancí. Prostřednictvím fondu jsou financovány pouze žádosti, které byly přijaty Ministerstvem pro místní rozvoj do konce roku 2000. V roce 2000 byla poskytnuta dotace v celkovém objemu 761 mil. Kč na výstavbu 1 735 bytů.

Státní finanční podpora hypotečního úvěrování bytové výstavby. Podpora je založena na poskytování úrokové dotace k hypotečnímu úvěru. Nárok na ni mají fyzické osoby, družstva a obce. Fyzické a právnické osoby, pořizující si nemovitost k podnikatelským účelům, mohou podporu také získat, ale nemají na ni nárok. Podpora zvyšuje dostupnost hypotečního úvěrování, přispívá ke zvýšení objemu nově stavěných bytů, ke zvýšení celkové kvality bytového fondu a k uvolnění existujícího bytového fondu. Nevýhodou této formy podpory jsou dlouhodobé závazky pro státní rozpočet. V roce 2000 činila výše této podpory 276 mil. Kč a pořídili se na jejím základě 4 405 bytů.

Další finanční podpora hypotečního úvěrování bytové výstavby. Podpora ve formě návratného příspěvku, který umožňuje splácet úvěr v postupně rostoucích splátkách, zpřístupňuje

¹⁵ Část prostředků byla použita na dofinancování již rozestavěných objektů. Tak je tomu i u dalších programů na podporu bytové výstavby.

hypoteční úvěry domácnostem, které si vzhledem ke svým počátečním nízkým příjmům nemohou dovolit standardní výši splátek. O tuto formu podpory je však velmi malý zájem (9 podpor v roce 1999, 1 v roce 2000), a proto bude navržena ke zrušení.¹⁶

Bezúročné půjčky na bytovou výstavbu. Podpora má formu státní bezúročné půjčky ve výši maximálně 200 tis. Kč a existuje zde desetiletý odklad splácení. Má parametry, které ji přibližují nevratné dotaci. O půjčky je enormní zájem a jsou často využívány domácnostmi s vysokými příjmy k výstavbě nadstandardního bydlení. Vzhledem k těmto skutečnostem bylo v roce 2000 poskytování půjček zastaveno a bude navrženo zrušení této formy podpory. V roce 2000 bylo na tuto podporu vyčerpáno 290 mil. Kč a bylo poskytnuto 1 454 půjček.

Program poskytování státních půjček na opravy, modernizaci a rozšíření bytového fondu. Podpora ve formě bezúročných půjček je poskytována obcím od roku 1993. Do konce roku 2000 byly půjčky poskytnuty 1 111 obcím. Program významně přispěl k posílení finančních prostředků obcí ve fondech bydlení, a tím i ke zlepšení péče o bytový fond. V roce 2001 nebyl program vyhlášen, protože tato forma podpory přechází na Státní fond rozvoje bydlení, a to na základě podmínek daných novým nařízením vlády z října 2001. V roce 2000 bylo na tuto podporu čerpáno 300 mil. Kč a bylo poskytnuto 328 půjček.

Program podpory oprav bytového fondu. Jedná se o neinvestiční dotace na financování oprav vad panelové výstavby. Původní verze programu jasně nevymezovala použití této podpory na odstraňování havarijních stavů. Od roku 2000 je jeho zacílení již jednoznačné. Program doplňuje další programy zaměřené na problematiku panelových bytových domů a panelových sídlišť. V roce 2000 bylo poskytnuto 520 dotací a ze státního rozpočtu bylo na tyto účely vyčerpáno 533 mil. Kč.

Program podpory oprav, modernizace nebo regenerace panelových domů¹⁷. Podpora je poskytována od roku 2001 ve formě úrokové dotace k úvěru, použitému na vymezené účely. Druhou formou podpory je bankovní záruka za úvěr, poskytnutý financující bankou. Příjemcem podpory je vlastník nebo spoluvlastník panelového domu. Ve Státním fondu rozvoje bydlení je pro rok 2001 na tyto účely částka 300 mil. Kč. Účinnost podpory zatím není možné vyhodnotit.

Program podpory regenerace panelových sídlišť. Podpora se poskytuje od roku 2001, a to formou dotace na úhradu části nákladů spojených s regenerací sídliště. Příjemcem je obec, na jejímž území se nachází panelové sídliště. V roce 2001 bylo na tyto účely ve státním rozpočtu vyčleněno 150 mil. Kč, v rámci 35 žádostí byly dotace poskytnuty 13 obcím. Vyhodnocení programu není zatím možné.

Podpora stavebního spoření. V rámci tohoto programu se poskytuje příspěvek účastníkům stavebního spoření. Stavební spoření se dynamicky rozvíjí. Jeho nasycenost se očekává v letech 2004 – 2005, kdy by mělo být uzavřeno cca 4 – 4,5 mil. Smluv. Poskytnuté úvěry (především překlenovací) jsou využívány zejména při pořizování staršího bydlení a při modernizaci a rekonstrukci bytového fondu. Systém je velmi nákladný na rozpočtové zdroje. Případná úprava podmínek stavebního spoření však musí zachovat nasměrování podpory na sprátené stádatel, na nichž je funkčnost současného systému závislá. V roce 2000 byla ke

¹⁶ Veřejné prostředky na tuto podporu jsou zahrnuty ve výše uvedené podpoře hypotečního úvěrování.

¹⁷ Tomuto nařízení věcně předcházelo nařízení vlády č. 384/2000 Sb., kterým se stanoví podmínky státní finanční podpory oprav, modernizací nebo rekonstrukcí bytových domů postavených panelovou technologií.

stavebnímu spoření vyplacena podpora ve výši 7,7 mld. Kč, odhad pro rok 2001 činí 9,2 mld. Kč.

Príspevek na bydlení. Příspěvek ve formě adresné sociální dávky se poskytuje domácnostem s příjmem nižším, než je 1,6 násobek životního minima. Jeho konstrukce však nezohledňuje konkrétní výši výdajů jednotlivých domácností na bydlení. Průměrný měsíční počet příjemců příspěvku se v roce 2000 pohyboval kolem 332 tisíc. V roce 2000 bylo na tuto formu podpory poskytnuto 2 518 mil. Kč. Individuální situace domácností s nízkými příjmy je řešena také prostřednictvím dávek sociální potřebnosti, na které však není nárok. Do 30.6.2000, resp. do 31.12.2000, byl poskytován také sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení nájemného, resp. sociální příspěvek k vyrovnání zvýšení cen tepelné energie. Poskytování těchto příspěvků bylo v souladu s původním záměrem v roce 2000 ukončeno. Prostřednictvím dávek sociální péče z titulu sociální potřebnosti bylo v roce 2000 vynaloženo ke krytí nákladů na bydlení domácnostem dalších cca 2,4 mld. Kč a na zmíněné příspěvky „na teplo“ a „na nájemné“ cca 180 mil. Kč. Celkový výdaj státního rozpočtu na podporu příjmů domácností ke krytí nákladů na bydlení činil cca 5,1 mld. Kč.

Podpora vlastníků při zateplování objektů. Program je vyhlášen Českou energetickou agenturou. Podpora ve formě dotace se poskytuje vlastníků a spoluvlastníkům bytových domů. Kritériem při posuzování projektů je maximální přínos v úspoře energie dosažený poskytnutou státní podporou.

Programy státní pomoci městům a obcím postiženým živelnými pohromami. Tento program reagoval v letech 1997 a 1998 na potřeby vzniklé v souvislosti se záplavami a sesuvy půdy. V roce 1999 byly poskytnuty mimořádné půjčky na opravy bytového fondu pro obce postižené krupobitím. Vyhlášené podpory splnily v daném období potřebný účel a významně pomohly při řešení krizové bytové situace.

Úhrada majetkové újmy bankám. Bankám, které poskytovaly do roku 1990 zvýhodněné úvěry (s úrokovou sazbou ve výši 1 % a 2,7 %) na družstevní a individuální bytovou výstavbu, jsou vyrovnávány nízké úrokové sazby do výše diskontní sazby. V roce 2000 bylo ze státního rozpočtu vyčerpáno cca 1 414 mil. Kč. Úhrada majetkové újmy bude ukončena v roce 2034.

Nepřímé formy podpory. Nepřímé podpory bydlení mají formu daňových úlevy a týkají se daně z příjmů a daně z nemovitosti. Výraznější podpora ze strany státu je dána zejména možnostmi odpočtu zaplacených úroků z úvěrů na bydlení od základu daně z příjmů a osvobozením novostaveb od daně z nemovitosti po dobu 15 let. Osvobození od daně z příjmů z prodeje nemovitostí, které slouží k trvalému bydlení, včetně převodu členských práv a příjmů získaných jako náhrady za uvolnění bytu, napomáhají k snadnějšímu financování potřeb bydlení.

B. Koncepce

1. Cíle a priority bytové politiky

Současná bytová politika je zaměřena na další rozvoj relativně stabilizovaného, i když ne zcela dostatečně rozvinutého a funkčního trhu s byty, na odstraňování dosud existujících deformací trhu s byty a na zlepšování bytové situace obyvatelstva. Hlavním cílem je vytvoření situace, za níž si domácnosti budou schopné nalézt vhodné bydlení, odpovídající jejich finančním možnostem.

Prioritou se stává, vedle pokračující podpory nové bytové výstavby, péče o existující bytový fond a odstranění jeho neefektivního využívání. Výrazněji budou podporovány skupiny obyvatelstva, které jsou znevýhodněny v přístupu k adekvátnímu bydlení nejen nízkou příjmovou úrovní, ale i svým zdravotním stavem, věkem apod.

2. Identifikace cílů, které si vyžádají spolupráci více ministerstev

Na centrální úrovni je pro realizaci cílů bytové politiky důležitá spolupráce jednotlivých ministerstev a dalších institucí. Kromě Ministerstva pro místní rozvoj zde hraje významnou roli Státní fond rozvoje bydlení, který byl založen v roce 2000. Jeho úkolem je podporovat rozvoj bydlení prostřednictvím použití prostředků fondu na podporu bytové výstavby, oprav a modernizací bytového fondu.

V oblasti bydlení je důležitá také působnost Ministerstva financí (ceny, daně, stavební spoření) a Ministerstva práce a sociálních věcí (adresné sociální dávky), v menší míře i Ministerstva průmyslu a obchodu (stavební průmysl, energie). Problémem, který je třeba v této oblasti řešit, je vyjasnění priorit v případě, že záměry těchto resortů, dotýkající se bydlení, nejsou ve shodě s cíli bytové politiky. Jedná se především o problematiku nájemného (přechod na smluvní systém) a o systém příspěvků na bydlení (vytvoření nové adresné dávky v souvislosti se zavedením smluvního systému v oblasti nájemného).

Důležité je také rozdělení kompetencí mezi centrální vládu, kraje a obce, které je nutno v souvislosti s probíhající reformou veřejné správy nově vymezit. Hlavním úkolem je posílit roli obcí a vyjasnit působnost krajů v oblasti bydlení a bytové politiky.

3. Specifikace programů

V nadcházejícím období se bude pokračovat v programech, které v minulosti osvědčily svoji účinnost a které jsou vyhodnoceny v analytické části koncepce¹⁸.

Nebude se pokračovat v nepřesně zacílených nebo málo využívaných podpůrných opatřeních. Patří sem další finanční podpora hypotečního úvěrování bytové výstavby (tj. příspěvek umožňující splácet úvěr prostřednictvím postupně rostoucích splátek) a bezúročná půjčka na bytovou výstavbu.

Dojde ke zpřísnění podmínek pro poskytování dotací v rámci programu na podporu výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury. Počítá se s postupným ukončením tohoto programu v návaznosti na rozvoj výstavby nájemních bytů obecně prospěšnými bytovými družstvy.

Program poskytování státních půjček obcím na opravy, modernizaci a rozšíření bytového fondu přechází na Státní fond rozvoje bydlení. Podmínky poskytování však doznaly určitých změn, z nichž nejpodstatnější se týká přeměny původně bezúročných půjček na úvěry s 3 % úrokovou sazbou p.a.

Od roku 2002 se počítá se zahájením nového programu poskytování dotací na výstavbu bytů pro skupiny obyvatelstva se specifickými potřebami v oblasti bydlení. Program obsahuje 4 dotační tituly zaměřené na podporu výstavby upravitelných bytů, chráněných bytů, bytů na

¹⁸ Dále jsou uvedena pouze nově připravovaná podpůrná opatření nebo ta, která doznají oproti současnosti významných změn.

půl cesty, vstupních bytů. Součástí tohoto programu je i dosavadní program podpory výstavby domů s pečovatelskou službou.

Od roku 2002 se počítá se zahájením podpory mladých lidí při pořizování vlastnického a družstevního bydlení. Podpůrné nástroje budou mít podobu úrokové dotace, úvěru s nízkým úrokem a garance.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč) pro programy zabezpečované Ministerstvem pro místní rozvoj

Program či politika	2000	2001		2002		2003	2004	2005	2006
		Skutečná částka	Původní požadavek	Původní požadavek	Státní rozpočet ^{*)}				
Podpora výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury	2,884	2,011 ⁺⁾	3,200	2,250	0,522	0,800	0,500	0,500	0,500
Podpora výstavby domů s pečovatelskou službou	0,578	0,576	1,000	0,650	0,542	0,300	0,100	0,0	0,0
Státní finanční podpory hypotečního úvěrování ^{**)}	0,276	0,390	0,550	0,730	0,530	0,775	0,820	0,870	0,900
Státní bezúročná půjčka na výstavbu	0,329	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Podpora oprav bytového fondu	0,533	0,220	0,600	0,600	0,0	0,900	1,200	1,200	1,200
Podpora regenerace panelových sídlišť	0,0	0,150 ⁺⁾	0,0	0,700	0,0	0,700	0,700	0,700	1,400
Půjčky obcím na opravy a modernizaci bytového fondu ⁺⁺⁾	0,300	0,0 ⁺⁾	0,200	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Programy podpory odstraňování následků povodní a krupobití	0,027	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Program výstavby podporovaných bytů	0,0	0,0	0,0	0,150	0,0	0,450	0,500	0,600	0,700
Součet	4,927	3,447	5,550	5,080	1,594	3,925	3,820	3,87	4,700

Pozn.:

^{*)} Rozpočet schválený vládou 5.9.2001.

^{**)} Finanční nároky neobsahují náklady na činnost bank, zahrnují od roku 2002 i státní finanční podporu hypotečního úvěrování mladých.

⁺⁾ Rozpočtové opatření bylo schváleno usnesením rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu č.492 ze dne 12.9.2001.

⁺⁺⁾ Financování půjček obcím přechází v roce 2001 z MMR na Státní fond rozvoje bydlení, od roku 2001 je tato podpora uvedena v tabulce 3).

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč) pro programy zabezpečované Ministerstvem pro místní rozvoj

PROGRAM ČI POLITIKA	2000	2001		2002		2003	2004	2005	2006
		Skutečná částka	Původní požadavek	Původní požadavek	Rozpočet				
Podpora výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury ^{*)}	2,884	2,011	3,200	2,250	0,522	0,800	0,500	0,500	0,500
Podpora výstavby domů s pečovatelskou službou ^{**)}	0,385	0,384	0,666	0,433	0,361	0,200	0,067	0	0
Státní finanční podpora hypotečního úvěrování ⁺⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Podpora oprav bytového fondu ⁺⁺⁾	0,161	0,063	0,180	0,180	0,0	0,270	0,360	0,360	0,360
Podpora regenerace panelových sídlišť	0,0	0,064	0,0	0,300	0,0	0,300	0,300	0,300	0,600
Půjčky obcím na opravy a modernizaci bytového fondu ⁺⁺⁺⁾	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,010	0,500	0,300	0,277
Program výstavby podporovaných bytů	0,0	0,0	0,0	0,150	0,0	0,450	0,500	0,600	0,700
Součet	3,430	2,522	4,046	3,313	0,883	2,03	2,227	2,060	2,437

Pozn.:

^{*)} Údaje o podílu finančních prostředků veřejných rozpočtů na programu výstavby nájemních bytů a TI nejsou k dispozici, proto se při výpočtu vychází z předpokladu, že 1/3 nákladů je ze státního rozpočtu, 1/3 z veřejných rozpočtů a 1/3 ze soukromých zdrojů.

^{**}) Údaje o podílu finančních prostředků veřejných rozpočtů na programu výstavby domů s pečovatelskou službou nejsou k dispozici, proto se při výpočtu vychází z předpokladu, že 60 % nákladů je ze státního rozpočtu a 40 % z veřejných rozpočtů.

[†]) Finanční nároky u programu státní podpory hypotečního úvěrování na ostatní části veřejných rozpočtů nelze vypočítat ani odhadnout, protože potřebné informace od bank není možné získat.

^{††}) Od roku 2002 je počítáno s 20% podílem poskytování podpory pro obce, podíl je oproti roku 2000 snížen ve prospěch soukromého sektoru z důvodu postupné privatizace bytového fondu. V roce 2001 činil tento poměr 11,5%, snížení bylo z důvodu změny programu a nepřipravenosti obcí na tuto změnu, proto není v dalším výpočtu bráno v úvahu. Finanční nároky na rozpočty obcí vychází z Programu, a z předpokládané max. dotace ve výši 50 % konečných rozpočtových nákladů a 50 % vlastních zdrojů v roce 2000, od roku 2002 dotace 40 % a vlastní zdroje 60 % (v roce 2001 byl podíl vlastních zdrojů obcí cca 70 %).

^{†††}) Finanční nároky na obce počínaje rokem 2003 souvisí s jednorázovou návratností půjčky po deseti letech, půjčky nejsou uvedeny v tabulce č. 4, nelze vyčíslit kolik prostředků obce dále půjčily soukromým vlastníkům bytového fondu.

Finanční objemy programů zabezpečovaných Státním fondem rozvoje bydlení (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Podpora výstavby nájemních bytů a tech. infrastruktury, NV č. 481/2000 Sb.	0,761	3,960	6,000	1,000	0,550	0,280	0,0
Program úvěry obcím ke krytí části nákladů na opravy a modernizaci bytů	0,0	0,500	0,350	1,100	1,300	1,500	1,600
Úroková dotace na regeneraci panelových domů, NV č. 299/2001 Sb.	0,0	0,300	0,252	0,008	0,014	0,018	0,022
Úvěry ke krytí části nákladů na opravy, modernizaci nebo výstavbu bytů ^{††})		1,500	0,900	2,400	2,700	3,000	3,200
Úrokové dotace ke krytí části úroků z úvěrů na výstavbu nebo pořízení bytů ^{**})		0,100	0,084	0,005	0,009	0,012	0,015
Dotace ke krytí části nákladů spojených s opravami, modernizací nebo výstavbou bytů ^{**†})		0,0	1,000	0,400	0,400	0,400	0,400
Součet	0,761	6,360	8,586	4,913	4,973	5,210	5,237

Pozn.:

[†]) Schválený rozpočet nezahrnuje částku 0,084 mld. Kč, která se týká vyplacení úrokových dotací občanům na úroky z hypotečních úvěrů z prostředků SFRB počátkem r. 2001 podle nařízení vlády č. 80/2001 Sb.

^{**†}) Uvedené formy podpory odpovídají použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení danému zákonem č.211/2000 Sb., §3; využití těchto prostředků není dosud specifikováno příslušným nařízením vlády.

5. Regionální dopady

Podpůrné programy v oblasti bydlení mají celostátní působnost, ale jejich dopady jsou regionálně a místně diferencované. U podpor poskytovaných obcím a popř. dalším subjektům na výstavbu, opravy, modernizace a rekonstrukce bytového fondu záleží na aktivitě jednotlivých subjektů a kvalitě předložených projektů, zda a jak velkou podporu získají. Při poskytování dotací na výstavbu domů s pečovatelskou službou hraje významnou roli vybavenost okresu bydlením a službami pro seniory. U podpor zaměřených individuálně na obyvatelstvo (stavební spoření, podpora hypotečního úvěrování) je rozhodující poptávka ze strany domácností.

Realizace dlouhodobého programu podpory oprav panelových bytových domů bude mít přímý regionální dopad, neboť zvýšená podpora bude poskytována v hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionech. Program výstavby bytů pro obyvatelstvo se specifickými potřebami bude reagovat, tak jako je tomu již nyní v případě poskytování dotací na výstavbu domů s pečovatelskou službou, především na místní situaci v oblasti bydlení a sociálních služeb.

Z ostatních připravovaných opatření bude mít významný regionálně a místně diferencovaný dopad především přechod na smluvní systém nájemného. Lze očekávat, že opatření bude mít pozitivní vliv (ve smyslu odstranění černého trhu) především v atraktivních lokalitách, kde je v současnosti nejvyšší disproporce mezi regulovaným nájemným a neregulovaným, které je

uzavíráno na volném trhu. V těchto lokalitách také dojde k nejvyššímu růstu nájemného, jehož sociální únosnost musí být důkladně ošetřena.

6. Legislativní opatření

Naplnění cílů koncepce je spojeno s přípravou a přijetím následujících zákonů nebo novel zákonů.¹⁹

V novém zákoně o nájmem bude ponecháno jak dosavadní smluvní sjednávání nájmem u nových smluv, tak regulace nájmem formou věcného usměrňování. U starých nájmem smluv bude náprava úrovně nájmem z centra opuštěna, další vývoj úrovně bude řešen zákonnou úpravou tak, že výše nájmem bude postupně odrážet konkrétní úroveň nájmem na místním trhu. Nová právní úprava musí být zpracována v úzké součinnosti MF a MMR.

Vytvoření právní úpravy, která umožní adekvátním způsobem ošetřit sociální dopady předpokládaného uvolnění maximálního základního nájmem. Návrh této právní úpravy musí provázet přechod na smluvní systém v oblasti nájmem a musí být zpracován v úzké součinnosti Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva pro místní rozvoj.

Novelizace občanského práva je nezbytná pro zlepšení nájmem vztahů v případě nájmu bytů. Zlepšení nájmem vztahů a podmínek nájmu nebytových prostorů je spojeno s novou právní úpravou nájmu nebytových prostorů. Příprava novelizace občanského práva bude zabezpečena Ministerstvem spravedlnosti ve spolupráci s Ministerstvem pro místní rozvoj, řešení problematiky nebytových prostorů je plně v kompetenci MMR.

Novela zákona o vlastnictví bytů schválená v roce 2000 nedořešila některé problémy; proto byl připraven další návrh novely zákona, který byl v listopadu 2001 Poslaneckou sněmovnou schválen.

IX.5. MLÁDEŽ, TĚLOVÝCHOVA A SPORT

I. Mládež

A. Analýza současného stavu

Po euforii počátku devadesátých let, kdy byly obnoveny některé historické spolky (občanská sdružení) jako Junák, YMCA apod. a vznikla celá řada nových organizací podle specifických zájmů svých členů, docházelo v průběhu let k pozvolnému trvalému poklesu organizovanosti v těchto typech nestátních neziskových organizací (NNO). Naopak začala vznikat občanská sdružení při církevních společnostech a církvích (především u jednotlivých diecézí římskokatolické církve) a církevní spolky a sdružení národnostních menšin, především menšiny romské. Po vzniku zákona o obecně prospěšných společnostech začala být zřizována i tato forma nabídky pro trávení volného času dětí a mládeže. Snižující se zájem mladé generace o organizování v některé formě NNO včas zachytila převážná většina nově vznikajících NNO a začala proto své aktivity otevírat i pro nečleny svých organizací. Nedošlo proto k významnému poklesu účastníků aktivit.

¹⁹ Výčet není úplný, uvedena jsou pouze nejdůležitější legislativní opatření.

Po počátečním poklesu počtu zařízení pro volný čas dětí a mládež, převážně státních, na počátku 90. Let, kdy došlo k jejich transformaci z Domu pionýrů na Domy dětí a mládeže a Stanice mladých techniků, se v polovině 90. Let jejich počet ustálil na 280. Od tohoto roku začaly být zřizovateli nových zařízení obce, NNO a soukromí zřizovatelé. Vznikla i velmi důležitá nestátní zařízení zaměřená především na mimoškolní výchovu dětí a mládeže k ochraně životního prostředí, ale i obecněji k aktivnímu využívání volného času – střediska/centra ekologické výchovy. Ne všechna nově vzniklá zařízení byla však zařazena do sítě škol a školských zařízení. Důvodem nebyla ve většině případů nízká úroveň činnosti, ale nedostatečná možnost podpory ze státního rozpočtu. Proto je řada těchto zařízení finančně podporována státem jako činnost nevládních organizací. Také školní družiny, určené pro děti nižšího školního věku (1. stupeň základní školy) dosud chápané jako sociální služba, jsou v posledních letech považovány jak ze strany pedagogů, tak i rodičovské veřejnosti jako další forma zájmového vzdělávání, která může nahrazovat nebo vhodně doplňovat stávající zařízení pro volný čas, obvykle domy dětí a mládeže. Stejně tak lze mezi zařízení pro volný čas zařazovat i v posledních několika letech vznikající školní kluby, určené dětem 2. stupně základních škol, kterých je v současnosti cca 400.

Přes veškerá dosavadní provedená opatření v oblasti péče o mládež se v ČR nedaří snižovat výskyt sociálně patologických jevů, naopak se rozšiřuje spektrum jejich forem a projevů a zvyšuje se počet mladých lidí sociálně patologicky se chovajících. Hlavní příčinou tohoto stavu je nerovnováha mezi podporou prevence, doposud nazývané primární prevence, a podporou oblastí, nazývaných sekundární a terciární prevence. Pro úspěšnost boje proti sociálně patologickým jevům je nutné za prioritní považovat prevenci (výchovu, včetně, a hlavně výchovu v rodině), nikoli následné řešení již vzniklých situací.

B. Cíle do roku 2007

V mimoškolní výchově je cílem nabídnout rodinám s dětmi atraktivní a účelné využití volného času pro všechny věkové skupiny, trvale vychovávat děti v oblasti environmentální výchovy a výchovy k občanství, integrovat do majoritní společnosti děti z minorit, vychovávat děti k toleranci, podporovat rozvoj talentů vyhlášováním a zabezpečováním soutěží a přehlídek.

Cílem *v ochraně práv dětí a mládeže* je dosáhnout naplnění všech článků Úmluvy o právech dítěte a v praxi je realizovat.

Cílem *v oblasti participace mladé generace na společenském a politickém životě* je posílit funkčnost a účelnost dětských a mládežnických forem parlamentu a dalších obdobných aktivit.

Cílem *v oblasti volného času mládeže* je zabezpečit nabídku trávení volného času, organizovanou NNO, garantovat rodinám dobrou péči o děti v jejich volném čase.

Cílem *prevence sociálně patologických jevů u dětí a mládeže* je osvojení základních kompetencí v oblasti zdravého životního stylu a prevence a rozvoj dovedností, které vedou u dětí a mládeže k odmítání všech forem sebeustrukce, projevů agresivity a porušování zákona.

Cíle v jednotlivých oblastech jsou konkretizovány do krátkodobých (tříletých) a střednědobých (šestiletých) úkolů.

C. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Z rozpočtové kapitoly MŠMT pro oblast „mládež“ bylo v roce 2000 vyčleněno 0,81 mld. Kč, očekávaná skutečnost roku 2001 představuje 0,20 mld. Kč a návrh rozpočtu pro rok 2002 činí 0,17 mld. Kč.

I když lze většiny cílů dosáhnout organizačními a legislativními opatřeními (připravovaný zákon o mládeži a prováděcí vyhlášky k němu, uvedené zpracování metodických příruček apod.), je nutné finančně, nad rámec současného rozpočtu, zabezpečit především oblasti dobrovolné služby a prevence sociálně patologických jevů, odborné přípravy pracovníků, působících ve Střediscích pro volný čas, družinách a školních klubech (tj. mimoškolní zájmová činnost) a náklady související s uvažovanou akreditací vedoucích dětských kolektivů (zdravotní průkaz). Tyto požadavky jsou specifikovány v následující tabulce (údaje jsou v mil. Kč):

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sociální prevence	20	20	40	50	60	70	80
Dobrovolná služba	-	-	15	15	15	15	15
Dotace nestátním organizacím (NNO) neinvestiční ^{*)}	175	180	170 po delimitaci	180	185	190	200
Dotace nestátním organizacím (NNO) investiční ^{**)}	12,5	15	20	20	20	20	20
Akreditace dobrovolných vedoucích dětských kolektivů	-	-	3	1,5	1,5	1,5	1,5
Finanční zabezpečení soutěží a přehlídek ^{***)}	35	40	42	45	47	47	50
Mimoškolní zájmová činnost	-	-	7	7	7	7	7

Pozn.:

^{*)} Předpokládá se delimitace finančních prostředků na dotace NNO pro místní a regionální sdružení ve výši max. 15 mil. Kč.

^{**)} Včetně požadovaného nárůstu finančních prostředků v souvislosti s nutností rekonstrukcí nemovitostí, převáděných na NNO ze správy Fondu dětí a mládeže podle zákona č. 364/2000 Sb., o zrušení Fondu dětí a mládeže.

^{***)} Finanční prostředky jsou uvažovány na celý rozsah soutěží, vyhlášených v roce 2001.

V roce 2001 je uvedena výše částky, vyčleněná z kapitoly 333.

Nárůsty finančních částek, navazující na připravovaný zákon o mládeži jsou uvedeny od předpokládané doby účinnosti tohoto zákona.

II. Tělovýchova a sport

A. Analýza současného stavu

Spolková tělovýchova a sport má v ČR více jak stopadesátiletou historii. Význam a tradice spolkového sportu nevymizely ani v současné moderní době. Počet občanů provozujících sport v občanských sdruženích vzrostl. Souvisí to zejména s pluralitou sportovního prostředí, se zrušením monopolního postavení bývalého Československého svazu tělesné výchovy, s obnovou činností tradičních občanských sdružení, vznikem zcela nových občanských sdružení a s právním osamostatněním všech sportovních svazů tvořících vlastní strukturu sportovního prostředí.

Nabídka sportovních aktivit se z hlediska provozovaných sportů více než zdvojnásobila, a to především v důsledku uvolnění mezinárodních styků. V roce 2000 mělo své republikové federace téměř 150 sportovních odvětví. Tato nabídka se projevila i v téměř 40% nárůstu

počtu sportovních klubů a tělovýchovných jednot a v téměř obdobném zvýšení počtu jejich členů, který přesáhl 2,7 mil. občanů republiky.

O kvalitě sportovního procesu nejvíce napovídají i výsledky na vrcholných mezinárodních sportovních akcích a počty získaných medailí:

	1992	1996	2000
Olympijské hry	10	11	11
Paralympijské hry	19	11	50
Mistrovství světa	113	136	233
Mistrovství Evropy	183	153	373
CELKEM	325	311	667

Je pravděpodobné, že tomuto příznivému vývoji, zvláště v posledních letech, napomohly realizace koncepce státní politiky v tělovýchově a sportu, novelizace zásad komplexního zabezpečení státní sportovní reprezentace, včetně systému výchovy sportovních talentů a inovace Programů státní podpory sportu, i určitého přehodnocení intenzity podpory jednotlivých programů.

Brzdícím faktorem rozvoje sportu se ukázalo dlouhodobé neřešení institutu trvalého užívání majetku a nízká úroveň státní podpory v oblasti provozování a udržování majetku sportovních spolků, který dosahuje 53 mld. Kč. To vede k postupnému snižování funkčnosti těchto sportovních zařízení a tím i ke snižování úrovně občanské vybavenosti měst a obcí.

Rozvoj sportu dostatečně nepodpořila ani dotační politika v oblasti výstavby nových sportovních zařízení. Investiční prostředky v občanských sdruženích byly převážně používány na odstraňování havarijních stavů, rekonstrukce a modernizace existujících zařízení. Nedostatečná byla i věcná a prostorová koordinace výstavby sportovních zařízení i uvnitř resortu tak, aby nově budovaná zařízení svými parametry uspokojovala potřeby školní tělesné výchovy i potřeby provozování dobrovolných forem sportu.

Oblast výstavby, provozování a udržování sportovních zařízení je nejrizikovějším faktorem dalšího rozvoje sportu v České republice.

B. Cíle do roku 2007

V oblasti státní sportovní reprezentace pokračovat v realizaci Zásad komplexního zabezpečení státní sportovní reprezentace se zaměřením na stabilizaci objemů finančního zabezpečení s respektováním specifických potřeb přípravy na Olympijské a Paralympijské hry a činnosti resortních sportovních center, na dořešení pravidel zdravotního zabezpečení státních sportovních reprezentantů, vč. následného sociálního zajištění, prohloubení systému diferencované podpory sportovních svazů s preferencí olympijských a paralympijských sportů a na realizaci antidopingového programu v souladu s mezinárodními úmluvami.

V péči o sportovní talenty se bude pokračovat v realizaci zásad komplexního zabezpečení systému výchovy sportovních talentů. Týkají se zejména zefektivnění činnosti sportovních tříd na základních školách a gymnáziích, případně dalších typech škol, a to v koordinaci s kraji a obcemi, ve spolupráci s Českým olympijským výborem dobudovat strukturu soutěží talentů ve vybraných olympijských sportech na domácí úrovni (do 15 let) a na mezinárodní

úrovni dořešit otázky zdravotní péče a prohloubit a rozšířit projekt Sportovních center mládeže, vč. zvýšení finanční podpory ze státního rozpočtu.

V oblasti sportu pro všechny se bude pokračovat v realizaci Národního programu rozvoje sportu pro všechny. Prohloubí se spolupráce a koordinace ve vztahu ke krajům a obcím, rozvine se dlouhodobá kampaň ke zdravému způsobu života se zaměřením na širokou veřejnost a především na mladou generaci, dobuduje se informační systém nabídky sportovních aktivit pro organizovanou i neorganizovanou veřejnost a bude se zvyšovat kvalifikace a zaměstnanost kvalifikovaných sportovních instruktorů a organizátorů sportovních akcí.

V oblasti sportu zdravotně postižených se bude pokračovat v prohlubování a zkvalitňování spolupráce s Českým paralympijským výborem a dalšími občanskými sdruženími. Zejména se bude zlepšovat v rámci investičních programů přístupnost stávajících sportovních zařízení, bude se podílet na podpoře budování nových, bude se přednostně podporovat rozvoj paralympijských sportů a jejich rozšiřování o sporty nové a podporovat profesionalizace odborně vzdělávacích pracovníků.

V oblasti sportovních zařízení se zvýší finanční podpora provozování a udržování sportovních zařízení v občanských sdruženích, vytvoří se systém státní podpory výstavby sportovních zařízení z veřejných zdrojů s prioritou výstavby univerzálních a multifunkčních sportovišť a ve spolupráci s orgány kraje a obcí se vytvoří systém veřejně přístupných sportovních zařízení pro veřejnost.

C. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Kvantifikaci uvádí následující tabulka (v mil. Kč):

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Státní sportovní reprezentace	562,0	590,1	619,6	650,6	683,1	712,3	753,2
Příprava sportovních talentů	324,5	357,0	392,6	431,9	475,1	522,6	574,9
Sport pro všechny	42,0	44,1	46,3	48,6	51,1	53,6	56,3
Sport zdravotně postižených	22,2	24,4	26,9	29,5	32,5	35,8	39,3
Údržba a provoz	180,0	189,0	198,5	208,4	218,8	229,7	241,1
Investice	377,3	396,2	416,0	436,8	458,6	481,5	505,6
Celkem	1508,0	1600,8	1699,9	1805,8	1919,2	2035,5	2170,4

Pozn.:

V oblastech státní sportovní reprezentace, Sportu pro všechny, údržby a provozu sportovních zařízení a v investicích finanční rozvaha požaduje meziroční 5% nárůst, kterým by měla být eliminována očekávaná inflace. Očekávaná podpora v oblastech přípravy sportovních talentů a sportu zdravotně postižených předpokládá 10% nárůst související s uvažovaným krytím dalších obsahových úkolů.

IX.6. KULTURNÍ POLITIKA

Kultura je významným faktorem života občanské společnosti, který podstatnou měrou napomáhá její integraci jako celku. Přispívá k rozvoji intelektuální, emociální i morální úrovně každého občana a plní v tomto smyslu výchovně vzdělávací funkci. Propojuje Českou

republiku s vnějším světem, zároveň ji však z něj vyděluje a charakterizuje ji v porovnání s ostatními státy.

Celkové posouzení vývoje odvětví kultury nelze činit bez zahrnutí vlivů konkrétního prostředí, ve kterém kultura vzniká a působí. S ohledem na povahu kulturních činností je zřejmé, že významné z tohoto pohledu jsou ekonomické, sociální a jiné okolnosti individuálního života i života domácností. Nezanedbatelný vliv na potřeby a zájmy lidí v oblasti kultury má i obecnější charakter (demografický, geografický, historický) sídla či regionu – tzn. mj. i úroveň zaměstnanosti (pracovních příležitostí), technické infrastruktury, dopravní dostupnosti apod.

Výsledkem historického vývoje je skutečnost, že jako „kultura“ není obecně vnímána pouze umělecká činnost, ale i poznávací, osvětové, zájmové a vzdělávací aktivity. V našem chápání pojmu kultura jsou proto obsaženy (mj.) i činnosti knihoven, muzeí, galerií a divadel, nabídka kulturních, společenských, vzdělávacích a výukových programů různých typů, kulturních domů a středisek, činnosti dobrovolných občanských aktivit (zájmových či amatérských sdružení) atd.

Takto vymezená oblast kultury tedy značně překračuje nejen rámec zákonem stanovených kompetencí a odpovědnosti ministerstev či jiných správních úřadů, ale i rámec samostatné působnosti územní samosprávy. Prostor pro podporu umělecké tvorby a veřejných služeb kultury je veřejné správě vymezen platnými zákony a disponibilními prostředky veřejných rozpočtů.

A. Analýza

1. Základní vývojové tendence uplynulého období

Období posledních deseti let přineslo v oblasti kultury zásadní změny. Došlo k uvolnění prostoru pro individuální a skupinové kulturní aktivity (ať již komerční či neziskové) a k redukci počtu institucí v kultuře, a to zejména těch, které byly bezprostředně vázány na rozhodování státu či veřejné správy. Důležitou změnu znamenal přesun kompetencí a odpovědnosti v oblasti organizace podmínek, finanční podpory a příslušného rozhodování v oblasti kultury na územní samosprávu. Tyto změny vytvořily základní předpoklady pro účast občanů na rozhodování o užití veřejných prostředků pro podporu činností v oblasti kultury.

2. Současný stav a očekávaný vývoj odvětví kultury do roku 2002

Rok 2000 byl v oblasti kultury (vázané ekonomicky či organizačně na veřejnou správu) poznamenán především očekáváním konkrétních projevů a výsledků procesu reformy veřejné správy, resp. schváleného znění zákonů, kterými se reforma veřejné správy realizuje.

Během roku 2001 převede Ministerstvo kultury do působnosti krajů 40 organizací. V průběhu roku 2002, v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, resp. jejich zřizovatelské funkce, se bude řešit převod několika desítek (cca 70) příspěvkových organizací a organizačních složek působících v oblasti kultury. Jedná se zejména o muzea, knihovny a památkové objekty, jejichž náklady jsou (dosud) zahrnuty do výdajů okresních rozpočtů.

Výsledkem procesů reformy veřejné správy bude zásadní převedení oblasti financování a organizace kultury do oblasti samostatné působnosti územní samosprávy – obcí a krajů. Lze tedy oprávněně očekávat, že rozvojové záměry v oblasti kultury budou ovlivněny zejména možnostmi územních rozpočtů.

Koncepce rozvoje krajů v oblasti kultury se budou v nejbližším období teprve konstituovat a bude se hledat optimální systém pro užitečnou koordinaci výdajů veřejných rozpočtů na kulturu v území vymezeném hranicemi krajů. Lze předpokládat, že v tomto procesu dojde i k potvrzení, zpřesnění či převzetí priorit kultury, které byly vyjádřeny ve schválené kulturní politice.

Do konce roku 2002 dojde k dokončení změn v organizaci a financování kultury z veřejných rozpočtů, resp. účasti veřejné správy (státu a územní samosprávy), veřejných rozpočtů a veřejného majetku na zabezpečení základních podmínek pro poskytování veřejných služeb kultury.

B. Koncepce

1. Priority a cíle

Hlavní priority a cíle kulturní politiky pro budoucí období jsou uvedeny ve Strategii účinnější státní podpory kultury a v aktualizaci Strategie účinnější státní podpory kultury, resp. kulturní politiky.

K hlavním prioritám kulturní politiky patří zejména: garantovat ochranu svobody tvorby umělců a tvůrců a vytvářet podmínky pro využívání této svobody, vytvářet podmínky pro realizaci kulturních aktivit občanů, zejména na základě občanského sdružování (spolčování), a podmínky pro decentralizaci rozhodování v celém kulturním systému, včetně přenášení rozhodovacích procesů mimo orgány státní správy. Dále sem patří: zajistit rovnost přístupů občanů ke kulturnímu bohatství a usnadňovat tento přístup znevýhodněným společenským skupinám (menšiny, handicapovaní občané), ochranu kulturního dědictví a péči o ně, svobodný přístup občanů k informacím, podpora výměny informací uvnitř systému kultury, mezi systémem kultury a vnějším prostředím bez ohledu na jazykové a administrativní hranice. V neposlední řadě jde i o výchovu a osvětu v systému tvorby a užívání kulturních statků a kompenzace negativních vlivů komercializace kultury.

Na takto vymezené priority navazují konkrétní cíle a nástroje kulturní politiky. K nim patří zejména podpora co nejširšího zapojení občanů a občanských iniciativ do kulturních a uměleckých aktivit, usnadnění jejich přístupu ke kulturním hodnotám a podpora jejich spoluúčasti při péči o kulturní dědictví, zvýšit informovanost občanů o činnosti veřejných orgánů, vést pravidelný dialog s koordinačními orgány zastřešujícími nevládní neziskové subjekty. V rámci dotační politiky veřejných rozpočtů podporovat trend k udržení přímých plateb občanů za kulturní služby na únosné úrovni; podporovat systém slev pro vybrané služby a skupiny obyvatelstva. Lépe informovat občany o stavu kultury a výsledcích použití prostředků z veřejných rozpočtů pro kulturní účely.

Důležitou roli hraje i růst výdajů veřejných rozpočtů na financování kultury. Příspěvky se budou poskytovat v rámci veřejně vyhlášené dotační politiky, a to formou podpory konkrétních projektů. Podporovat se budou i vědecké a výzkumné práce ve vymezených

oblastech kultury. Podpora neziskových nevládních organizací se zdokonalí přijetím zásad grantového řízení jako základního nástroje pro financování kultury z veřejných rozpočtů.

V rámci kulturní politiky se bude podporovat kooperativní a víceletá financování kulturních činností a projektů z veřejných rozpočtů. Změnou právních předpisů se zvýší podíl samofinancování kulturních institucí z příjmu z vedlejších činností a účelného využívání svěřeného majetku. V souvislosti s reformou veřejné správy se změní právní úprava postavení kulturních institucí. Budou podporovány podnikatelské aktivity v kultuře, a to zejména daňovými úlevami a příspěvky.

V rámci reformy veřejné správy se převedou vybrané zřizovatelské funkce na nižší orgány veřejné správy, bude se podporovat i nadále místní kultura mj. na základě regionálních podpůrných veřejnoprávních fondů. Podpora se týká i mezinárodní kulturní spolupráce. Bude zajištěna kompatibilita tuzemských právních předpisů s právními předpisy Evropského společenství a ekonomické zdroje pro plnění smluvních závazků zformulovat roli regionů

Podpora kulturních aktivit národnostních menšin se zaměří na zvýraznění jejich identity a tradic. Podpora se bude týkat i integrace cizinců do české společnosti, vztahů mezi komunitami a osobami se zdravotním postižením tak, aby se usnadnil jejich přístup ke kulturním aktivitám a kulturním službám.

Důležitým cílem je i lepší ochrana práv autorů a práv příbuzných. Podporována bude literární tvorba a umění, a to jak na profesionální, tak neprofesionální úrovni. Zvýšená pozornost bude věnována profesionálnímu rozvoji mladých talentů. Posílí se péče o tradiční lidovou kulturu, budou podporovány kulturní aktivity krajanů v zahraničí. Pozornost bude zaměřena i na prezentaci a popularizaci soudobé a historické filmové tvorby.

Jedním ze záměrů je zvýšit podíl státního rozpočtu na péči o kulturní dědictví v souvislosti s jeho příjmy z tzv. kulturního turismu, zajistit lepší koordinaci mezi péčí o kulturní dědictví a péčí o rozvoj turistického ruchu, zdokonalit evidenci památkového fondu a využívat ohrožené a nevyužívané památky, včetně zajištění důslednější ochrany archeologického dědictví. Další směřování se bude týkat posílení vztahu územní samosprávy k nemovitému památkovému fondu, stabilizace postavení vlastníků a jejich zainteresovanosti na péči o kulturní památky a Plánů zásad památkové ochrany v památkově chráněných územích. Bude nutné zlepšit evidenci movitého památkového fondu, chránit vlastníky kulturních památek před jejich nekvalifikovanou obnovou, poskytovat fakultativní podporu při restaurování.

Decentralizace výkonu státní správy ve věcech památkové péče by měla vyústit ve zlepšení její úrovně, přičemž odborné činnosti budou centrálně koordinované. K tomu je nutné zvýšit odbornou způsobilost pracovníků orgánů státní památkové péče, zajistit pro organizace pečující o kulturní dědictví kvalifikovaný dorost, zpracovat koncepci péče o movité kulturní dědictví a jeho využívání. Zvláštní pozornost při osvojování kulturního dědictví se bude věnovat dětem, mládeži a studentům.

Bude podporována systematická akviziční činnost muzeí a galerií a zdokonalí se evidence sbírkových fondů,lepší se systém ochrany kulturního dědictví před kriminalitou a jeho nelegálním vývozem do zahraničí. Na vládní i nevládní úrovni bude dále rozvíjena mezinárodní spolupráce v oblasti péče o kulturní dědictví.

V neposlední řadě jde o posílení role veřejných knihoven v procesu zpřístupnění informací občanům a celoživotního vzdělávání, a to na základě jejich stabilizace a efektivního fungování a podpory jejich akviziční činnosti. Pro vybrané veřejné knihovny bude zachován institut povinného výtisku. Zvýší se účinnost ochrany a trvalého uchování a usnadnění zpřístupnění fondů, zajistí se prostorové podmínky pro činnost knihoven a pro umístění jejich fondů tak, aby byly jejich služby všeobecně dostupné. Důležité je také zajistit kompatibilitu knihovnických systémů, podporovat automatizaci knihovnických systémů a propojit je do globálních informačních struktur.

Uskutečňování cílů stanovených schválenou koncepcí, jakož i jejich výsledky, se ve velké většině budou dostavovat v závislosti na finančním sycení navrhovaných programů, resp. strategií. Díky finančnímu objemu nižšímu než objemu předpokládanému při schvalování koncepce se tak odsouvají předpokládané cíle, redukují se možnosti pro realizaci již existujících programů a téměř se nezřizují programy nové.

2. Cíle vyžadující spolupráci více ministerstev

V obecné rovině je dosahování cílů kulturní politiky vázáno zejména na spolupráci s MŠMT a MF, regionální aspekty kulturní politiky jsou pak vázány i na spolupráci MMR (zejména ve smyslu zákona č.248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje).

3. Specifikace programů

Kromě legislativní aktivity a výkonu státní správy (např. v oblasti autorských práv, památkové péče, evidence sbírek, evidence veřejných knihoven apod.) může ministerstvo k podpoře a dosažení cílů státní kulturní politiky využít i dotační politiky (např. v oblasti památkové péče, podpory kulturních aktivit občanských sdružení apod.). Tato politika je realizována prostřednictvím programů a grantů (vzhledem ke značnému počtu existujících programů jsou dále uvedeny pouze některé).

Řada programů je směřována do oblasti památkové péče. Jde např. o Program záchrany kulturního dědictví, který se zaměřuje na zachování a obnovu nejcennější části architektonického dědictví, jako jsou hrady, zámky, kláštery, kostely apod.

Cílem Programu regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón je aktivace měst s vyhlášenou městskou památkovou rezervací nebo památkovou zónou k jejich regeneraci a všestranná pomoc při přípravě, zpracování a realizaci městských programů regenerace.

Podpora na obnovu a zachování kulturních památek, zejména památek lidové architektury, je cílem Programu péče o vesnické památkové rezervace a zóny a krajinné památkové zóny. Systémovou účast státu na obnově – restaurování movitých kulturních památek a jejich souborů, které jsou významnými díly výtvarných umění a uměleckořemeslnými pracemi, řeší Program restaurování movitých kulturních památek.

Důležitým programem, zaměřeným na ochranu movitého kulturního dědictví a jeho zabezpečení před kriminalitou, zejména krádežemi, je program Integrovaný systém ochrany movitého kulturního dědictví.

Další skupinu představují programy určené na podporu neziskové prezentační funkce hudebních těles, divadel, nekomerčních galerií, výstavních sál a muzeí. Konkrétně je možno jmenovat např. Program podpory českých divadel nebo Program na podporu stálých profesionálních orchestrů a sborů.

Podpora automatizace knihovnických procesů, napojení knihoven do mezinárodních informačních sítí, vzájemné propojování knihoven a zpřístupnění informačních zdrojů knihoven v síti internet je cílem Programu rozvoje informační sítě veřejných knihoven.

V rámci nově zřízeného grantového programu podporuje ministerstvo projekty neziskových subjektů, působících v oblasti médií s veřejně prospěšným zaměřením, přispívající k šíření kulturních hodnot, výchově k demokracii, humanismu, toleranci a soužití v multikulturní společnosti.

Formou grantových programů jsou podporovány i aktivity v oblasti literární tvorby a umění (Program podpory vydávání literárních periodik a sborníků, Program podpory vytvoření a vydávání literárního díla, Program podpory profesionálního divadelního umění a další).

Uchování a rozvoj kultury příslušníků národnostních a etnických menšin je cílem Programu podpory aktivit národnostních a etnických menšin. Program je zaměřen na umělecké, kulturně vzdělávací a výchovné aktivity, studium a rozbory národnostní kultury a lidových tradic, dokumentaci národnostní kultury, ediční činnost a multietnické kulturní akce. Je určen převážně pro občanská sdružení, výjimečně jsou podpořeny i jiné právnické a fyzické osoby.

V rámci speciálního grantového programu podporuje ministerstvo kulturní aktivity zdravotně postižených občanů. Náplní programu je arteterapie, prezentace umělecké tvorby, zájmové a vzdělávací aktivity v kulturních oborech a specifické kulturní aktivity dětí a mládeže, dále program podporuje ediční činnost a odstraňování architektonických a komunikačních bariér. Program je určen převážně pro občanská sdružení, není však vyloučena ani podpora právnických a fyzických osob.

S cílem napomáhat cizincům začlenit se do majoritní české společnosti byl poprvé v tomto roce vyhlášen samostatný grantový program na podporu integrace cizinců žijících v ČR. Program je zaměřen na umělecké, kulturně vzdělávací a výchovné aktivity a aktivity v náboženské oblasti, televizní a rozhlasové pořady, kinematografická díla, dokumentační činnost, publikační činnost a multietnické kulturní akce. V programu jsou podpořeny právnické a fyzické osoby.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Program či politika	2000	2001		2002		2003	2004
	Skutečnost	Schválený rozpočet	Původní požadavek	Návrh rozpočtu ^{x)}	Původní požadavek		
BĚŽNÉ VÝDAJE CELKEM	4 022	4 341	5 191	4 062	4 684	4 985	5 171
Činnost úřadu celkem	132	121	121	125	132	149	160
Výdaje na činnost registrovaných církví celkem	653	740	847	812	823	961	1025
Výdaje na programy a progr. okruhy (běžné)	1 059	1 167	1 674	1 183	1 455	1 506	1 475
Příspěvkové organizace	2 178	2 313	2 549	1 942	2 274	2 369	2 511
KAPITÁLOVÉ VÝDAJE CELKEM	1 349	816	1 279	477	1 313	1 105	786
Výdaje kapitoly 334 - MK celkem	5 371	5 157	6 470	4 539	5 997	6 090	5 957
Příjmy kapitoly 334 - MK celkem	55	150	150	77	211	80	80

Pozn.:

³⁾ *Strukturu a výši výdajů v návrhu rozpočtu kapitoly 334 na rok 2002 ovlivnily změny v návaznosti na zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu věcí, práv a závazků z majetku ČR do majetku krajů. Příspěvky na provoz PO převedených v roce 2001 ze zřizovatelské působnosti Ministerstva kultury představují objem 415 mil. Kč. V důsledku promítnutí metodického vlivu vyplývajícího z novely zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, byly dále souvztažně sníženy o 134 mil. Kč příjmy i výdaje kapitoly.*

5. Legislativní opatření

Návrh zákona o ochraně kulturních památek a památkové péče představuje souhrnnou právní úpravu v oblasti památkové péče a vytváří podmínky pro účinnější ochranu památkových fondů. Vláda schválila novelu zákona o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty. Jejím hlavním cílem je především úprava vydávání osvědčení k vývozu předmětů kulturní hodnoty a upřesnění odborného posouzení před vydáváním osvědčení (ve vztahu ke kulturním památkám, k dalším právním předpisům a v návaznosti na reformu veřejné správy).

Vláda schválila i návrh zákona o vývozu některých kulturních statků z celního území Evropských společenství. Cílem návrhu zákona je přijetí směrnice Rady ES č. 3911/92, upravující vývoz kulturních statků za hranice Evropské unie. Návrh byl postoupen Parlamentu.

V současné době se projednává i návrh nového zákona o Českém rozhlasu, jehož cílem je věcná precizace ustanovení, která byla v minulosti opakovaně terčem kritiky, popř. doplnění ustanovení, která v zákoně chyběla, mj. v návaznosti na novelizované znění zákona o České televizi. Připravuje se novela zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání, která souvisí s plánovaným přechodem (má umožnit přechod) na digitální rozhlasové a televizní vysílání v České republice.

Vládou schválený návrh zákona o církvích a náboženských společnostech, který řeší otázky vztahu státu a církví a náboženských společností, byl schválen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu dne 27.11.2001.

6. Regionální rozměr koncepce

Koncepce kulturní politiky obsahuje i regionální aspekty možné účasti státu na podpoře kultury. Priority schválené kulturní politiky, které mají klíčový význam pro porovnání stavu veřejných služeb kultury v rámci území krajů, lze ve stručnosti charakterizovat jako podporu co nejširšího zapojení občanů a občanských iniciativ do kulturních a uměleckých aktivit, neprofesionální umělecké aktivity a péče regionu o tradiční lidovou kulturu. Cílem je také zlepšit informovanost o kulturním dědictví v tuzemsku i zahraničí, podporovat regionální a lokální kulturní tradice.

Regionální přístupy v oblasti kultury musí vycházet z reálné situace v krajích, tj. z takové situace, která je výsledkem vývoje území v druhé polovině minulého století. Kultura samozřejmě není výslednicí pouhého součtu ekonomických, geografických či jiných podmínek a specifík jednotlivých krajů. Některé typy činností kultury jsou však výrazně vázány na technické a hmotné podmínky pro jejich vykonávání – např. činnosti knihoven, muzeí, galerií, divadel, kulturně vzdělávací a kulturně společenské aktivity apod.

Regionální přístup je v kulturní politice zakomponován i s ohledem na předpokládaný průběh tzv. přidružovacích procesů, resp. s ohledem na přípravu vstupu ČR do Evropské unie. K tomuto účelu se předpokládá využití výsledků analytické činnosti ministerstva, a to jak

z oblasti kultury jako komplexního sociálně ekonomického fenoménu, tak i z jednotlivých oborů kultury.

Regionální specifika kultury se projevují především v aktivitách občanských sdružení a dalších subjektů, a to zejména v oblasti amatérské umělecké činnosti (zájmové umělecké činnosti) a lidové kultury (umění i řemesel). I to je jedna z oblastí, která je určena jako priorita kulturní politiky a je trvale ministerstvem podporována. Míra této podpory je samozřejmě závislá na možnostech, které jsou ministerstvu kultury dány zákonem a objemem finančních prostředků schválených pro podobné účely jako výdaje kapitoly 334 (státního rozpočtu). Je zřejmé, že při omezenosti zdrojů bude účelné soustředit podporu na význačné individuální projekty a na udržení či rozvíjení tradičních festivalů, přehlídek a soutěží amatérské umělecké tvorby.

X. VEŘEJNÁ SPRÁVA

Reforma veřejné správy je součástí rozsáhlých reformních procesů směřujících k posilování demokracie a podmiňujících transformaci hospodářství České republiky. Je také součástí příprav na vstup země do Evropské unie s cílem zefektivnit výkon veřejné správy tak, aby odpovídal parametrům zemí EU a zároveň, aby se více přiblížil občanům.

A. Analýza

K postupnému naplňování uvedených cílů a záměrů v oblasti veřejné správy byla v uplynulém období přijata a realizována řada opatření, zejména legislativního charakteru. Byl schválen návrh zákona o řízení před správními úřady (správní řád), který v souladu s legislativou Evropského společenství zavádí do správního řízení nové instituty a zpřesňuje současnou úpravu tam, kde její nedostatečnost umožňovala nejednoznačný výklad. Zákon reaguje na změny v uspořádání orgánů veřejné správy, zpřehledňuje procesní úpravy správního řízení a zavádí do správního řízení některé nové instituty.

Vytvoření nového modelu systému poměrného zastoupení a sjednocení systému organizačně technického zabezpečení voleb do Parlamentu České republiky s volbami do orgánů územní samosprávy bylo hlavním cílem novely zákona o volbách do Parlamentu České republiky. Byl schválen návrh novely zákona o volbách do zastupitelstev v obcích.

Od 1.7.2000 přešla řada správních činností z Policie České republiky na civilně správní úřady. Podle nové právní úpravy (zákon o evidenci obyvatel a rodných číslech) jsou obecní úřady pověřeny vydáváním osobních dokladů občanů a vedením evidence obyvatelstva.

Došlo k úpravě působnosti Ministerstva vnitra a Ministerstva dopravy a spojů v oblasti silničního provozu. Na základě nové právní úpravy jsou tyto působnosti jednoznačně vymezeny. Obdobně jako v zemích Evropské unie se Policii České republiky svěřuje dohled nad bezpečností a plynulostí silničního provozu. Ostatní kompetence byly převedeny na okresní úřady a Ministerstvo dopravy a spojů. Nová právní úprava zahrnuje zákon o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, změnu zákona o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a změnu některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla).

V souvislosti se správou státních hranic byl v roce 2001 přijat nový zákon o státních hranicích, nahrazující původní zákon z roku 1921. Zákon reaguje především na modernizaci státní správy, upravuje a upřesňuje vztahy vůči vlastníkům pozemků, zpřísňuje přestupky a nově zavádí správní delikty.

Dalším opatřením legislativního charakteru byla novela zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Novela přinesla nový režim poskytování finančních darů a změnu dosavadní evidence Ministerstva vnitra ČR na věcný rejstřík politických stran a hnutí.

Úkolem probíhající reformy veřejné správy je v maximálně možné míře odstranit dosavadní nedostatky v jejím výkonu. Reforma veřejné správy není pouhou změnou v organizaci veřejné správy. Znamená především komplexní systémovou změnu, decentralizaci, dekoncentraci a profesionalizaci. Reforma územní veřejné správy má dvě fáze, a to na úrovni regionů a na okresní a místní úrovni. V roce 2000 byl přijat soubor zákonů vytvářející legislativní rámec I. fáze reformy územní veřejné správy. Zásadní zákony pro fungování krajských samospráv lze rozdělit do dvou skupin :

- zákony organizační a kompetenční povahy, jako je zákon o obcích, o krajích, o okresních úřadech, o hlavním městě Praze, o volbách do zastupitelstev krajů a zákon, kterým se přenáší působnost na kraje, a to jak na samosprávu, tak do přenesené působnosti (výkon státní správy),
- zákony finanční a majetkové povahy, jako je zákon o rozpočtových pravidlech, o rozpočtovém určení výnosů daní územním samosprávným celkům, o majetku státu a s tím souvisejících změn některých zákonů a zákon, podle kterého v průběhu roku 2001 přecházely organizační složky státu a příspěvkové organizace na kraje.

V návaznosti na tyto zákony se zabezpečovaly úkoly, jimiž se vytvářely podmínky pro činnost krajských úřadů a orgánů krajů, zahrnující zejména personální naplňování krajských orgánů, majetkové převody související s převodem působností, zřizovatelských funkcí a pracovníků, metodické řízení postupu prací a vzdělávání v souvislosti se zřízením krajského stupně, vypracování pracovních náplní jednotlivých útvarů krajských úřadů a jejich zaměstnanců, jakož i vzorového organizačního řádu a přípravu sídel budoucích krajských úřadů.

Konáním voleb do krajských zastupitelstev v listopadu roku 2000 a zvolením hejtmanů na jejich zasedání, kteří se ujali řízení činnosti krajských zastupitelstev, vyvrcholila I. etapa reformy územní veřejné správy.

Zároveň byla zahájena druhá fáze reformy územní veřejné správy a s tím spjatá legislativní příprava nového územně správního uspořádání, přenosu působností z okresních úřadů na jiné subjekty a přechodu majetku státu dosud spravovaného okresními úřady na vybrané obce nebo kraje. Započaly práce na novelách zákonů o obcích, krajích a hlavním městě Praze a na zcela nových návrzích zákonů souvisejících mj. se zrušením okresních úřadů, se stanovením sídel obcí s obecním úřadem s rozšířenou působností a s vymezením hranic krajů.

Počínaje rokem 2000 započal proces modernizace ústřední státní správy. Ten směřuje ke zkvalitnění a zefektivnění veřejné správy. Jejím klíčovým prvkem je v současné době návrh zákona o službě občanských státních zaměstnanců ve správních úřadech. Za zásadní dokument v této oblasti lze také považovat Koncepti organizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systemizaci a organizačnímu uspořádání správních úřadů, která vymezuje priority strategie směřující ke zvýšení efektivnosti ústřední státní správy.

V oblasti archivnictví se činnost zaměřila na řešení prostorových problémů archivů a technické zabezpečení depozitářů a studoven. K řešení prostorových kapacit přispěla obnova výstavby provozně technického objektu archivního areálu v Praze. V souvislosti s rozvojem informačního systému v archivnictví byl vytvořen systém pro elektronické evidence všech archivních fondů a sbírek v archivech v rámci zákonem předepsané evidence jednotného archivního fondu.

B. Koncepce

1. Priority a cíle

Pro oblast veřejné správy v daném časovém horizontu zůstávají dosavadní priority nezměněny. V souvislosti s reformou správního řízení a správního trestání se jedná o přípravu její nové právní úpravy. V oblasti volebního práva je pozornost zaměřena na základní principy voleb do Evropské unie. Prioritní je rovněž zahájení legislativních prací v oblasti sdružovacího práva. V systému evidence obyvatel, vytvořením právních podmínek pro jeho provoz, je umožněno zavést údaje o cizincích.

Stěžejní pro resort je reforma veřejné správy a realizace jejích etap ve vztahu k územní veřejné správě a k ústřední státní správě. V archivnictví zůstává prioritou vytváření podmínek pro perspektivní dlouhodobé fyzické uchovávání (záchranu) základního fondu archiválií a jeho využívání.

2. Specifikace programů, legislativní a další opatření

1. Všeobecná státní správa

Reforma správního řízení představuje jednu z priorit reformy všeobecné státní správy. Jejím cílem je výrazně zvýšit právní jistotu adresátů veřejné správy a zpřehlednit procesní úpravy správního řízení. Mělo by dojít k usnadnění případného vymáhání uložených povinností, omezení možnosti korupce ve veřejné správě a ke snižování nákladů správních úřadů. Prostředkem k realizaci tohoto cíle, sledovaným již při přípravě návrhu nového zákona o řízení před správními úřady, je zpřehlednění procesní úpravy správního řízení, odstranění neopodstatněných odchylek, omezení správního uvážení správního úřadu jeho účelem a zásadou předvídatelnosti a zavedení některých nových institutů do správního řízení. Nová právní úprava správního řízení by měla nabýt účinnosti dnem 1. ledna 2003.

S novou právní úpravou správního řízení souvisí i zákon o výkonu správních aktů (exekuční řád správní). Kromě výkonu správních aktů vydaných podle správního řádu bude exekuční řád zajišťovat i vymáhání ve věcech daňových, poplatkových a celních. Toto komplexní řešení by mělo přispět k vytvoření podmínek pro zlepšení fungování státní správy při vymáhání nesplněných pohledávek a posílit právní jistoty a zajištění ochrany osob, jichž se vymáhací řízení týká. Nabytí účinnosti exekučního řádu správního se předpokládá k 1. lednu 2003.

Reforma správního trestání je ve své současné právní úpravě nejen nejednotná a komplikovaná, ale v mnohém směru málo efektivní. To se týká nejen systému sankcí a způsobu jejich ukládání, ale zejména nedostatečně účinného mechanismu jejich výkonu. Cílem této reformy je sjednotit určité instituty správního trestání a trestního práva a

přizpůsobit tak naši legislativu v této oblasti požadavkům Evropské unie. V rámci plnění úkolů reformy správního trestání se zpracovává Návrh věcného záměru zákona o správním trestání. Nová právní úprava správního trestání by měla nabýt účinnosti dnem 1. ledna 2004.

V následujícím koncepčním období se pozornost resortu zaměří především na přípravu zcela nové *zákonné úpravy voleb do Evropského parlamentu*. Účinnost tohoto zákona se předpokládá od 1. ledna 2003. Zákon upraví nejen základní principy voleb do Evropského parlamentu, které se budou konat na území ČR, ale i podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu.

Proces úprav jednotlivých volebních zákonů by měl být završen tzv. volebním kodexem. Tato souhrnná norma, která by měla být zpracována v letech 2005-2006, bude upravovat všechny druhy voleb. Dále se připravuje zákon o místním a krajském referendu, a to především z důvodu nepřehlednosti stávající právní úpravy, resp. neexistence úpravy krajského referenda. Zákon mj. vymezí okruh otázek, o kterých lze místní a krajské referendum konat, stanoví jeho organizaci a upraví závaznost přijatých rozhodnutí.

Na úseku *sdužovacího práva* nahradí nová právní úprava dosavadní zákon o sdružování občanů a zákon o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem. Zásadními problémy současné právní úpravy jsou nesoulad uvedených dokumentů s Listinou základních práv a svobod, neúplná úprava organizačních jednotek sdružení a nevyhovující úprava zrušení a zániku sdružení.

Dále se připravuje legislativní úprava související s bojem proti narůstajícím projevům vandalismu a násilí, které se stávají průvodním jevem shromáždění.

Připravovaný zákon o právu shromažďovacím přenáší ve větší míře odpovědnost, týkající se zajištění řádného průběhu shromáždění, na svolavatele shromáždění, resp. na jím určené pořadatele.

Informační systém evidence obyvatel, na základě přijatého zákona o evidenci obyvatel a rodných číslech, obsahuje údaje o státních občanech České republiky. Od 1. ledna 2003 budou v uvedeném informačním systému vedeny údaje také o cizincích s povolením k pobytu na území České republiky a o osobách, kterým byl zde udělen azyl.

V různých stádiích projednávání jsou návrhy mezinárodních smluv o změnách průběhu státních hranic mezi Českou republikou, Rakouskem a Spolkovou republikou Německo. Ve spolupráci s polskou stranou (Stálá česko-polská hraniční komise) jsou připravovány podklady pro kompenzaci československého územního zisku z roku 1958. Sjednání předmětných mezinárodních smluv umožní zahájit práce na přijetí tří ústavních zákonů o změnách průběhu státních hranic České republiky. Mimořádná závažnost těchto prací odpovídá horizontu ukončení do roku 2006.

Na základě nové právní úpravy se od roku 2002 rozšíří úkoly ministerstva v oblasti správy státních hranic, zejména v souvislosti s vyměřováním, vyznačováním státních hranic, udržováním jejich zřetelnosti a odpovídající kontrolní činnosti.

II. Veřejná správa

Ministerstvo vnitra plní úlohu ústředního správního úřadu pro reformu veřejné správy a zabezpečuje koordinaci plnění úkolů ostatními ústředními správními úřady na tomto úseku. Oblast veřejné správy je posuzována z hlediska ověřených principů nejlepší praxe států Evropské unie, mezi hlavní doporučení patří: vytvořit stabilní a funkční státní správu, zvýšit horizontální koordinaci výkonu veřejné správy na všech úrovních, zejména na centrální úrovni, vytvořit odpovídající administrativní kapacity, včetně vymahatelnosti práva, a demokratizace veřejné správy na základě principů subsidiarity, transparentnosti a otevřenosti.

Uvedená doporučení do značné míry charakterizují i hlavní směry zdokonalování systému veřejné správy zahrnuté v programu její reformy. Do roku 2002 se předpokládá ukončení I. fáze reformy veřejné správy. Půjde nejen o dokončení rekonstrukce budov krajských úřadů a jejich vybavení nezbytnou výpočetní technikou. Je připravena příslušná právní úprava pro rok 2002 k financování krajů. Na rozdíl od roku 2001, kdy jsou kraje financovány dotačním systémem, v roce 2002 se předpokládá, že kraje již budou mít svoje vlastní zdroje (podíl na daních) na řádné spravování a rozvoj území. V tomto období se pozornost také soustředí na nové cíle či již započaté kroky druhé fáze, které souvisejí s ukončením činnosti okresních úřadů k 31. prosinci 2002. Jedná se o převod působností okresních úřadů, jejich pracovníků vykonávajících příslušné agendy, finančních prostředků na výkon státní správy a o přechod zřizovatelských funkcí a majetku státních příspěvkových organizací a organizačních složek dosud řízených okresními úřady na orgány územní samosprávy. Zároveň by se mělo změnit i současné nevyhovující územně správní uspořádání, které neumožňuje odstranit důsledky administrativního přístupu k vymezení správních území a provedení územních změn v souladu s přirozenou urbanizací a spádovostí obcí.

Úsilí o dostupnost a dobrou kvalitu veřejných služeb vyústí v zákon o standardech dostupnosti a kvality veřejných služeb. Cílem je vytvořit obecný rámec, prostředí dostupnosti a kvality veřejných služeb pro občany na celém území státu. Na přípravě spolupracuje Ministerstvo financí.

Koncepce zvýšení účinnosti veřejné kontroly souvisí s obecným požadavkem Evropské unie v této oblasti. Za celkový rámec fungující veřejné kontroly nese hlavní zodpovědnost Nejvyšší kontrolní úřad a Ministerstvo financí.

V Koncepci zvýšení účinnosti řízení veřejného sektoru jde o zajištění transparentnosti, uplatnění ověřených manažerských zásad a převzetí nejlepší praxe států Evropské unie, příp. OECD. Tato koncepce bezprostředně souvisí s modernizací ústřední státní správy.

III. Územní veřejná správa

Koncepční práce se v následujícím období zaměří především na přípravu návrhů na zjednodušení a zkvalitňování výkonu státní správy územními samosprávnými celky a věcnou přípravu legislativních změn v souvislosti s institucionálním řešením správního soudnictví. Za významný krok postupu územní veřejné správy se považuje vytvoření podmínek pro stabilitu pracovníků územní veřejné správy. K tomu byl Parlamentu ČR předložen vládní návrh zákona o úřednících územních samosprávných celků. I když zde není přímá vazba na služební zákon, ve výsledku by obě právní úpravy měly odpovídající instituty řešit provázaným přístupem.

Z hlediska připravované decentralizace a dekoncentrace stoupá úloha metodické podpory řízení a výkonu kompetencí svěřených úřadům samosprávy. Tato oblast bude představovat významný koordinační úkol Ministerstva vnitra ve střednědobém období.

IV. Ústřední státní správa

Základní cíle modernizace ústřední státní správy jsou: zkvalitnit koordinaci činností jednotlivých součástí ústřední státní správy, posílit její orientaci na činnosti koncepční, legislativní, koordinační a kontrolní na úkor výkonu operativních a realizačních aktivit a zvýšit efektivnost a kvalitu jejích výstupů, na základě úpravy její vnitřní organizaci a jejího fungování.

Proces modernizace bude i nadále probíhat v souladu s navrhovaným modelem státní služby tak, aby byla usnadněna implementace služebního zákona, jehož hlavním cílem je dosažení stabilizace, profesionalizace a depolitizace ústřední státní správy. Přijetí služebního zákona bude zásadním krokem v samotném procesu modernizace.

Ministerstvo vnitra a Úřad vlády spolupracuje s dalšími resorty na přípravě zásad organizačního uspořádání správních úřadů. Za účasti Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva spravedlnosti probíhá projekt PHARE, zaměřený na postupy racionalizace činnosti ústřední státní správy. Jedná se o školící moduly pro vedoucí pracovníky zmíněných tří ministerstev. Česká republika se zapojila i do programu OECD, který se týká hodnocení regulatorních mechanismů ve veřejném sektoru.

Pozornost Ministerstva vnitra se v následujícím období soustředí rovněž na kontrolní činnost zaměřenou na výkon přenesené působnosti orgány kraje a obecními úřady obcí s rozšířenou působností.

V. Kvalifikace pracovníků ve veřejné správě

Legislativní podmínky pro vzdělávací proces ve veřejné správě by měl zajišťovat zákon o státní službě a zákon o zaměstnancích územních samosprávných celků. Návrhy těchto zákonů jsou projednávány v legislativním procesu Parlamentem ČR. Vzájemná propojenost a návaznost jednotlivých vzdělávacích prvků systému přípravy, včetně jeho institucionálního zabezpečení a kvality, bude zajištěna akreditačním řízením. Proto je nutné v předstihu připravit organizační a ekonomické podmínky pro akreditaci vzdělávacích institucí a programů ve veřejné správě.

Záměr dosáhnout větší profesionality v bezpečnostních složkách bude realizován prostřednictvím přijetí návrhu zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

VI. Informatizace veřejné správy

Informatizace veřejné správy je jedním z nejvýznamnějších úkolů v rámci celé koncepce reformy veřejné správy i jednou z rozhodujících součástí státní informační politiky. Základním cílem tohoto procesu je zdokonalovat chod a výkon veřejné správy při zajištění adekvátní informační a počítačové podpory výkonu veškerých správních, řídicích a rozhodovacích funkcí úřadů. Prosazování moderních informačních a komunikačních technologií povede nejen k zefektivnění komunikace uvnitř veřejné správy, ale i k lepšímu přístupu veřejné správy k občanovi.

V dalším období budou řešeny zejména úkoly, související s připravovanými zákony o základních registrech veřejné správy, na kterých Ministerstvo vnitra spolupracuje. Jedná se o úpravu 3 základních registrů – ekonomických subjektů, prostorové identifikace a nemovitostí. Úpravy těchto registrů musí být prováděny koordinovaně s úpravami centrální evidence obyvatel, která je v gesci Ministerstva vnitra.

Jedním ze základních úkolů informatizace veřejné správy je řešení informatizace krajských úřadů. Jde především o tvorbu a implementaci informačních systémů na podporu správních, řídicích a rozhodovacích činností v oblasti výkonu státní správy krajských úřadů, dále o úpravu, resp. změny procesů výkonu státní správy v území, směrem k jejich optimalizaci a zvýšení efektivnosti (projekt „procesy“).

V roce 2001 byla zakončena I. etapa informatizace krajů, byl vypracován Typový projekt základní informatizace kraje, II. etapa bude realizována v roce 2002.

Součástí podpory internetizace obcí je i stejnojmenný projekt Akčního plánu realizace Státní informační politiky. Za účelem „Internetizace obcí“ bylo do konce roku 2001 možné obci či městu poskytnout dotaci z finančních prostředků ze státního rozpočtu. Také tento projekt bude pokračovat v roce 2002.

VII. Archivnictví

Odpovídající dořešení prostorové situace archivů bude znamenat především zkvalitnění péče o archivní dokumenty, jejich ochranu před odcizením, fyzickou degradací a poškozením. Umístění archivů v odpovídajících účelových budovách umožní lepší vytěžování archiválií, kvalitnější služby badatelské veřejnosti a v neposlední řadě výrazné zlepšení pracovních podmínek archivářů.

Cílem je zajištění kvalitní reprodukce nejvíce využívaných archiválií pro badatelské využívání. V této souvislosti bude zahájen pilotní projekt Digitalizace velkoplošných archiválií a digitalizace bezpečnostních mikrofilmů. V oblasti rozvoje informačního systému v archivnictví bude vytvořeno technologické centrum s celostátní působností pro ukládání a zpřístupňování záznamů v digitální podobě. Dalším cílem v této oblasti je vypracování podrobné metodiky na ochranu archiválií v případě civilizačních a přírodních katastrof.

3. Regionální rozměr koncepce

Uvedené programy a opatření mají celostátní působnost.

XI. JUSTICE A VĚZEŇSTVÍ

Koncepce reformy soudnictví je založena na těchto aspektech: postavení soudců a organizace soudů, řízení před soudem, státní správa soudů a činnost státního zastupitelství. Cílem koncepce je zlepšit fungování justičního systému tak, aby poškozené osoby měly jistotu, že se v rozumné době dovolají spravedlnosti a viníci neuniknou včasnému a přiměřenému postihu. Proto je součástí koncepce přijetí celé řady legislativních projektů, včetně přípravy systémově uceleného souboru kodifikací na úseku soukromého a trestního práva, doprovázených opatřeními organizačními i personálními. Na reformu soudnictví těsně navazuje reforma

vězeňství, zejména ve vztahu k trestní politice, a střednědobá koncepce vytváření materiálních podmínek pro realizaci těchto reforem.

A. Analýza současného stavu

Základní vývojové tendence

Reforma české justice se uskutečňuje od roku 1998. V roce 2000 byla přijata zásadní novela občanského soudního řádu, která je zlomovým zákonem, pokud jde o reformu justice v civilní oblasti, a novela obchodního zákoníku, která zakládá slučitelnost s právem obchodních společností EU a zároveň výrazně přispívá ke zlepšení právního prostředí pro podnikání v České republice.

V roce 2001 byla schválena rozsáhlá novelizace trestního řádu, která má od roku 2002 zjednodušit a zrychlit trestní řízení ve všech jeho stádiích. Na základě zcela nového zákona o Probační a mediační službě se zřídila instituce, která provádí dohled nad pachateli trestných činů, pečuje o jejich resocializaci a řeší problematiku výkonu alternativních trestů na základě urovnání konfliktu mezi pachatelem a obětí trestného činu.

K dílčímu zpřesnění právní úpravy konkurzního řízení a k větší ochraně práv věřitelů přispěla další novela zákona o konkurzu a vyrovnání. Modernizaci institutu zástavního práva v České republice přinesla novela občanského zákoníku, která mimo jiné vytvořila předpoklady pro registraci movitých zástav a pro posílení zajišťovací funkce zástavy při vymáhání pohledávek.

Tyto pozitivní změny v legislativě vytvářejí lepší podmínky po budoucí větší funkčnost justice. Dosud však přetrvávají nedostatky v činnosti soudů, zejména přílišná délka soudního řízení především u obchodních věcí a nízká operativnost soudů v naléhavých případech. Proto je hlavním úkolem v justiční oblasti pokračovat v započaté reformě soudnictví a ve vězeňství postupně přibližovat podmínky ve věznicích a vazebních věznicích k úrovni běžných evropských standardů.

Přes navýšení rozpočtových prostředků v roce 2000 je nutno konstatovat, že se z hlediska technického zázemí a materiálního vybavení situace oproti roku 1999 zatím kvalitativně nezměnila. Pozitivní trend k postupné nápravě dlouhodobě neřešených problémů nastoupený v roce 2000 byl zastaven v roce 2001 omezením investičních prostředků, zejména na rozpracované stavební projekty, které měly zajistit potřebnou infrastrukturu soudů (jednacích síně, výpočetní a bezpečnostní technika).

V rozpočtu kapitálových výdajů se v roce 2000 v oblasti justice podařilo zahájit financování nejpotřebnějších staveb a rekonstrukcí. K největším projektům patřila např. rozsáhlá rekonstrukce objektu pro Okresní soud v Plzni a pro Okresní soud Chomutov, výstavba budovy Okresního státního zastupitelství v Třebíči, nákup objektu pro OSZ Plzeň – město. Uskutečněním těchto projektů se podařilo zvýšit kapacity soudních budov o 40 jednacích síní a 85 kanceláří, u státních zastupitelství se zvýšil počet nových kanceláří o 68, včetně částečné obměny vnitřního vybavení kanceláří nábytkem a kancelářskou technikou a obměny části zastaralého vozového parku.

Ve vězeňské části resortu byly díky investicím na výstavbu justičního areálu pro Okresní soud a pobočku Krajského státního zastupitelství v Liberci (a s tím související rekonstrukci objektu věznice), na výstavbu vězeňských objektů v Jiřicích a rekonstrukci objektu ve Světlé nad

Sázavou navýšeny vězeňské ubytovací kapacity v roce 2000 celkem o 784 míst. Pro účely vzdělávání byl vybudován objekt Institutu vzdělávání VS ČR ve Stráži pod Ralskem. Přes tato dílčí zlepšení jsou nadále překračovány ubytovací kapacity věznic a vazebních věznic, stagnuje zaměstnávání odsouzených (40 %), v omezené míře se daří naplňovat programy zacházení s vybranými skupinami odsouzených.

V oblasti mzdových prostředků a počtu zaměstnanců v justici přetrvává rozdíl mezi rozpočtově pokrytými počty zaměstnanců a tzv. objektivizovanými počty zaměstnanců soudů a státních zastupitelství stanovenými ministrem spravedlnosti na základě potřeby.

V rozpočtu ostatních věcných výdajů roku 2000 i 2001 se v justiční části resortu vytvořil dostatečný prostor pro průběžné financování trvale rostoucích mandatorních výdajů na odměny ustanovených advokátů, notářů, znalců a tlumočnicků, které představovaly do té doby značný problém ve financování věcných výdajů. Zároveň se vytvořily předpoklady pro výrazné zlepšení vybavenosti výpočetní a bezpečnostní technikou.

Z ostatních věcných výdajů se financuje provoz justičních budov a nepřetržitý provoz vězeňských zařízení. V podstatě „mandatorní“ náklady na vězně, zejména potraviny, ošacení, energie a zdravotní péče, se zajišťují jako priorita a v důsledku toho jsou ostatní výdaje související s provozem, službami a zejména údržbou a opravami majetku omezovány. Vnitřní dluh při financování Vězeňské služby tudíž stále roste.

Účelové prostředky na program pro potírání drogové závislosti byly v roce 2000 využity na vytvoření modelových pracovišť probační a mediační služby u Okresního soudu v Ústí nad Labem, Okresního soudu v Ostravě a Obvodního soudu pro Prahu I a Prahu 2. Dále byly při Nejvyšším státním zastupitelství v Brně, Vrchním státním zastupitelství v Praze a Vrchním státním zastupitelství v Olomouci vytvořeny útvary specializované na dozor nad vyšetřováním závažné hospodářské a finanční kriminality.

B. Koncepce

1. Cíle a priority

Cílem koncepce resortu v letech 2002 až 2006 je dokončení reformy justice a vězeňství, která se realizuje ve třech etapách.

První etapa přinesla zásadní změny procesních norem. Rozsáhlá novela občanského soudního řádu zefektivňuje jak nalézací řízení, tak řízení vykonávací (exekuční). Důležitý je také důraz na důslednější využívání předběžných opatření a povinnost soudu rozhodnout o předběžném opatření do 7 dnů od podání návrhu. Pokud jde o vykonávací řízení, novela významně přispívá k vymahatelnosti práva především tím, že zakotvuje institut „prohlášení o majetku“, jímž se, v zájmu lepšího uspokojení nároků věřitele v exekučním řízení, ukládá dlužníku povinnost na výzvu věřitele učinit před soudem pravdivé prohlášení o svém majetku. Nesplnění této povinnosti nebo uvedení nepravdivých údajů je trestným činem. Novela přispívá k vymahatelnosti práva i tím, že zakotvuje další formy výkonu rozhodnutí, tj. vedle dosavadních možností, kterými jsou srážky ze mzdy, příkázání pohledávky, prodej movitých a prodej nemovitých věcí, a to možnost zhojení se věřitele rovněž prostřednictvím prodeje obchodního podílu nebo prodeje podniku.

Byla schválena rozsáhlá novela trestního řádu. Ta umožní výrazně zjednodušit a zrychlit trestní řízení ve všech jeho stádiích, posílit význam řízení před soudem na úkor přípravného řízení, posílit postavení státního zástupce při výkonu dozoru v přípravném řízení a v oblasti řádných a zejména mimořádných opravných prostředků více respektovat stanoviska účastníků trestního řízení a umožnit jim za přísně stanovených podmínek přístup k Nejvyššímu soudu cestou dovolání. V delším časovém horizontu by uplatnění tohoto zákona mohlo pozitivně ovlivnit náklady trestního řízení hrazené státem.

V rámci *druhé etapy* reformy justice budou přijaty další tzv. euronovely občanského soudního řádu, občanského zákoníku a trestního zákona, které tvoří nezbytný krok k implementaci práva ES do českého právního řádu před předpokládaným vstupem České republiky do Evropské unie. Jejich cílem je sjednocení právního prostředí s právním prostředím v Evropské unii. Jedná se například o prodloužení záruční doby v rámci občanského zákoníku z dosavadních 6 na 24 měsíců, posílení práv a ochrany spotřebitelů a zakotvení možnosti jejich zastupování před soudem prostřednictvím spotřebitelských organizací, rozšíření trestně právní ochrany v oblasti obchodního práva, ochrany životního prostředí²⁰ a ochrany mládeže (trestní zákon). Účinnost těchto novel se předpokládá k 1. 1. 2002.

V roce 2002 má nabýt účinnosti soubor koncepčních reformních zákonů vztahujících se k organizaci soudů a státních zastupitelství a k postavení soudců a státních zástupců, a to zákon o soudech a soudcích, významná novela zákona o státním zastupitelství a zákon o řízení ve věcech soudců a státních zástupců. K 1. 7. 2002 se počítá s účinností zákona o soudnictví ve věcech mládeže.

Třetí etapa reformy soudnictví představuje především důsledné naplnění článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod v oblasti správního rozhodování. V současné době existuje obecné správní soudnictví a proti každému správnímu rozhodnutí lze podat odvolání; soudy však nemají plnou právní jurisdikci, tedy nemohou přezkoumávat věcnou správnost napadeného správního rozhodnutí, nýbrž pouze jeho zákonnost. Je připraven návrh zákona o správním soudnictví s předpokládanou účinností k 1. 1. 2003. Realizací tohoto třetího kroku reformy bude česká justice připravena na vstup země do Evropské unie.

Další klíčový zákon, s jehož platností se v roce 2003 počítá, je nový zákon o úpadku, kterým se zruší dosavadní mnohokrát novelizovaný zákon o konkurzu a vyrovnání. Zákonem o úpadku se zavedou alternativní způsoby jeho možného řešení, včetně tzv. „reorganizace“ podniku umožňující jeho zachování a splácení závazků. Nový zákon zpřesní i postavení správců konkurzní podstaty.

Reforma justice bude završena přijetím zcela nových, moderních kodexů soukromého práva a trestního práva, které by měly nabýt účinnosti k 1. 1. 2005. Občanský zákoník se stane obecním předpisem civilního práva, k němuž budou ostatní kodexy civilního práva (např.: zákoník práce, obchodní zákoník) v poměru speciality pro danou oblast. Trestní zákoník a trestní řád budou založeny důsledně na zásadě subsidiarity trestní represe, jakožto posledního v úvahu přicházejícího prostředku nápravy porušených právních vztahů. Zvýší se význam alternativních trestů na úkor trestů odnětí svobody a v právním řádu se zakotví trestní odpovědnost právnických osob.

²⁰ Jako trestný čin se postihují z hlediska skutkové podstaty ohrožení jednotlivých složek životního prostředí konkrétními tresty (diferencované trestní sazby).

Nedílnou součástí celkové reformy justice je vybavení soudů a státních zastupitelství dostatečnou kapacitou budov a moderní výpočetní a komunikační technikou, což představuje ve finančním vyjádření 370 mil. Kč kapitálových a 1,1 mld. věcných nákladů v letech 2001 až 2005. K zajištění úkolů reformy justice a vězeňství je tedy nutné v následujícím období vytvořit příslušné materiální a personální podmínky. Je třeba počítat s tím, že vybavení pracovního místa nově přijatého soudce, státního zástupce nebo zaměstnance představuje jednorázové náklady minimálně cca 140 tis. na osobu a režijní náklady 30 tis. Kč/rok.

Vzhledem k současnému vývoji, který je u okresních i krajských soudů v podstatě stabilizovaný, lze očekávat, že se zatíženost soudů a s tím spojená potřeba soudců nebude výrazněji měnit a že počty soudců, státních zástupců a zaměstnanců ve výhledu do roku 2006 budou následující:

Rok /Ukazatel	Skutečnost	Očekávaná	Návrh	Objektivizované počty				
	2000	skutečnost	rozpočtu	2002	2003	2004	2005	2006
očet soudců	2 387	2 478	2 804	2 941	3 086	3 086	3 086	3 086
z toho pro								
správní soudnictví					145	145	145	145
počet zaměst.soudů	7 760	7 803	8 412	8 945	9 316	9 316	9 316	9 316
z toho pro								
správní soudnictví					371	371	371	371
počet st. zástupců	869	900	996	1 250	1 250	1 250	1 250	1 250
počet zaměst.SZ	1 229	1 221	1 326	1 501	1 501	1 501	1 501	1 501

Navýšení personálního vybavení soudů, vyplývající zejména ze zákona o správním soudnictví, a státních zastupitelství by mělo proběhnout v letech 2002 a 2003. Od roku 2003 by měly zůstat uvedené stavy konstantní.

Ve vězeňství vychází koncepce z předpokládaného vývoje a ze změny trestní politiky státu (rekodifikace trestního práva, vybudování a efektivní fungování probační a mediační služby, rozšíření možnosti využívání odklonu v trestním řízení a alternativních trestů, příprava zákona o soudnictví ve věcech mládeže) a zkrácení doby soudního (vazebního) řízení, které by měly Českou republiku přiblížit počtem vězněných osob ve věznicích k vyspělým evropským státům (v současné době je v zemích EU cca 90 vězněných osob na 100 tis. obyvatel, v ČR cca 218 vězněných osob na 100 tis. obyvatel).

Pro budoucí léta se předpokládá pokles počtu vězněných osob na cca 16 tisíc (3 tisíce osob ve vazbě, 13 tisíc ve výkonu trestu), přitom do roku 2006 se odhaduje snížení počtu vězněných osob z 22 tisíc na 20 tisíc.

Návazně by mělo dojít i ke změně struktury vězňů. Doprovodným jevem snižování počtu vězňů bude očekávané zvýšení počtu odsouzených za závažnější trestnou činnost, tedy posun k vyšším počtům v „ostraze a ve zvýšené ostraze“. Naopak lze předpokládat, že v důsledku využívání „alternativních trestů a odklonů“ dojde k výraznému snížení počtu osob v kategorii dohledové a dozorové. Taková změna struktury nebude mít bezprostřední dopady na provozní náklady, s výjimkou nákladů na zajištění bezpečnosti.

Vláda určila početní stavy zaměstnanců Vězeňské služby pro rok 2001 v počtu 12 000 osob, které Vězeňská služba považuje za dostačující až do roku 2006. V dlouhodobé perspektivě může dojít i ke snižování počtu zaměstnanců v návaznosti na pokles počtu vězněných osob.

Současně se bude měnit i profesní struktura personálu – snížení personálu věnujícího se bezpečnosti ve prospěch zvýšení personálu, který se bude věnovat zacházení s vězni, a to v důsledku změny struktury uvězněných osob a nasazení technických prostředků vnitřní a vnější bezpečnosti.

Tento trend znamená také zvýšení odbornosti personálu a zvýšení mzdových nároků. Počty personálu v obslužných činnostech (tzn. logistika, ekonomika, zdravotnický personál, personalistika apod.) zůstanou zhruba stejné. Vývoj bude následující:

Rok/Ukazatel	Skutečnost	Očekávaná skutečnost	Návrh rozpočtu	Objektivizované počty (plán)				
	2000	2001	2002	2002	2003	2004	2005	2006
Počet zaměstnanců	10 289	10 500	11 089	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
z toho: JS ^{x)}	632	750	930	930	930	930	930	930
Zaměstnanci bez JS	9 657	9 760	10 159	11 070	11 070	11 070	11 070	11 070
Počet vězňů	22 761	21 805	22 500	21 200	21 200	20 800	20 400	20 000
Vězni/zaměstnance	2,35	2,22	2,21	1,92	1,92	1,88	1,84	1,81

Pozn.:

^{x)} Justiční stráž u soudů a státních zastupitelství

Přestože se předpokládá snížení počtu vězněných osob, lze predikovat mírně extenzivní vývoj běžných výdajů, a to v důsledku realizace dalších etap reformy vězeňství a přibližování vězeňství k evropským standardům. Určité úspory vzniknou v důsledku nižších nákladů na stravování a vystrojování nižšího počtu vězňů. Tyto úspory však s ohledem na svou váhu v celkových běžných výdajích lze považovat za nevýznamné. Finanční vyjádření stravních limitů je dostačující, pokud bude sledovat inflační tendence.

2. Programy

a) Justice

Prioritním investičním programem je „Výstavba soudů a státních zastupitelství“, který má financovat rozšíření kapacit justičních budov a omezit, případně likvidovat nájmy výstavbou nových budov. Záměrem je postupně dosáhnout těchto ukazatelů vybavenosti justičních budov: počet jednacích síní = 1 síň pro 2 soudce a průměrná kancelářská plocha = 12 m² na 1 pracovníka justice.

Tento program zahrnuje podprogramy, kam patří výstavba krajských soudů a městského soudu Praha a dále výstavba krajských zastupitelství, včetně pražského městského státního zastupitelství. V roce 2002 se tento rozsáhlý program soustředí na zahájení projektově připravených staveb, kterými jsou zejména novostavba pobočky OS Karviná v Havířově, OS Náchod – výstavba budovy soudu a dále na projektovou přípravu pro výstavbu nové budovy KS Hradec Králové, OS Česká Lípa, OS Brno-venkov a OS Bruntál.

Priority dalších programů spočívají především:

- u programu „Reprodukce investičního majetku Ministerstva spravedlnosti a organizací systému řízení resortu“ v *dostavbě a* rekonstrukci objektu pro justiční vzdělávací středisko, v zajištění provozuschopnosti budov, vybavenosti výpočetní technikou, dopravními prostředky, bezpečnostními systémy a ostatním zařízením a ve vytvoření standardních materiálně technických podmínek pro činnost všech justičních organizací. Největší důraz se klade na rozšíření kapacity budov;

- u programu „Rekonstrukce, modernizace a opravy soudů a státních zastupitelství“ v rekonstrukci objektu zakoupeného pro potřeby Okresního soudu ve Zlíně. Největším projektem, jehož stavební část by měla být zahájena již v příštím roce, je rekonstrukce a výstavba areálu pražské justice „Na Míčánkách“ v předpokládaných nákladech 2 mld. Kč. Cílem programu je rozšířit kapacitu justičních budov v Praze a zajistit důstojnější zázemí pro práci pražských soudů a státních zastupitelství.

b) Vězeňství

V souladu s Evropskými vězeňskými pravidly bude nutné *zajistit* v českém vězeňství navýšení normy ubytovací plochy na vězně ze současných cca 3,5 m²/osobu na průměrnou plochu ve výši 6 m²/osobu. Výchozím parametrem je proto prognóza vývoje počtu vězňů:

Parametr	31.3.2001	2006
Celkový počet vězňů	21 920	20 000
Výkon vazby	5 998	5 000
Výkon trestu	15 922	15 000
Počet věznic a vazebních věznic	34	36
Počet zařízení k výkonu vazby	21	17

Současný poměr kategorií výkonu trestu *dozor + dohled/ostraha + zvýšená ostraha* je cca 40/60. V roce 2015 se předpokládá, že převážná část věznic a vazebních věznic nebude mít vyšší kapacitu než 500 vězňů. U stávajících vězeňských areálů bude tohoto stavu dosaženo snížením počtu vězňů v důsledku zvýšení ubytovací plochy na 6,0 m²/osobu.

V oblasti stravování se do roku 2006 musí dokončit rekonstrukce kuchyní včetně obměny velkokuchyňské technologie. S rozsáhlejší rekonstrukcí stravovacích provozů se v období do roku 2006 počítá v 10 vězeňských zařízeních.

V oblasti bezpečnosti věznic by měl být do roku 2006 stabilizován provoz spojovacích a signálně zabezpečovacích prostředků a odstraněno jejich opotřebení a technická zastaralost. V koncepci je zařazeno další pořízování a instalace detekčních rámců a rentgenů zavazadel ve vstupních objektech. Důležitou součástí bezpečnosti tvoří vnější obvodové zabezpečení a střežení.

V oblasti zaměstnávání se koncepce vězeňství zaměřuje na rozšíření pracovních příležitostí pro cca 11 000 vězňů cílově do roku 2015. Postupně do roku 2006 dojde ke zvýšení zaměstnanosti vězňů na cca 60 % (znamená to práci pro 9 tis. vězňů).

Koncepce vězeňství se orientuje i na pořízení a obnovu zdrojů vytápění a rekonstrukce zařízení pro odvádění a čištění odpadních vod v oblastech energetiky, životního prostředí a zdravotního zajištění vězňů, což je v souladu s povinnostmi provozovatele těchto zařízení v rámci současné legislativy o ochraně životního prostředí.

Financování informačního systému Vězeňské služby do roku 2006 zahrnuje hardwarové a softwarové vybavení, včetně přenosu dat. Obnova strojů a zařízení nutných k zajištění provozu Vězeňské služby se týká zejména dopravních prostředků (mimo eskortních vozidel, která jsou zahrnuta v oblasti bezpečnosti) a kancelářské techniky včetně zřízení centrálního archivu, rekonstrukcí střech aj. Na období do roku 2006 je počítáno i s rekonstrukcí budovy Generálního ředitelství a objektů Institutu vzdělávání (ubytovna posluchačů).

Střednědobý výhled v oblasti justice a vězeňství v oblasti kapitálových výdajů ukazuje následující tabulka.

Rok/Ukazatel	Skutečnost 2000	Očekávaná skutečnost 2001	Návrh rozpočtu 2002	Střednědobá koncepce (v mld. Kč)				
				2002	2003	2004	2005	2006
Justice	879 131 000*	572 922 000	1 134 600 000	1,8	2,4	2,4	1,3	1,0
Vězeňství	591 588 000	414 256 000	371 973 000	0,9	1,0	1,1	2,3	2,8
Celkem	1 470 719 000	987 178 000	1 506 573 000	2,7	3,4	3,5	3,6	3,8

Pozn.:

^{*)} Neobsahuje transfery na MF

Realizace střednědobé koncepce závisí na zajištění finančních požadavků na zabezpečení probíhající reformy justice a vězeňství. Tyto požadavky se budou postupně zpřesňovat, zejména v návaznosti na nové legislativní normy, kterými se reformy uvedou do života. Nad rámec této koncepce výdajů je třeba počítat s dalšími výdaji na zabezpečení 3. etapy reformy justice (správní soudnictví, soudnictví ve věcech mládeže) a s výdaji na splnění požadavků energetických předpisů na hospodaření s energiemi. Určující je i předpokládaný vstup ČR do Evropské unie, jehož finanční náročnost pro danou oblast lze jen těžko nyní odhadnout. Všechny tyto nároky budou postupně ověřovány a kvantifikovány v rámci aktualizace resortní koncepce.

Reálným rizikem koncepce resortu spravedlnosti při provádění reforem v oblasti justice a vězeňství je nedostatek finančních prostředků ve státním rozpočtu na zajištění personálních a materiálních podmínek nezbytných pro úspěch reforem. Nedostatek soudních síní, informačních technologií, bezpečnostního zařízení, vozidel pro exekuce atd. může i po odstranění bariér v legislativě negativně ovlivňovat rychlost výkonů státních zastupitelství a soudů, účinnost prevence při práci s odsouzenými a přetrvávající rizikovitost nedokonale zabezpečených věznic.

XII. REGIONÁLNÍ POLITIKA

Regionální politika je v Evropě i v České republice obecně chápána jako disciplína, jejímž úkolem je přispívat ke snižování rozdílů mezi sociálně-ekonomickou úrovní jednotlivých regionů a k zabezpečení harmonického a vyváženého rozvoje jednotlivých regionů. Svým zaměřením plní tato politika vyrovnávací i rozvojovou funkci.

Přístup k této problematice vychází z poznání, že samotné tržní prostředí mnohdy nestačí k tomu, aby byl zabezpečen vyvážený a harmonický rozvoj na celém území státu: Chce-li stát vytvořit rovné příležitosti pro obyvatele všech regionů, musí v určité míře přijímat opatření na státní, regionální nebo i nadnárodní úrovni (zejména činnost Evropské unie) ke zmírnění meziregionálních rozdílů. Rozsah této podpory bývá logicky větší v zemích, kde jsou tyto rozdíly vysoké.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Po roce 1989 převzal nový stát na jedné straně nevýkonnou ekonomiku, na druhé straně však v porovnání s evropskými zeměmi s relativně velmi malými rozdíly mezi regiony.

V procesu transformace od roku 1990 vykazuje vývoj v jednotlivých regionech rozdílnou dynamiku. Problémy vznikly zejména tam, kde existoval nadprůměrný podíl konkurence neschopných a neefektivních výrobních kapacit, které procházejí útlumem s dopady na ztrátu hospodářské dynamiky, životní úroveň a zaměstnanost regionu. Jednalo se zejména o těžbu pevných paliv, hutnictví, textilní průmysl a některé velké neúspěšně privatizované podniky. Naproti tomu se příznivě rozvíjely regiony s výrazným podílem služeb, včetně bankovníctví, veřejné správy a cestovního ruchu.

Současné hlavní regionální disparity v České republice lze shrnout následovně:

- a) existuje výrazný rozdíl mezi Prahou a všemi ostatními kraji v řadě ukazatelů rozhodujících pro životní úroveň obyvatelstva (např. úroveň HDP na obyvatele a průměrná mzda),
- b) v Moravskoslezském a Ústeckém kraji, postižených rozsáhlou restrukturalizací výrobní základny, přetrvává vysoká nezaměstnanost a nedaří se dostatečně rychle a efektivně realizovat potřebné strukturální přeměny,
- c) prohlubují se problémy zemědělství, zejména v horských a podhorských oblastech (jedná se vesměs o pohraniční oblasti),
- d) projevuje se narušené životní prostředí v důsledku minulé průmyslové činnosti, zejména v severních Čechách a na severní Moravě (dochází však k výraznému zlepšení, a to i v důsledku útlumu výroby těžkého průmyslu),
- e) v rámci řady krajů (např. ve Středočeském, Jihomoravském či Olomouckém kraji) existují poměrně velké vnitřní sociálně-ekonomické rozdíly, a to na úrovni jednotlivých okresů či menších územních celků.

V průběhu transformačního procesu, zejména v období let 1992-1997, zůstávala regionální politika na okraji zájmu vládní politiky a byla chápána jen jako pragmatický a jednorázový prostředek pro řešení akutních regionálních problémů. Opatření regionální politiky se v zásadě redukovala na vyšší podporu podniků ve vymezených regionech²¹. Tento přístup byl částečně ovlivněn již zmíněnými malými meziregionálními rozdíly, které se však postupně prohlubují, zejména pokud jde o úroveň nezaměstnanosti.

Dosud se nedaří dostatečně rychle a efektivně realizovat potřebné strukturální přeměny zejména v Ústeckém a Moravskoslezském kraji, kde je vysoká a stále rostoucí nezaměstnanost. Přilákání zahraničních investorů vyžaduje značné investice do přípravy nových průmyslových zón, na odstraňování starých ekologických zátěží a na revitalizaci opuštěných výrobních areálů. Na druhé straně, v méně urbanizovaných regionech se prohlubuje odlišnost venkovského prostředí od prostředí městského, obce ve venkovských oblastech mají nepříznivé podmínky pro podnikání. Dochází ke stárnutí obyvatelstva, které se výrazně projevuje ve venkovských oblastech.

²¹ Viz např. usnesení vlády č.759/1992, kterým byly přijaty zásady regionální politiky (tyto zásady platily až do roku 1998).

Významnými rozvojovými póly by se, vzhledem ke své velikosti, mohly stát Brno a Ostrava, a tak do určité míry vyrovnávat výraznou převahu Prahy. Městem s významným rozvojovým potenciálem je i Plzeň a Olomouc. Další města s počtem obyvatel od 10 do 100 tisíc mohou sehrát důležitou úlohu na úrovni krajů. Z nových krajských měst si největší pozornost zaslouhuje Jihlava, která není pro obsluhu spádového území dostatečně vybavena. Existují rozdíly mezi podílem vysokoškolsky vzdělaných lidí v Praze a Brně a v ostatních krajských městech.

Z hlediska ekonomického rozvoje existuje osa západ - východ, kdy východní a severovýchodní oblasti od hypotetické čáry Karlovy Vary - Praha - Brno - Zlín jsou méně rozvinuté než oblasti ležící západně od této čáry. Zaostává ekonomická úroveň okresů ležících na severovýchodních hranicích. Napojení severovýchodní Moravy a Slezska na významné komunikační tahy a na hlavní město je nedostatečné, což přispívá k menšímu zájmu zejména zahraničních investorů o toto území.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících programů

Programy podpory regionálního rozvoje pro postižené regiony se realizují teprve od roku 2000, takže hodnocení jejich přínosů lze provést pouze za tento rok. Základním cílem programů je snížení vysoké míry nezaměstnanosti podporou diverzifikace výrobní základny s cílem vytvářet nové pracovní příležitosti. V současné době se realizuje pět regionálních programů.

Regionální program podpory rozvoje průmyslových podnikatelských subjektů na území NUTS 2 Severozápad a Ostravsko. V rámci programu získalo podporu 50 podnikatelských subjektů a celková výše dotace dosáhla 480 mil. Kč. K 31.12.2000 bylo vytvořeno 1192 nových pracovních míst. Cíl programu spočívající v podpoře zřizování nových pracovních míst se naplňuje.

V rámci Programů podpory malého a středního podnikání v NUTS 2 Ostravsko a Severozápad - REGION 2 a REGIOZÁRUKA bylo schváleno 79 žádostí o podporu, z toho 7 o poskytnutí záruky a 72 o poskytnutí příspěvku k úhradě úroků. Poskytnutí podpory bylo vázáno na vytvoření nových pracovních míst v závislosti na výši poskytnuté podpory. V obou regionech bylo vytvořeno 219 nových pracovních míst, z toho v regionu Ostravsko 82 a v regionu Severozápadní Čechy 137.

Základním cílem Regionálního programu podpory rozvoje severozápadních Čech a ostravského regionu byla podpora investiční přípravy průmyslových ploch pro podnikání, revitalizace a oživení zastaralých a nevyužívaných průmyslových areálů a podpora investic do rozvoje cestovního ruchu v hospodářsky a strukturálně postižených oblastech, poskytovaná formou dotací. V regionu Severozápad byla poskytnuta dotace celkem na 90 projektů ve výši 178 mil. Kč a v regionu Ostravsko na 38 projektů ve výši 93,3 mil Kč. Realizací projektů výstavby technické infrastruktury v průmyslových plochách byly vytvořeny podmínky pro 905 nových pracovních míst.

Program podpory rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů byl v roce 2000 realizován zkušebně jako Pilotní regionální program v oblasti Šumavy. Cílem programu je podpora malého a středního podnikání a podpora záměrů na úseku cestovního ruchu. Příjemcem podpory byly obce a podpora byla poskytována jako systémová investiční dotace na realizaci vybraných akcí. V rámci celkové dotace ve výši 20 mil. Kč bylo realizováno 27

akcí, z toho 5 akcí na podporu realizace investic a 22 akcí bylo zaměřeno na podporu investic pro rozvoj cestovního ruchu.

Program podpory obnovy a výstavby technické infrastruktury v bývalých vojenských újezdech Ralsko a Mladá se zaměřuje na vytvoření podmínek pro urychlení jejich revitalizace. Částkou 50 mil. Kč bylo financováno 19 akcí a vybudováno 9 km místních komunikací, 4 km chodníků, 7 km vodovodů, 16 km kanalizační sítě, veřejné osvětlení dvou ulic a byla rekonstruována čistička odpadních vod.

Pro financování regionálních programů bylo v roce 2000 k dispozici 1052,3 mil. Kč. Z této částky se realizovaly projekty v severozápadních Čechách v hodnotě 421 mil. Kč, 461 mil. Kč bylo určeno na realizaci projektů v moravskoslezském regionu, 100 mil. Kč na přípravu výstavby firmy Philips v okrese Přerov a 70 mil. Kč pro hospodářsky slabé regiony a bývalé vojenské újezdy Ralsko a Mladá.

Posuzování a výběr projektů provádí meziresortní hodnotitelská komise, kterou pro jednotlivé regionální programy jmenoval ministr pro místní rozvoj. Členy komise jsou zástupci příslušných regionů jmenovaní na návrh hejtmanů krajů. Dodržování závazných ukazatelů stanovených Rozhodnutím o poskytnutí dotace je zajišťováno kontrolní činností správce kapitoly. Čerpání prostředků státního rozpočtu příjemci dotací kontrolují také územní finanční orgány.

K dalším programům patří také regionální podpora malého a středního podnikání v hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionech realizovaná Českomoravskou záruční a rozvojovou bankou. V roce 2000 přispěla k vytvoření 1 017 nových pracovních míst, když se s vynaložením 382,6 mil. Kč podpořily 483 projekty.

B. Koncepce

1. Strategické cíle a základní priority regionálního rozvoje

K základním strategickým cílům regionální politiky patří stabilizace regionálního uspořádání, zapojení českých regionů soudržnosti do evropských struktur s co nejmenšími otřesy, řešení narůstajících regionálních disparit a aktivace vnitřních zdrojů regionů.

Záměry jsou Strategii regionálního rozvoje konkretizovány v 16 prioritách, kterým je přiřazeno 163 rozvojové aktivity, pro které jsou určeni jejich nositelé, tj. ministerstva, kraje a obce, a další subjekty, které budou při realizaci jednotlivých aktivit spolupracovat.

Na národohospodářské úrovni a ve vnějších vztazích bude pozornost zaměřena na vytváření makroekonomických podmínek dynamického rozvoje regionů, dále na akvizici zdrojů pro podporu regionálního rozvoje a konečně na prevenci vzniku disparit v sociální a ekonomické úrovni regionů. Úsilí se zaměří na mobilizaci regionálního hospodářství, na vytváření rozptýlené a různorodé hospodářské struktury a na rozvíjení zemědělských a venkovských oblastí.

Cíle v oblasti lidského potenciálu se týkají především tvorby rovnocenných životních podmínek a možností pro obyvatelstvo žijící v různých regionech a sídlech, předcházení neúnosným rozdílům v sociální úrovni jednotlivých regionů a mikroregionů, modernizace vzdělávací soustavy a její propojení na zaměstnanost v regionech.

V oblasti technické vybavenosti a obsluhy území je strategickým cílem rozvoj infrastruktury. Ten by se měl stát základem pro zvýšení růstového potenciálu regionů, zlepšení dopravní dostupnosti regionů a regionálních center, odstranění úzkých a kritických míst a vyšší mobilitu obyvatelstva.

Důležité jsou i cíle v oblasti životního prostředí, kde se bude sledovat zlepšení stavu životního prostředí v regionech, posilování prevence a integrace environmentálních hledisek do rozhodování resortů s významnými vlivy na životní prostředí v regionech a zvýšení úrovně ekologického vědomí veřejnosti a jejího podílu na rozhodování v této oblasti.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Regionální politika a podpora regionálního rozvoje mají víceoborový charakter. Předpokladem realizace všech výše uvedených cílů regionální politiky je proto účast širokého spektra aktérů regionálního rozvoje.

Patří sem zejména orgány státní správy a samosprávy, poradní a koordinační orgány, rozvojové agentury, hospodářské a agrární komory, zájmová sdružení, zaměstnanecké a zaměstnavatelské organizace, neziskové organizace a subjekty soukromého sektoru. Svě nezastupitelné místo budou mít také další instituce poskytující informace a poradenství, jako jsou Centrum regionálního rozvoje, Česká centrála cestovního ruchu, Agentura pro rozvoj podnikání, Hospodářská komora, Agrární komora, Národní vzdělávací fond a regionální rozvojové agentury.

V některých regionech se nepříznivě projevovala nízká úroveň koordinace jednotlivých odvětvových politik. Významným atributem koncepce regionální politiky a regionálních rozvojových programů je proto podstatné prohloubení resortní a regionální koordinace. Hlavním nástrojem budou střednědobé regionální a sektorové operační programy. K posílení spolupráce resortů a regionů byla zřízena Komise pro regionální rozvoj v čele s ministrem pro místní rozvoj.

Jednotlivé resorty mají: (a) přispívat k vyrovnávání rozdílů mezi úrovněmi jednotlivých územních celků, (b) analyzovat rozdíly mezi kraji a okresy, (c) spolupracovat vzájemně a s kraji při vypracování strategie regionálního rozvoje a státních programů regionálního rozvoje, (d) spolupracovat s kraji při vypracování programu rozvoje územního obvodu kraje.

3. Specifikace jednotlivých programů

Hlavním nástrojem realizace cílů budou střednědobé programy regionálního rozvoje a regionální programy spolufinancované Evropskou unií.

Programy regionálního rozvoje se vypracovávají pro regiony podporované podle zákona o podpoře regionálního rozvoje. Jejich základním cílem je v hospodářsky slabých regionech podpořit procesy vedoucí ke zvýšení celkové výkonnosti ekonomiky, ve strukturálně postižených regionech podpořit procesy vedoucí k diverzifikaci výrobní základny s cílem vytvářet nové pracovní příležitosti a tím snížit vysokou míru nezaměstnanosti.

Prvním programem, který byl zpracován v souladu s výše uvedeným systémem regionální politiky, je Regionální program podpory rozvoje severozápadních Čech. Zahrnuje území

regionu NUTS 2 Severozápad, tj. okresy Děčín, Ústí nad Labem, Teplice, Most, Chomutov, Louny, Litoměřice, Karlovy Vary, Sokolov a Cheb.

Důsledky vysoké míry nezaměstnanosti a hluboké restrukturalizace průmyslových odvětví na severní Moravě vedly ke zpracování Regionálního programu podpory rozvoje Ostravska. Zahrnuje území regionu NUTS 2 Ostravsko, tj. okresy Bruntál, Opava, Ostrava, Karviná, Nový Jičín a Frýdek-Místek.

Třetím programem byl Regionální program podpory vybraných hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů. Týká se okresů Tachov, Klatovy, Prachatice, Český Krumlov, Třebíč, Znojmo, Břeclav, Jeseník, Kladno, Přerov, Česká Lípa a bývalých vojenských újezdů Ralsko a Mladá. Program má tříletou platnost, každý rok bude vyhodnocována účinnost jednotlivých opatření a v případě potřeby bude aktualizován.

Posledním dokumentem, který tvoří rámec programů regionálního rozvoje je Globální plán revitalizace pánevních oblastí severozápadních Čech, který zpracovala Hospodářská a sociální rada Mostecka a Sokolovska. Účelem návrhu je zavést pro pánevní okresy severozápadních Čech, které patří mezi nejproblémovější regiony České republiky, specifická opatření, která doplní a umocní působení regionálních opatření aplikovaných na území NUTS 2 a tím v těchto oblastech zintenzívní podporu procesů vedoucích ke snížení míry nezaměstnanosti a k diverzifikaci výrobní základny.

Schválené regionální programy podpory rozvoje obsahují zejména: charakteristiku vybraných sociálně-ekonomických problémů regionu, hodnocení dosavadního vývoje regionu; vyhodnocení slabých a silných stránek sociálně-ekonomického stavu regionu; návrh záměrů a cílů sociálně-ekonomického rozvoje regionu a základní zaměření navrhovaných opatření (resp. dotačních titulů) regionálního programu podpory rozvoje.

Jedná se o integrované a víceleté programy, určené k podpoře předem vybraných regionů, které mají stanoven pevný časový a finanční rámec realizace. Každý rok je vyhodnocována účinnost jednotlivých opatření a v případě potřeby budou programy aktualizovány.

Struktura regionálních programů v podstatě odpovídá metodice Evropské unie při zpracování Regionálních operačních programů, což umožňuje jejich vzájemnou provázanost. Při vypracování materiálů a formulování opatření bylo využito některých zkušeností a přístupů uplatňovaných v zemích EU při řešení hospodářských problémů obdobně postižených regionů.

Druhá skupina regionálních programů je spolufinancována ze zdrojů EU, v současné době z předvstupních, později ze strukturálních fondů EU. V roce 1998 bylo rozhodnuto o zahájení Zvláštního přípravného programu pro zavádění politiky a mechanismů strukturálních fondů s cílem připravit kandidátské země na budoucí užívání strukturálních fondů EU prostřednictvím předvstupních programů.

V rámci Národních programů Phare 1999 - 2001, každoročně podrobně specifikovaných ve Finančním memorandu pro Českou republiku, byly postupně jako modelové regiony - pilotní projekty pro ověřování strukturálních fondů - určeny:

1. Mikroregion Haná (okresy Olomouc, Přerov, Prostějov)

V této etapě je realizováno 100 projektů, jejichž implementace je financována prostřednictvím příspěvku EU, která představuje 1 653 288 EUR, dále je

financována ze státního rozpočtu ve výši 28,43 mil. Kč a příspěvku jednotlivých žadatelů.

2. Mikroregion Jeseníky (okresy Bruntál, Jeseník, Šumperk)
V této etapě se realizuje 86 projektů, jejichž implementace je financována prostřednictvím příspěvku EU, který představuje 1 255 072 EUR, dále je financována ze státního rozpočtu ve výši 28 mil. Kč a příspěvku jednotlivých žadatelů.
3. Region NUTS 2 Severozápad
4. Region NUTS 2 Moravskoslezsko
5. Region NUTS 2 Střední Morava

Cílem programů je vybudovat regionální a místní instituce a získat zkušenosti s plánováním a s nástroji strukturálních fondů. Projekty se zaměřují zejména na rozvoj malých a středních podniků, na zlepšení infrastruktury a podmínek pro rozvoj cestovního ruchu a na urychlení rozvoje průmyslových zón.

Po vstupu České republiky do EU budou cíle regionální politiky zabezpečovány prostřednictvím regionálních operačních programů pro regiony NUTS 2, ve kterých HDP na obyvatele nedosahuje 75 % průměru EU. To jsou pro období 2004-2006 s výjimkou Prahy všechny regiony NUTS 2. Regionální operační program se bude realizovat jako plán cílených intervencí pro stimulaci nebo rozšíření ekonomického a sociálního rozvoje krajů sdružených v územní statistické jednotce NUTS 2.

Regionální operační programy budou obsahovat opatření shrnutá do 6 základních prioritních os: posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb, rozvoj základní infrastruktury, rozvoj lidských zdrojů, ochrana a zkvalitňování životního prostředí, rozvoj venkova, rozvoj cestovního ruchu a lázeňství.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Ministerstvo pro místní rozvoj v návaznosti na aktualizaci Národního programu přípravy ČR na vstup do EU a střednědobý výhled do roku 2004 připravilo programové zabezpečení priorit, které zahrnuje národní regionální programy i programy spolufinancované z předvstupních zdrojů EU.

Od roku 2000 je České republice poskytována předvstupní pomoc a v jejím rámci je část programu Phare směřována do oblasti hospodářské a sociální soudržnosti. V roce 2000 byla tato pomoc soustředěna do regionů Severozápad a Moravskoslezsko, od roku 2001 i do regionu Střední Morava.

Od roku 2004, za předpokladu našeho vstupu do EU k 1. 1. tohoto roku, by se mělo začít s realizací regionálních operačních programů pro 7 regionů soudržnosti, jejichž HDP na 1 obyvatele nedosahuje 75 % úrovně EU a Jednotného programového dokumentu pro hlavní město Prahu. Podle schváleného Národního rozvojového plánu bude třeba vyčlenit od roku 2004 z veřejných rozpočtů zdroje pro jejich spolufinancování.

Drastické snížení výdajů státního rozpočtu na rok 2002 na programy regionálního rozvoje se promítá jak do vnitrostátních programů, tak do programů spolufinancovaných ze zdrojů EU. V této souvislosti lze hovořit o ztrátě priority regionální politiky v roce 2002.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Programy spolufinancované EU	0,5	0,73	0,5	0,23	0,47	15,04	18,6	26,28	.
Národní programy podpory regionů	1,455	1,464	1,8	0,625	2,3	2,6	.	.	.
Program obnovy venkova	0,32	0,42	1,0	0,32	1,0	1,0	.	.	.

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Programy spolufinancované EU	0,7	0,32	0,5	0,56	0,23	14,9	18,6	26,28	
Národní programy podpory regionů	0	0	0	0	0	0	0	0	
Program obnovy venkova	0	0	0	0	0	0	0		

5. Očekávané důsledky koncepce a programů

Základním důsledkem strategie regionálního rozvoje bude zmírňování výrazných disparit mezi jednotlivými regiony, jejichž přetrvávání nebo prohlubování by přinášelo slabým regionům, a v konečném důsledku celému státu, značné potíže. Soubor programů, který bude napomáhat dosažení těchto cílů se týká především zlepšení ekonomické výkonnosti regionů (podíl regionů na tvorbě HDP), vývoje zaměstnanosti a stavu životního prostředí.

Realizace státních programů regionálního rozvoje pro postižené regiony a předvstupních regionálních programů spolufinancovaných EU má dvojitý význam. Jednak vybudovat regionální a místní instituce a získat zkušenosti s využíváním nástrojů pomoci ze strukturálních fondů na všech úrovních veřejné správy. Dále jde o získání přímých efektů z realizace projektů v rámci státních a předvstupních programů v oblasti tvorby nových pracovních míst, restrukturalizace regionálních ekonomik zejména podporou rozvoje malých a středních podniků, posílení infrastruktury regionu a budování průmyslových ploch, zlepšování životního prostředí a péče o rozvoj lidských zdrojů.

Návrh státního rozpočtu na rok 2002 předpokládá 50% pokles zdrojů pro regionální podpory malého a středního podnikání. V následujících letech očekáváme zvýšení zdrojů na úroveň roku 2001, aby nedošlo ke snížení účinnosti těchto úspěšných programů a ke zhoršení podmínek pro rozvoj malého a středního podnikání v problémových regionech.

Hlavní přínosy regionálních programů rozvoje severozápadních Čech a ostravského regionu budou spočívat v diverzifikaci hospodářské struktury, zvýšení konkurenceschopnosti a výkonnosti regionu, ve zřizování nových pracovních míst zejména ve zpracovatelském průmyslu a v rozvoji infrastruktury regionů zaměřené zejména na budování průmyslových ploch, revitalizaci nevyužívaných areálů a podporu investic rozvoje cestovního ruchu.

6. Regionální rozměr koncepce

Regionální politika a s ní spojená podpora regionálního rozvoje je zaměřena selektivně na regiony, které výrazněji zaostávají ve svém hospodářském rozvoji nebo se v nich projevují dopady strukturálních změn vysokou nezaměstnaností. Z hlediska jejich charakteristik se tyto regiony člení na strukturálně postižené a hospodářsky slabé. Pro období po roce 2001 byly jako strukturálně postižené regiony vymezeny území okresů Chomutov, Most, Louny, Teplice, Děčín, Kladno, Přerov, Ostrava, Karviná a Frýdek-Místek a jako hospodářsky slabé regiony okresy Tachov, Prachatice, Český Krumlov, Jeseník, Bruntál, Svitavy, Třebíč, Znojmo, Břeclav a Louny. Za hospodářsky slabé lze považovat i území bývalých vojenských újezdů Ralsko a Mladá.

Pomoc Evropské unie poskytovaná v rámci předvstupních fondů je z regionálního hlediska poskytována dvěma směry. V rámci programu přeshraniční spolupráce CBC Phare je lokalizována do pohraničních okresů ČR. V rámci pilotních programů, které jsou přípravou na využívání pomoci poskytované ze strukturálních fondů, je územně lokalizována do mikroregionů Jeseníky a Haná a dále do regionů soudržnosti (NUTS 2) Severozápad, Moravskoslezsko a Střední Morava.

Pomoc ze strukturálních fondů realizovaná formou regionálních operačních programů pro regiony NUTS 2, které nedosahují úrovně 75 % HDP na obyvatele ve vztahu k průměru zemí EU, se pro období let 2004-2006 bude týkat celého území ČR s výjimkou hlavního města. Praha bude zařazena do cíle 2 a bude pro ni zpracován jiný typ dokumentu.

7. Legislativní a nelegislativní opatření, která koncepce vyžaduje

Koncepce nevyžaduje přijetí nových legislativních ani nelegislativních opatření. Příprava státních programů podpory regionálního rozvoje vychází ze zákona o podpoře regionálního rozvoje a příprava programů v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU vychází z Nařízení Rady ES 1260 o strukturálních fondech.

XIII. SEKTOROVÉ POLITIKY

XIII.1. PRŮMYSLOVÁ POLITIKA

Průmyslová politika ČR je svým pojetím neintervenci a tržně orientovanou vládní koncepcí rozvoje průmyslové základny. Vypracování a schválení průmyslové politiky jako dílčí hospodářské koncepce je výrazem vůle vlády vytvořit s českým průmyslem partnerský vztah, ve kterém je jednoznačně definována odpovědnost všech stran. Průmyslová politika je kompatibilní s ostatními politikami, v maximální míře naplňuje opatření k realizaci Strategie posílení národohospodářského růstu.

Odpovědnost za rozvoj průmyslu sdílí vláda společně s podnikateli a ostatními ekonomickými subjekty. Vládě přísluší role aktivního tvůrce ekonomického klimatu v zemi a odpovědnost za podnikatelská rozhodnutí plně spočívá na podnikatelských subjektech.

Průmyslová politika respektuje legislativu EU a byla v rámci negociačních jednání předběžně uzavřena. Realizace průmyslové politiky v období 2001 – 2006 (*SOP Průmysl*) vychází ze

zkušeností získaných při přípravě sektoru průmyslu na využívání strukturálních fondů a v maximálně možné míře respektuje Nařízení rady ES č.1260/99 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech. Cílem je připravit sektor průmyslu na využívání strukturálních fondů v období po vstupu ČR do EU.

A. Analýza současného stavu

Základní vývojové tendence uplynulého období

Historicky patří ČR k průmyslově vyspělým státům s vysokým podílem průmyslové výroby na tvorbě hrubého domácího produktu.

Český průmysl, včetně stavebnictví, tvoří téměř 40 % HDP v b.c. Průmysl, který dokázal svou produkci úspěšně realizovat na vyspělých trzích, se stal nositelem hospodářského oživení i po roce 1999. Na meziročním přírůstku HDP se podílel téměř ze tří čtvrtin.

Podíl zpracovatelského průmyslu na celkových tržbách průmyslu dlouhodobě roste a dosáhl hodnoty 83,7 %, a to zejména na úkor poklesu podílu energetických odvětví o 1,1 % na hodnotu 13,2 % a mírného poklesu surovinových odvětví o 0,1 %.

K nastartování růstu průmyslové produkce došlo v závěru roku 1999 a jeho zrychlování se projevilo i v roce 2000. V tomto roce stoupla průmyslová výroba o 5,4 % a dosáhla nejvyššího růstu od začátku transformace ekonomiky. Tržby z průmyslové činnosti (ve s.c.) vzrostly o 7,7 % oproti roku 1999. Pozitivní vývoj se projevil rovněž ve stavebnictví (růst v roce 2000 o 5,3 %).

Na tento vývoj pozitivně působil růst vývozu do oživujících se ekonomik vyspělých zemí i do zemí s tranzitivní ekonomikou. Průmyslové subjekty se podílely na vývozu ČR téměř 80 %, a přímými dovozy na celkovém dovozu 52 %.

Pozitivním jevem byl i růst vlivu podniků se zahraniční kontrolou a jejich investiční činnost. Jejich podíl na zaměstnanosti přesáhl 28 %, ale na výkonech 40 % a na tvorbě hospodářského výsledku se podílely dokonce 65 % (v organizacích se 100 a více zaměstnanci).

Zaměstnanost v průmyslu v roce 2000 dále poklesla, meziročně o 2,6 % (nejvíce v surovinovém odvětví o 10,8 % a energetickém odvětví o 7 %). Pokračoval tak trend trvající od roku 1990, kdy v souladu se světovými tendencemi podíl primární a sekundární sféry trvale klesá a naopak roste podíl terciární sféry.

Hrubé hmotné investice v průmyslu se snížily meziročně (ve s.c.) o 2,1 %, při růstu investic do strojů a zařízení (ve s.c.) o 1,0 %, téměř třetinový propad stavebních investic z roku 1999 se snížil v roce 2000 na 9,4 %. Ostatní investice klesly o 7,4 %.

Naopak negativně na vývoj průmyslové produkce v některých odvětvích působil nedostatek finančních prostředků na provoz podniků, přetrvávající neochota bank půjčovat podnikům v důsledku jejich vysoké zadluženosti a pomalá restrukturalizace v některých velkých problémových podnicích.

Od roku 1998 je v ČR realizován systém investičních pobídek, který vyvrcholil v roce 2000 přijetím samostatného zákona o investičních pobídkách. Jeho smyslem je v oblasti

zpracovatelského průmyslu podpořit příliv zahraničních i tuzemských investic a tím podnítit i restrukturalizaci českého průmyslu. Systém využívá možnosti slevy na daních, dotace na tvorbu nových pracovních míst, dotace na rekvalifikaci a dotace obcím na přípravu vhodných pozemků pro vstup investorů. Úspěšnost systému od počátku fungování lze dokumentovat přílivem přímých zahraničních investic ve výši blížící se 4 mld. USD a vytvořením cca 30 tis. přímých pracovních míst.

Systém pobídek je doprovázen dvěma rozhodujícími podprogramy – podporou rozvoje průmyslových zón a podporou českých subdodavatelů. Systém je průběžně zdokonalován např. o rozšíření použití pobídek nad rámec zpracovatelského průmyslu – pro tzv. strategické služby, připravují se i možnosti využití pro podporu inovací a propracování možné podpory o regeneraci starých průmyslových zón a výstavbu a rekonstrukci nájemních průmyslových hal. Podpora investování má svou perspektivu i do střednědobé budoucnosti, protože její mechanismus je plně v souladu s předpisy EU a je průběžně konzultován jak s Úřadem pro hospodářskou soutěž, tak se samotným aparátem EU. Některé jeho aktivity jsou zabudovány i ve zmiňovaném programu SOP - Průmysl.

B. Koncepce

Získání a zachování pozice v globální světové ekonomice, kde působí vysoký tlak mezinárodní konkurence, kde panuje vysoké tempo inovací techniky a technologie, kde technologické změny ve výrobě a nová organizace práce kladou vysoké nároky na lidský potenciál, závisí od toho, zda se podaří zachovat a dále rozvíjet existující konkurenceschopný a efektivně produkuje průmyslový potenciál.

Strategickým cílem pro zpracovatelský průmysl a stavebnictví je vytvořit přibližně do roku 2010 průmyslový potenciál, který bude plně srovnatelný s průměrem dosahovaným v tomto časovém období v EU a ČR nebude v programovacím období 2014 – 2020 považována jako celek za méně rozvinutý region EU, podporovaný ze Strukturálních fondů.

Pro období odpovídající předpokládanému připojení k EU a období bezprostředně následující, tj. přibližně do roku 2006, je hlavním záměrem potvrzení růstových tendencí dosahovaných v současném období a zachování tempa růstu produktivity práce resp. růstu přidané hodnoty. Tyto cíle se počínaje rokem 2000 daří v oblasti průmyslu naplňovat. Rovněž opatření strukturální politiky ve stavebnictví zajišťují připravenost odvětví na vstup do EU jak z hlediska legislativního, tak z hlediska schopnosti odvětví odolávat konkurenčním tlakům v rámci Unie.

1. Cíl, priority a střednědobé efekty průmyslové politiky

Pro období předcházející připojení ČR k EU je základním cílem průmyslové politiky vytvoření takové pozice průmyslu, aby vlastní akt připojení nebyl doprovázen nepřiměřeným hospodářským a sociálním šokem.

To předpokládá v průběhu let 2001 až 2006 výrazné zvýšení konkurenční schopnosti českého průmyslu. Znamená to výrazné zvýšení produktivity práce v průmyslu, jakosti a efektivnosti produkce a přiblížení výkonových ukazatelů k průměru EU, dosažení tempa inovací výrobního sortimentu, obvyklého v průmyslově vyspělých zemích a dokončení klíčových strukturálních změn transformačního procesu průmyslu.

S ohledem na provázanost zpracovatelského průmyslu a souvisejících odvětví, v nichž se růst zpracovatelského průmyslu pozitivně odrazí (energetika, doprava, telekomunikace, stavebnictví a průmyslové služby), budou mít prorůstová opatření v průmyslu výrazný multiplikativní efekt.

Pro období 2001 - 2006 bylo vytyčeno 5 hlavních priorit, jejichž řešením má být dosaženo strategického cíle - zvýšení výkonnosti a konkurenceschopnosti průmyslu:

1. Podpora podnikání v průmyslu a v průmyslových službách.
2. Restrukturalizace průmyslové výrobní základny, zohledňující rovněž řešení environmentálních potřeb průmyslu.
3. Zvyšování konkurenceschopnosti průmyslové produkce.
4. Rozvoj lidských zdrojů v průmyslu.
5. Opatření strukturální politiky ve výstavbě a stavebnictví.

Priority jsou zaměřeny na dosažení strategického cíle - zvýšení výkonnosti a konkurenceschopnosti průmyslu. Čtvrtá priorita ovlivňuje výkonnost průmyslu a růst konkurenceschopnosti průmyslové výroby nepřímo, jako faktor zesilující působení předchozích priorit.

2. Specifikace opatření a programů

S cílem soustředit pozornost na hlavní priority sektoru průmyslu byla definována opatření ke každé prioritě. Každé takové opatření je tvořeno souborem dílčích opatření, realizovaných konkrétním programem podpory.

Priorita 1 - Podpora podnikání v průmyslu a průmyslových službách

Opatření k prioritě 1.1 - Zakládání a stabilizace nových podniků

Dílčí opatření - Podpora rozvoje průmyslových investic

Cílem je dosažení konkurenceschopnosti průmyslové produkce a vyšší produktivity práce nákupem nových strojních parků a technologií a stavebních částí, zavedením principů řízení podniku a auditu např. EMAS, ISO 14001, aplikace principu BAT podle Směrnice 96/61/EC o IPPC apod. Zahájení je v r.2004.

Dílčí opatření - Podpora činnosti inovačních inkubátorů

Cílem je podpora stabilizace nově vznikajících firem v rámci vědeckotechnických parků a průmyslových zón úhradou části provozních nákladů na určitou dobu. Zahájení je v r. 2003.

Opatření k prioritě 1.2 - Průmyslové služby

Dílčí opatření - Informační databáze

Cílem je podpora zpřístupnění informací a aktivního poradenství pro začínající MSP v oblasti právní, marketingové atd. Podpora specializovaných vědeckotechnických knihoven, podpora zpřístupnění informací a nových možností prezentace odborných materiálů. Zahájení je v r. 2004.

Dílčí opatření - Zavádění nových technologií a výrobků do výrobní základny

Cílem je podpora realizace projektů zaměřených na zvyšování konkurenceschopnosti produkce MSP zavedením nových technologií, principů environmentálního řízení a nových výrobků na trh. Zahájení je v r. 2001.

Opatření k prioritě 1.3 - Služby pro podnikatelské prostředí

Dílčí opatření – Česká kvalita / Inovace roku

Cílem je finanční a mediální podpora současné ceny Inovace roku. Příspěvek na finanční ocenění vítězů. Zahájení je v r.2002

Dílčí opatření - Ochrana průmyslového vlastnictví

Cílem je zajištění odborných školicích programů zaměřených na ochranu průmyslového vlastnictví pro zástupce průmyslových firem. Podpora přístupu především MSP k patentovým informacím. Zahájení je v r.2003.

Dílčí opatření - Zpřístupnění výsledků materiálového výzkumu

Cílem je podpora vytvoření jednotného informačního systému o nových výsledcích materiálového výzkumu tuzemského i zahraničního formou počítačových databází, podpora jejich provozu a zpřístupnění na Internetu. Zahájení je v r. 2004.

Priorita 2 - Restrukturalizace průmyslové výrobní základny

Opatření k prioritě 2.1 - Restrukturalizace oblastí s významnou koncentrací průmyslové produkce

Dílčí opatření - Rozvoj integrovaných průmyslových zón a regenerace průmyslových území

Cílem opatření je zkvalitnit podmínky pro příliv soukromých investic do zpracovatelského průmyslu a zajistit optimální využitelnost pozemků včetně jejich regenerace a odstranění ekologických zátěží. Předmětem podpory jsou výdaje do rozvoje infrastruktury průmyslových zón a do regenerace nevyužitých průmyslových území. Využití regenerovaných průmyslových území v regionech podporuje omezování nároků na tzv. greenfields. Zahájení je v r. 2002.

Opatření k prioritě 2.2 - Průmyslové kooperace

Dílčí opatření - Rozvoj subdavatelské základny průmyslu

Cílem opatření je zvýšit objem subdodávek komponentů a služeb českých podnikatelských subjektů pro zahraniční investory. Předmětem podpory jsou veřejné výdaje na zvýšení kvality a efektivnosti výroby ve vybraných českých průmyslových podnicích a na propagaci jejich dodavatelských možností. Zahájení je v r. 2003.

Dílčí opatření - Regionální centra průmyslových aplikací a strategických služeb

Cílem opatření je umožnit vyšší vybavenost a využitím investičního majetku nadstandardní růst produktivity práce a podpořit rozvoj odvětví se složitějšími výrobami a vyšší kvalitou. Zahájení je v r.2003 .

Opatření k prioritě 2.3 - Restrukturalizace podniků, oborů a odvětví

Dílčí opatření – Fúze

Cílem podpory je krytí části nákladů spojených s fúzemi, jako je vypracování auditu pro fúzi. Propagace podnikatelských subjektů. Zároveň bude využita podpora ve formě úhrady částí nákladů na výchovu a vzdělávání a záruky na provozní úvěr na rozšíření výroby, úhrada části úroků za úvěr na rozšíření výroby nebo rozvoj obchodní sítě. Zahájení je v r.2003.

Dílčí opatření – Akvizice

Cílem podpory je krytí části nákladů spojených s akvizicí, části nákladů na výchovu a vzdělávání a záruky na provozní úvěr na rozšíření výroby, nákup nových technologií, výzkum a vývoj, úhrada části úroků za úvěr na rozšíření výroby a zavádění nových technologií a výrob nebo rozvoj obchodní sítě. Zahájení je v r. 2003.

Dílčí opatření – Podpora průmyslovým podnikům při strukturálních změnách

Cílem podpory je krytí části nákladů na uskutečnění strukturálních změn v podniku spojených s posílením konkurenceschopnosti realizací inovačních záměrů, zajištění kooperací a rekvalifikací pracovníků pro nové výroby. Zahájení je v r. 2001.

Priorita 3 - Zvyšování konkurenceschopnosti průmyslové produkce

Opatření k prioritě 3.1 - Zvyšování efektivnosti produkce

Dílčí opatření - Snižování energetické náročnosti

Cílem je snížení energetické náročnosti ekonomiky, úspory energetických surovin a minimalizace zátěže životního prostředí znečišťujícími emisemi. Předmětem podpory je energeticky vědomá modernizace energetického hospodářství, budov a provozního nebo výrobního zařízení průmyslových podniků. Zahájení je v r. 2002.

Dílčí opatření - Podpora optimalizace výrobního procesu

Cílem je snížení výrobních nákladů a zvýšení konkurenceschopnosti výrobků na trhu. Východiskem je podrobná ekonomická (cash flow) a technologická analýza. Zahájení je v r. 2002.

Opatření k prioritě 3.2 - Zvyšování technické úrovně produkce

Dílčí opatření - Rozvoj oborů využívajících tuzemské obnovitelné surovinové zdroje

Cílem je zvyšování konkurenceschopnosti tuzemské průmyslové produkce založené na zvyšování spotřeby obnovitelných surovin z druhotných zdrojů a vyšším stupni zhodnocení surovin a materiálu. Zahájení je v r. 2002.

Dílčí opatření - Rozvoj jakosti ve výrobě a službách

Cílem podpory je realizace projektů zaměřených na rozvoj informačních technologií a podnikových informačních a řídicích systémů, na zkušebnictví, metrologii a diagnostiku ve výrobních podnicích. Zahájení je v r. 2001.

Dílčí opatření - Služby poskytované výrobním podnikům v oblasti zkušebnictví, metrologie a normalizace

Cílem podpory je realizace projektů zaměřených na zvyšování konkurenceschopnosti produkce MSP rozvojem a zvyšováním kvality technické infrastruktury průmyslových služeb pro potřeby MSP v oblasti zkoušení, metrologie, diagnostiky, certifikace a technické normalizace. Zahájení je v r. 2001.

Opatření k prioritě 3.3 - Zvyšování podílu na trhu

Dílčí opatření - Rozvoj obchodu

Cílem opatření je posílit spolupráci podniků, v rámci jednotlivých oborů, vytvořením vícejazyčných multimediálních oborových adresářů, podpořit vznik prostředí pro oborový přístup k internetu a pro společnou prezentaci na zahraničních trzích. Zahájení je v r. 2001.

Priorita 4 - Rozvoj lidských zdrojů v průmyslu

Opatření k prioritě 4.1 - Odborné vzdělávání manažerů

Dílčí opatření - Manažer středního a velkého podniku

Cílem je růst kvalifikace, znalostí a dovedností nutných pro řízení firem. Jedná se o podporu programů celoživotního vzdělávání buď průmyslovým podnikům majících zpracovaný projekt na výchovy a vzdělávání manažerů. Zahájení je v r. 2001.

Opatření k prioritě 4.2 - Profese zkvalitňující nabídku trhu práce

Dílčí opatření - Profese v průmyslu

Cílem je podpora programů vzdělávání v průmyslu v návaznosti na zakládání a stabilizaci nových podniků a restrukturalizaci výrobní základny. Podpora směřuje na úhrady nákladů na vzdělávání zaměstnanců, kteří získají „certifikát“ osvědčující znalosti a dovednosti pro výkon ve vybraných profesích. Zahájení je v r. 2001.

Opatření k prioritě 4.3 - Lidské zdroje v malých podnicích

Dílčí opatření - Manažer malého podniku

Cílem je podpora programů celoživotního vzdělávání pro pracovníky v pracovním poměru v průmyslu. Výchovně vzdělávací programy musí odpovídat specifiku malých firem. Zahájení je v r. 2001.

Priorita 5 – Opatření strukturální politiky ve stavebnictví

Opatření k prioritě 5.1 – Udržitelná výstavba

Opatření k prioritě 5.2 – Implementace evropských předpisů pro stavebnictví

Opatření k prioritě 5.3 – Zdokonalení informačního systému pro výstavbu

Opatření k prioritě 5.4 – Garanční a spotřebitelská politika ve výstavbě

3. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční plán orientačně specifikuje pro každou prioritu a každý rok celkovou částku veřejných a soukromých finančních prostředků.

Po vstupu ČR do EU se předpokládá pro *SOP Průmysl* (Sektorový operační program) rozšíření finančních prostředků o zdroje z Evropského fondu pro regionální rozvoj.

Výše finančních prostředků alokovaných ze státního rozpočtu a následně z fondů EU, bude záviset na posouzení základních kritérií, mezi něž patří:

- finanční možnosti státu;
- důležitost řešených cílů a priorit průmyslové politiky;
- vážnost specifických problémů, zejména sociální a regionální povahy, které má pomoc řešit;
- optimalizace využití finančních prostředků ve finančních plánech, včetně kombinace - veřejných a soukromých prostředků.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika / Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepte	skutečnost	koncepte	očekávaná skutečnost	koncepte	návrh rozpočtu	koncepte	koncepte	koncepte	koncepte
Průmyslová / AP	0,32	0								
Průmyslová / SOP			0,25	0,24	0,43	0,14	0,65	1,11	2,89	3,91
Stavebnictví			0,1	0,003	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

Politika / Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Průmyslová / SOP									0,50*	0,50*

*Kofinancování velkých projektů

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Politika / Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Průmyslová / SOP	0	0	0	0	0	0	0	0	2,06	3,08
Průmyslová / PHARE	0,16	0	0,14	0	0,16	0,14	0,27	0,08	0	0

Předpokládaná spoluúčast soukromého sektoru (v mld. Kč)

Politika / Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Průmyslová / SOP	0	0	0	0,73	0,81	0,81	1,19	2,80	2,98	3,55
Průmyslová / PHARE	0,48	0	0,14	0	0,27	0,27	0,55	0,17	0	0

4. Regionální rozměr průmyslové politiky

V důsledku historického vývoje se průmyslové kapacity soustředily do malého množství „průmyslově exponovaných oblastí“. Vznikly tak „průmyslové mikroregiony“, které jsou svým významem určující jak pro výrobní základnu průmyslu, tak i pro sociální a ekonomickou situaci v daném kraji.

Vedle regionálně cílených opatření bude poskytovaná podpora zaměřena i na horizontální, plošně působící opatření. To umožní, aby jednotlivé kraje při realizaci svých rozvojových koncepcí přímo využily podpory z realizace jednotlivých programových opatření, korespondujících s jejich regionálními prioritami, nebo na tato opatření přiměřeně reagovaly regiony sociální soudržnosti ve svých operačních programech.

Efektivní propojení vyhlášených programů umožní řešit specifické ekonomické a sociální problémy (okresů, obcí) a využít pro regionální rozvoj také opatření ze sektorových operačních programů. Výše podpory pro jednotlivé kraje (regiony sociální soudržnosti) bude záviset na aktivitě podnikatelských subjektů a kvalitě jimi předložených projektů.

5. Sociální rozměr průmyslové politiky

V roce 2000 průmysl zaměstnával celkem 30,2 % z celkového počtu pracovníků v ČR. Zpracovatelský průmysl pak 27,1 %. Zaměstnanost, respektive počet pracovníků, je rozhodujícím kritériem při hodnocení významu průmyslu pro hospodářskou a sociální soudržnost v regionech.

V české ekonomice v zásadě proběhlo přerozdělení pracovních sil mezi primárním, sekundárním a terciárním sektorem. Zásadní proces přesunu zaměstnanců z průmyslové

výroby do sektoru služeb je, z hlediska vývoje v letech 1996 – 2000, ukončený. Schopnost sektoru služeb absorbovat stávající nabídku pracovních sil je zdánlivě vyčerpána, neboť i v tomto sektoru služeb (zejména v bankovním sektoru) dochází k pozvolnému snižování počtu zaměstnanců. Také tvorba nových pracovních příležitostí při tlaku na zvyšování produktivity práce má své bariéry.

Další růst zaměstnanosti v průmyslu a službách lze očekávat v důsledku růstu ekonomiky v návaznosti na nově budované výrobní kapacity (investiční pobídky), růstu poptávky po tuzemských výrobcích a službách na domácím trhu, zlepšení prodejnosti českých výrobků a služeb v zahraničí zvýšením konkurenceschopnosti průmyslové základny a nových pracovních příležitostí.

6. Environmentální rozměr průmyslové politiky

Průmyslová politika se hlásí k principu udržitelného rozvoje a svými nástroji podporuje vedle zavádění systémů řízení podniků a zpracování auditů z hlediska ochrany životního prostředí, také využívání odpadů jako druhotných surovin ve zpracovatelském průmyslu a zavádění energeticky úsporných výrobních postupů.

Respektování priorit šestého akčního programu ES pro životní prostředí v průmyslovém sektoru musí obrátit pozornost výrobní základny také na snižování celkového objemu vyprodukovaných odpadů, např. zaváděním nízkoodpadových technologií, resp. na lepší nakládání s průmyslovými odpady a jejich využívání jako druhotných surovin a to jak při zhodnocení nerostných surovin, tak i při výrobě energie.

Priority průmyslové politiky jsou vzájemně sladěny se Státní politikou ochrany životního prostředí a se zásadami udržitelného rozvoje. Podpora ekologických investic stimuluje k environmentálnímu chování průmyslové podniky a preferuje výrobky šetrné k životnímu prostředí, např. „Národní program označování ekologicky šetrných výrobků“. Při rozhodování o podpoře z konkrétních opatření je zvažováno, zda činnost subjektů žádajících o podporu odpovídá zásadám ochrany životního prostředí. Upřednostňována budou řešení s důrazem na nízkoodpadové technologie, na likvidaci průmyslového znečištění a rizik, na snižování výskytu průmyslových odpadů, na recyklaci materiálů, na úspory energií a surovin a pod.

XIII.2. PROEXPORTNÍ POLITIKA

Exportem tažený růst národní ekonomiky je všeobecně respektovaný a přijímaný koncept rozvojových modelů, uplatňovaný dnes v podstatě ve všech tržních ekonomikách a zcela jednoznačně ve všech zemích EU. Také v ČR se rozvíjí systém vládní podpory vývozu.

Státní proexportní politika má charakter nepřímé podpory, zachovává klima volné hospodářské soutěže, je v souladu se všemi relevantními mezinárodními závazky, které ČR dobrovolně přijala a respektuje pravidlo rovného přístupu. Státní proexportní politika je realizována orgány státní správy a organizacemi, které stát za účelem podpory exportu zřídil a které jsou určitým způsobem napojeny na státní rozpočet.

A. Analýza

Základní vývojové tendence uplynulého období

Pro většinu českých výrobců je vnitřní trh malý, vývoz představuje nezbytný předpoklad jejich další existence. Nicméně od roku 1993 předstihuje dynamika dovozu dynamiku vývozu, což vyústilo v chronické deficity zahraničního obchodu. Z hlediska dlouhodobého řešení problému deficitu zahraničního obchodu je nutné dynamiku vývozu výrazně zvyšovat.

Český vývoz je silně teritoriálně koncentrován: 61 % obchodu probíhá se čtyřmi sousedními zeměmi. Na všech trzích je český vývoz koncentrován do několika málo zbožových položek, resp. zbožových skupin. Na zhruba 20 nejvýznamnějších položek připadá 50 – 60 % českého vývozu do dané země. V průměru pak vývoz dalších zhruba 200 - 240 položek představuje položky s nižším než 1% podílem na celkovém českém vývozu v relaci s jednotlivými zeměmi.

Evropská unie představuje nejvýznamnějšího obchodního partnera a její podíl na obratu českého zahraničního obchodu činí více než 65 %. Podmínky obchodování s EU jsou upraveny Evropskou dohodou zakládající přidružení mezi ČR na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé. Proces liberalizace obchodu průmyslovými výrobky je na obou stranách již ukončen a zboží je vyváženo i dováženo bezcelně a bez množstevních omezení. U zemědělských a potravinářských výrobků dohoda s bezcelním obchodem nepočítá (stejně jako je tomu u všech dohod o oblasti volného obchodu); obě strany si recipročně poskytují koncese (celní úlevy) na vybrané výrobky, jejichž rozsah se postupně stále rozšiřuje.

Počet evidovaných českých vývozců přesáhl 40 000, přičemž 40 % hodnoty vývozu tvoří 92 největších exportérů. Skupinou s výraznou schopností dynamizace exportu jsou exportéři menší a střední velikosti, kteří se dokáží rychle adaptovat na měnící se požadavky zahraničních trhů.

B. Koncepce

1. Cíle a priority

Proexportní politika je zaměřena na:

- Odstraňování tarifních a netarifních bariér vývozu, zahraničně obchodní strategie, obchodně - diplomatické aktivity, koordinaci státní proexportní politiky;
- Financování a pojišťování vývozu se státní podporou, adresnou rozvojovou pomoc;
- Informatiku, poradenství, asistenci a odborné vzdělávání;
- Propagaci a prezentaci českých produktů a subjektů v zahraničí;
- Variabilní soubor doplňkových, časově omezených či ad hoc proexportních opatření, včetně využití environmentálních nástrojů (ISO 14001, EMAS, hodnocení životního cyklu výrobků, atd.).

Těchto pět oblastí vytváří státní proexportní politiku jako konzistentní systém, jehož produkty budou mít komplementární účinek.

2. Programy

I. Odstraňování tarifních a netarifních bariér vývozu, zahraničně obchodní strategie, obchodně diplomatické aktivity, organizačně koordinační řízení státní proexportní politiky

V dalším období bude ve spolupráci s ostatními resorty, zejména ministerstvy zahraničních věcí, zemědělství a financí, zaměřena pozornost na nový program mnohostranných obchodních jednání ve WTO. Multilaterální jednání o obchodu a otázkách s obchodem souvisejících probíhá především v rámci Světové obchodní organizace, ale obchodně-politické programy má také Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), Konference OSN pro obchod a rozvoj, Mezinárodní obchodní středisko a Evropská hospodářská komise. V souladu s naplňováním zahraničně obchodní politiky jako celku se bude rozvíjet spolupráce zejména v rámci CEFTA, Smlouvy o vytvoření celní unie mezi ČR a SR, Dohody mezi státy ESVO a ČR a Dohod o volném obchodu s Estonskem, Lotyšskem, Litvou, Tureckem, Izraelem a Chorvatskem.

Česká republika jako země se značnou závislostí na zahraničním obchodu má mimořádný zájem na zdokonalování mnohostranného obchodního systému založeného na právně závazných a transparentních pravidlech, jehož hlavním cílem je postupná liberalizace a zjednodušení mezinárodního obchodu zbožím a službami.

Ve střednědobé perspektivě je hlavní aktivní účast na mnohostranných obchodních jednáních s cílem zajistit rozšířený obchodně-politický prostor a zlepšený přístup na zahraniční trhy pro české subjekty při respektování potřeby harmonizace obchodně-politických nástrojů s EU.

II. Financování a pojišťování vývozu se státní podporou, adresná rozvojová pomoc

Pojišťování vývozu je realizováno Exportní garanční a pojišťovací společností, a.s. (EGAP), která byla založena v únoru 1992 jako první složka institucionálního zabezpečení proexportního programu s cílem poskytnout vývozcům podporu formou úvěrového pojištění, která je obvyklá ve vyspělých průmyslových zemích. Základním posláním EGAP je ochrana vývozců a bank financujících vývoz proti rizikům nezaplacení ze strany zahraničních kupujících v důsledku komerčních a politických (teritoriálních) příčin.

Záměry směřující k dalšímu zdokonalení státní podpory vývozu jsou realizované také Českou exportní bankou, a.s., která byla založena v r. 1995 a jejímž posláním je poskytovat českým vývozcům zvýhodněné financování a tím napomáhat vytváření stejných podmínek, jaké má k dispozici zahraniční konkurence. Zvýhodněné financování je v souladu s mezinárodními pravidly danými OECD a s legislativou Evropské unie.

EGAP a ČEB budou i v dalším období spolupracovat při vytipování lepšího uplatnění stávajících exportních kapacit a poskytování adekvátních forem podpory vstupu českých vývozců na tyto trhy.

EGAP zpracuje zásady podpory pojištění vývozních úvěrových rizik ve vztahu k vývozům do teritorií přednostního zájmu vymezených vládním proexportním programem. V těchto zásadách především stanoví úvěrové rámce, resp. limity pro angažovanost EGAP v prioritních teritoriích, doporučí formy financování a úvěrování obchodu s těmito teritorii a navrhne

požadované formy zajištění poskytnutých úvěrů od státních a bankovních institucí v cílových dlužnických zemích.

ČEB bude na vytypovaná teritoria přednostně uzavírat rámcové úvěrové smlouvy, projednávat systémy poskytování státních záruk nebo jiného odpovídajícího zabezpečení splácení úvěrů, vytvářet, resp. rezervovat finanční kapacity na významné a žádoucí projekty v zahraničí.

Dalšího zvýšení účinnosti podpory vývozu, který poskytuje EGAP a ČEB bude dosaženo jejich spoluprací s CzechTrade. CzechTrade bude poskytovat základní informace o EGAP a ČEB při své běžné konzultační a informační činnosti a spolupracovat s EGAP a ČEB při navrhování a uskutečňování účelných prezentačních akcí v regionech, bude napomáhat zvyšování exportní připravenosti a schopnosti českých vývozců. CzechTrade bude zvláštní pozornost věnovat poskytování informací o EGAP a ČEB malým a středním podnikům, na vyžádání EGAPu a ČEB bude poskytovat informační materiály o cílových teritoriích exportního financování, bude využívat svá zahraniční zastoupení k informování o EGAP a ČEB a současně informovat EGAP a ČEB o místních ekonomických podmínkách, které by mohly významně ovlivňovat exportní financování do příslušných zemí.

Výše záruky vystavované Ministerstvem financí ČR za závazky ČEB se bude orientačně pohybovat v intervalu max. 30 % nad úroveň čerpaných úvěrů a nepředpokládá se, že by přesáhl v nejbližších letech potřebu 50 mld. Kč.

Závazek harmonizace české legislativy s komunitárními předpisy o poskytování exportních úvěrů se státní účastí bude naplněn novelizací zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou.

III. Informatika, poradenství, asistence a odborné vzdělávání

V rámci této oblasti bude dobudována síť obchodních a ekonomických útvarů zastupitelských úřadů na 130 pracovníků v cca 100 zemích.

Z hlediska dosahování cílů v této oblasti jsou rozhodující aktivity CzechTrade, které jsou pro období let 2001 - 2004 shrnuty do následujících osmi programů.

Program rozvoje zahraničních kanceláří a jejich služeb – Zahraniční pracoviště CzechTrade se zaměřují na poskytování komplexních informačních a servisních služeb v zahraničí s vysokou přidanou hodnotou. Prioritním cílem je reálné zvýšení vývozu českých firem do daných teritorií. Současně jde o uspokojení silné poptávky malých a středních firem po konkrétní pomoci státu při pronikání na nové exportní trhy vyhledáváním kvalitních zahraničních obchodních partnerů a možností výrobní kooperace.

Program podpory exportérů informacemi, poradenstvím a vzdělávacími službami - Služby ze zahraničních trhů, Euroservis, Exportní vzdělávání, Internetové služby (B2B), Marketingový plán, Podpora při zahajování aktivit - představují dílčí programy služeb nabízených CzechTrade, které budou v roce 2002 dále rozšířeny. Základním cílem programů je usnadnění přístupu malých a středních podniků na zahraniční trhy a zvýšení jejich exportních schopností.

Program **MARKETING** - Základním cílem programu je usnadnění přístupu českých malých a středních podniků na zahraniční trhy a snížení rozdílu v objemu a kvalitě informačních, poradenských a vzdělávacích služeb ve srovnání s obdobnými podniky, které působí v EU. Program umožní malým a středním podnikům zvyšovat obrát a zisk využíváním obchodních příležitostí, které existují na světovém trhu. Současně program přispěje k zapojení českých MSP do jednotného vnitřního trhu EU.

Program **ROZVOJ OBCHODU** - Cílem je přispět k vytvoření předpokladů pro zvýšení exportní schopnosti českého průmyslu podporou posílení spolupráce podniků v rámci jednotlivých oborů formou vytvoření, propagace a distribuce multimediálních vícejazyčných oborových adresářů, které budou sloužit především k propagaci výrobků těchto podniků v zahraničí.

Program **EXPORTNÍ TEAM** – Cílem tohoto programu je zvýšit, usnadnit, popřípadě zkvalitnit vývozní možnosti českých dodavatelů zapojených do exportních teamů (tj. cíleně vytvořených zájmových skupin).

Internetová propagace českých výrobců – Cílem je zjednodušit zahraničním firmám přístup k informacím o českých výrobcích a propagovat české výrobní možnosti.

Program **Euroservis** - Cílem tohoto programu je zlepšit přístup k informacím z EU, zejména informacím obchodního charakteru. Program Euroservis je také zaměřen na zkvalitňování informací dostupných prostřednictvím internetového portálu, čímž navazuje na celosvětový trend.

Program **INCOMING MISSIONS AND OUTGOING MISSIONS** – Cílem programu je vzbuzení zájmu zahraničních dovozců, řetězců a nákupčích o české zboží a služby, cílené vyhledávání vhodných potenciálních partnerů u nás a v zahraničí a příprava a organizační podpora obchodních jednání.

IV. Propagace a prezentace českých produktů a subjektů v zahraničí

V rámci propagačních aktivit jsou, v souladu s finančními prostředky vyčleněnými ze státního rozpočtu, zabezpečovány pro české exportéry zvýhodněné prezentace na významných mezinárodních veletrzích a výstavách v zahraničí. Záměrem vlády ČR je poskytovat našim exportérům podmínky srovnatelné s těmi, kterými disponují jejich zahraniční konkurenti. Průběžně je zpracováván materiál „Zajištění propagačních aktivit v zahraničí“, který racionalizuje využití státem poskytnutých finančních prostředků na tuto oblast podpory exportu. Do budoucna budou posilovány nové, progresivní formy prezentace na veletrzích a výstavách v zahraničí, včetně Public a Press Relations.

V. Variabilní soubor doplňkových, časově omezených či ad hoc proexportních opatření

Jak již z názvu této oblasti vyplývá, vytváří pouze prostor pro možnost zařazení některých specifických opatření do státní podpory exportu. V současné době žádné z nich nepředstavuje nosnou součást systému státní proexportní politiky, do budoucna však tuto možnost nelze vyloučit, budou-li to podmínky našeho exportu vyžadovat.

3. Nároky na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
	1,679	1,370	1,862	0,858	1,697	1,617	4,406	5,000		

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
	0	0	0	0	0	0	0	0,180		

Předpokládaná spoluúčast soukromého sektoru (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
	0,038	0,038	0,061	0,048	0,065	0	0,077	0,100		

XIII.3. ENERGETICKÁ POLITIKA

Státní energetická politika je základní dokument vyjadřující cíle ČR v energetickém hospodářství v souladu s potřebami hospodářského a společenského rozvoje včetně ochrany životního prostředí.

A. Analýza současného stavu

Základní vývojové tendence uplynulého období

Energetická náročnost tvorby hrubého domácího produktu je v České republice ve srovnání s vyspělými státy stále relativně vysoká. Energetická náročnost, vyjádřená jako spotřeba primárních energetických zdrojů na jednotku hrubého domácího produktu (při použití přepočtu paritou kupní síly), je v ČR 2,3krát vyšší než v zemích EU. Srovnání energetické náročnosti ČR a zemí střední a východní Evropy však vychází pro ČR příznivěji (Slovensko má energetickou náročnost vyšší, Polsko téměř stejnou, Maďarsko mírně nižší).

V souvislosti s programem revitalizace českého průmyslu zaměřeným na obnovení dynamiky rozvoje národního hospodářství lze předpokládat, že dojde k zesílení stávajícího trendu snižování energetické a elektroenergetické náročnosti tvorby hrubého domácího produktu. V souladu s celosvětovým trendem i vlivem civilizačního procesu se očekává postupné zvyšování podílu spotřeby elektřiny a plynu na konečné spotřebě energie.

Podstatně se snížil podíl spotřeby uhlí, především jeho užití v konečné spotřebě, kde bylo nahrazováno zejména zemním plynem a v domácnostech i elektřinou.

Současné problémy energetiky, které je potřebné dořešit v zájmu dosažení stability energetického sektoru ČR a vytvoření podmínek pro vstup ČR do EU, jsou zejména:

- dokončení procesu nápravy cenové úrovně a tarifní struktury energetických komodit a služeb, včetně úpravy odpisových sazeb a valorizace odpisových základů pro energetická zařízení pro účely tvorby cen;

- efektivní privatizace státních podílů v klíčových energetických společnostech, při zachování přiměřené míry vlivu státu na zacházení s energetickými zdroji a příslušnou energetickou infrastrukturou s kombinováním vlastnických práv a legislativních nástrojů;
- stanovení jasného regulačního rámce pro jednotlivá energetická odvětví, včetně definování a legislativního zakotvení závazků, které mohou být uloženy podnikatelským subjektům činným v energetice ve veřejném a všeobecně ekonomickém zájmu (např. spolehlivost a bezpečnost dodávek, nediskriminační podmínky dodávek, standardy kvality výrobků a služeb, využívání obnovitelných zdrojů, ochrana životního prostředí apod.);
- umožnění vzniku konkurence v oblasti výroby a dodávek energie, s postupným otevíráním možnosti volby dodavatele pro jednotlivé skupiny odběratelů ve vazbě na vývoj v Evropské unii a v kandidátských zemích, při současném respektování stavu a vývoje obchodní bilance státu;
- vytvoření funkčního, nediskriminačního, průhledného a motivujícího systému podpory úspor energie, využívání obnovitelných zdrojů energie a kombinované výroby elektřiny a tepla;
- podpora únosné těžby domácích energetických nerostných surovin s přihlédnutím na sociální aspekty a udržení zaměstnanosti v těžebních regionech, na schopnost zahlazovat následky těžby a s ohledem na pravidla Evropské unie o státní pomoci;
- vytvoření předpokladů pro uplatnění účinných a „čistých“ uhelných technologií, splňujících zásady ochrany životního prostředí a ekonomické konkurenceschopnosti s tím, že další rozvoj jaderné energetiky bude sledován jako jedna z možných variant rozvoje energetické koncepce České republiky, zejména ve vazbě na dostupnost ostatních primárních energetických zdrojů v České republice.

B. Koncepce

Energetika tvoří páteř národního hospodářství - její efektivní fungování je předpokladem úspěšného rozvoje a růstu kvality životní úrovně společnosti v každé zemi. Zodpovědnost státu, zejména za tvorbu relativně stabilního prostředí pro rozvoj sektoru energetiky a jeho relevantních mezinárodních vazeb, je proto nezastupitelná.

1. Cíle a priority

Energetická politika je založena na shodných pilířích jako energetická politika Evropské unie, to znamená, že zdůrazňuje požadavky na zajištění:

- cílů ochrany životního prostředí a respektování zásad udržitelného rozvoje;
- bezpečnosti dodávek energie;
- podpory konkurenční schopnosti ekonomiky.

Za hlavní strategické cíle schválené energetické politiky je nutno považovat stanovení základní koncepce dlouhodobého rozvoje energetického průmyslu a stanovení nezbytného legislativního a ekonomického prostředí, které by motivovalo výrobce a distributory energie k ekologicky šetrnému chování.

Ve spotřebitelské oblasti k dlouhodobým strategickým cílům státní energetické politiky patří snížení energetické a surovinové náročnosti celého národního hospodářství na úroveň vyspělých průmyslových států. Tohoto cíle by mělo být dosaženo zejména podporou nových výrobních technologií s minimální energetickou a surovinovou náročností s maximálním zhodnocením použité energie a surovin národní prací.

V terciární sféře by mělo být dosaženo snížení energetické náročnosti především podporou programů, vedoucích k úsporám energie a vyššímu využívání alternativních energetických a surovinových zdrojů při zásobování obyvatelstva energií.

Energetická politika je úzce provázána s hospodářskou a surovinovou politikou a respektuje Státní politiku životního prostředí. Vychází z dlouhodobých záměrů vlády na zajištění udržitelného rozvoje České republiky, který je významně podmíněn spolehlivými a bezpečnými dodávkami energie, ekonomicky optimálním a ekologicky šetrným přístupem k příslušným nositelům energie a k její spotřebě.

2. Hlavní cíle energetické politiky

- Trvalým cílem je uplatnění úspor energie a využití obnovitelných zdrojů energie - realizace Státního programu úspor podle usnesení vlády č. 480/1998 (po přijetí zákona o hospodaření energií dle příslušných národních programů);
- Dokončení legislativních změn v energetice dle Plánu legislativních prací vlády s tím, že bude dosaženo kompatibility s legislativou Evropské unie;
- Náprava cen elektřiny a plynu a úprava odpisových základů a valorizace odpisových základů pro energetická zařízení pro účely tvorby cen;
- Harmonogram postupného otevírání trhu s elektřinou a zemním plynem, rozhodnutí o jednotlivých krocích - řešeno v energetickém zákoně.

Elektroenergetika

- Postupně aplikovat Směrnici Evropského parlamentu a Evropské rady č. 96/92/EC o obecných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou s tím, že doporučovaný model trhu s elektřinou je model regulovaného přístupu třetích stran k sítím (reg. TPA);
- Zajistit prostřednictvím zástupců státu v řídicích orgánech ČEZ, a.s., účinnou kontrolu postupu dostavby jaderné elektrárny Temelín, dodržení termínů zavezení reaktorů jaderným palivem a nepřekročení souhrnného rozpočtu ve výši 98,6 mld. Kč;
- Zabezpečit modernizaci a zvyšování bezpečnosti jaderné elektrárny Dukovany (JEDU - 4 x 440 MW) a to:
 - zvýšením úrovně jaderné bezpečnosti – rekonstrukce;
 - získáním licence pro provoz elektrárny do roku 2025;
 - zajištěním ekonomické konkurenceschopnosti elektrárny na deregulovaném trhu.
- Navrhnout a realizovat opatření na uplatnění případných přebytků výkonů v ČR v letech 2001 až 2006 s tím, že bude po celé časové období dosaženo zvýšení vývozu elektrické energie.

Uhelné hornictví

- Problematika restrukturalizace uhelného průmyslu bude dořešena v intencích postupů používaných ve státech EU s tím, že bude přihlédnuto i k možnostem, které pro státy EU vyplývají z Rozhodnutí EK, kterým se stanovují pravidla pro státní podporu v uhelném průmyslu pro období do 23.7.2002.
- V období dokončování restrukturalizace a privatizace využívat pro podporu domácího trhu s černým uhlím a udržení jeho rovných podmínek možností antidumpingového zákona a k regulaci dovozu černého uhlí do ČR využívat licenčních nástrojů.

Plynárenství

Postupně aplikovat Směrnici Evropského parlamentu a Evropské rady č. 98/30/EC o společných pravidlech vnitřního trhu zemního plynu.

Zásobování ropou a ropnými produkty

- Posoudit možnosti širšího uplatnění ropných produktů v energetice a vytvořit pro to legislativní i daňové podmínky, s cílem rozšířit na trhu nabídku konkurenceschopných a ekologicky výhodných energetických zdrojů, zejména pokud jde o topné oleje.
- Vytvořit podmínky pro trvalé udržování a obměnu 90-ti denní zásoby ropy a ropných produktů, včetně způsobu financování této zásoby.

Zásobování teplem a kombinovaná výroba elektřiny a tepla

Podporovat ekonomicky efektivní rozvoj (dotačními a daňovými nástroji) úsporných jednotek na výrobu tepla a elektřiny, s cílem co nejlepšího energetického využití primárních zdrojů

3. Specifikace programů energetické politiky

Podpora únosné těžby domácích energetických nerostných surovin (orientace na tuzemské zdroje se sociálními aspekty a udržení zaměstnanosti v těžebních regionech).

Těžba uhlí

Pro oblast těžby uhlí je nutné zabezpečit důslednou ochranu zásob energetických zdrojů pro očekávané využití ve vzdálenější budoucnosti.

Hnědé uhlí - je nezbytné respektovat územní ekologické limity těžby hnědého uhlí. Disponibilní zásoby hnědého uhlí při respektování územních ekologických limitů těžby hnědého uhlí a při dále uváděných ročních těžbách by mohly být vyčerpány do roku 2040.

Černé uhlí - dotěžení otevřených a neotevřených zásob na dosud činných dolech (s předpokladem jejich postupné likvidace) je časově omezeno. OKD, a.s. a ČMD, a.s. mají k dispozici zásoby na jednotlivých těžebních lokalitách tak, že roční těžba bude postupně klesat ze stávajícího objemu cca 14 mil. tun do roku 2025 na objem cca 2 mil. tun. Na dolech OKD, a.s. bude objem těžené suroviny z důvodu nedostatku zásob klesat progresivněji z objemu cca 10,7 mil. tun v roce 2000 na objem 0 tun v roce 2025. Na dolech ČMD, a.s., bude pokles těžby z objemu z cca 3,3 mil. tun v roce 2000 na objem cca 2 mil. tun v roce 2025.

Reálný pokles těžby uhlí se může vzhledem k hodnotám dosahovaným v letech 1998 a 1999 pohybovat pod úrovní uváděných hodnot, které vycházejí z rámcového scénáře rozvoje energetického hospodářství do roku 2030.

Jaderná energetika

Další rozvoj jaderné energetiky bude posouzen v kontextu ekonomického a ekologického využití uhelných ložisek a prognóz poptávky po konečné spotřebě energie a v jejím rámci poptávky po elektřině.

Další rozvoj jaderné energetiky je jedním z možných způsobů krytí potřeb elektřiny v období po roce 2015.

Případná výstavba nového jaderného zdroje po roce 2015 musí být akceptovatelná veřejností i konkurenceschopná.

Současné řešení konce palivového cyklu bylo rozhodnuto v roce 1995, zahrnuje skladování vyhořelého paliva a jeho uložení v hlubinném úložišti. Zároveň probíhá v ČR i výzkum jiných postupů likvidace radioizotopů obsažených ve vyhořelém palivu (tzv. transmutace). Ve smyslu atomového zákona č. 18/1997 Sb. byla v roce 1997 založena Správa úložišť radioaktivních odpadů, která je odpovědná za přípravu, výstavbu a provoz úložišť tohoto typu.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Naplňování cílů energetické politiky nutně vyvolá ve střednědobém horizontu náklady, které bude třeba realizovat zejména v oblasti uhelného a rudného hornictví a v oblasti ropy a ropných produktů. Tyto náklady bude nutno krýt ze státního rozpočtu.

Výše předpokládaných výdajů ze státního rozpočtu vyplývajících ze záměrů Energetické politiky (schválené usnesením vlády ČR ze dne 12.1.2000, č. 50), tj. předpokládaných finančních nároků na státní rozpočet, které jsou známy, je uvedena v tabulce.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Útlum uhelného a rudného hornictví		2,77		2,78		2,41				
Útlum uranového hornictví				1,5		1,36				
Zásoby ropy a ropných produktů	1,43		1,43		1,43		1,43	1,43	1,43	

5. Ochrana životního prostředí

Ochrana životního prostředí byla v rámci energetiky dosud převážně orientována na následnou likvidaci vznikajících ekologických škod. Jednalo se zejména o extrémně vysoké emise znečišťujících látek vypouštěných do ovzduší. Postupným odsiřováním, denitrifikací a odprášením uhelných elektráren došlo k radikálnímu snížení exhalací, především oxidu siřičitého a prachu.

Ve snaze zmírnit změny globálního klimatu Země byla v roce 1992 přijata Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, k níž ČR přistoupila v roce 1993. V prosinci 1997 byl k úmluvě přijat Protokol, ve kterém se ČR přiřadila k zemím, jež sníží celkové emise skleníkových plynů

o 8% do období 2008 - 2012 v porovnání s úrovní roku 1990. Redukce se týká všech skleníkových plynů, vyjádřených ve formě tzv. agregovaných bilancí emisí oxidu uhličitého.

Pokud by byl výkon jaderných elektráren (jaderné elektrárny Temelín a jaderné elektrárny Dukovany) nahrazen stejným výkonem v klasických elektrárnách, došlo by v České republice k celkovému zvýšení emisí oxidu uhličitého o 17 %!

Cílem je změnit v budoucnu přístup k ekologii tak, aby dopady činnosti energetického průmyslu na životní prostředí byly dále minimalizovány.

Ochrana životního prostředí a podpora úsporných technologií je oblastí, kde se stát nevzdá přímého vlivu na energetiku. V zájmu ochrany životního prostředí a podpory vývoje nových způsobů získávání energie bude vláda ve vymezených případech ovlivňovat strukturu primárních zdrojů ve prospěch obnovitelných zdrojů. Rovněž v zájmu co nejefektivnějšího využívání energie bude také usilovat o rychlejší rozšíření energeticky efektivních technologií, spotřebičů a způsobů vytápění. Legislativní opatření musí v každém okamžiku vycházet z podmínky kompatibility s legislativou a praxí zemí Evropské unie.

Vyšší uplatnění obnovitelných energetických zdrojů bude stimulováno programy úspor energie a využití obnovitelných zdrojů. Nabídka zdrojů zahrnuje jak dosud běžně používané zdroje, především malé vodní elektrárny, tak širokou škálu dalších zdrojů (využití biomasy, větrné energie, tepelných čerpadel, příp. geotermální energie a solární energie). Rovněž budou výrazným způsobem podporovány úspory energie.

Systémová výroba elektřiny bude založena na jaderné energetice, na dotěžení zásob uhlí, na využití plynu v kogeneračních jednotkách, na existující výrobě vodních elektráren a na podpoře vyššího využití obnovitelných zdrojů.

Omezená dostupnost tuzemských zdrojů uhlí neumožní, aby všechny stávající elektrárny byly provozovány i po ukončení životnosti jejich odsiřovacích jednotek. Pouze část stávajících kapacit klasických uhelných elektráren bude možno opětovně v období let 2008-2020 retrofitovat, tj. prodloužit jejich životnost o dalších cca 15 let (do roku 2030 až 2035). Ve scénáři se neuvazuje s uvolněním části zásob uhlí vázaných ekologickými limity těžby, a proto se nepředpokládá ani výstavba nových velkých elektrárenských bloků, využívajících tuzemského uhlí.

Zvýšení podílu obnovitelných zdrojů na celkové spotřebě primárních energetických zdrojů z dnešních cca 1,5 % na cca 3 až 6 % k roku 2010 a cca 4 až 8 % k roku 2020. Podle výpočtu České energetické agentury, odvozeného z vyhodnocení již realizovaných projektů, by si zvýšení podílu obnovitelných zdrojů na hodnotu 6 % (včetně podpory úspor energie) do roku 2010 vyžádalo cca 242 mld. Kč investic a cca 42,5 mld. Kč podpor. Akcelerace tohoto vývoje je podmíněna podstatně vyššími finančními prostředky než dosud poskytovanými. Jedná se nejen o účelové dotace, ale i o jiné mimorozpočtové zdroje, které do této oblasti budou poskytovány (např. prostředky PHARE apod.).

Koordinaci těchto prostředků a kompatibilitu postupů, s obdobnými postupy zemí Evropské unie, uplatňovaných při poskytování podpor do této oblasti, zajišťuje Česká energetická agentura, společně se Státním fondem životního prostředí.

Plné využití hypotetického potenciálu možných energetických úspor ve výši 30 % (podle odhadu Ministerstva životního prostředí) by předpokládalo vynaložení prostředků ve výši 1250 mld. Kč (podle výpočtu České energetické agentury).

V oblasti obnovitelných zdrojů budou využity konkrétní zkušenosti z výzkumných pracovišť v resortu zemědělství (využití části výměry zemědělské půdy pro získávání biomasy, dále i zbytků plodin jako slámy apod.).

Na základě požadavku vyplývajícího z usnesení vlády ČR č. 50 ze dne 12.1.2001 bude do konce roku 2001 předložen vládě materiál „Vyhodnocení plnění cílů Energetické politiky“.

6. Legislativní opatření

Česká republika ratifikovala v roce 1996 Dohodu k energetické chartě. Původní energetická legislativa byl přijata zákonem č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o Státní energetické inspekci. Byla zrušena cenová regulace pevných paliv (v roce 1994) a cen kapalných paliv (v roce 1997), v roce 1998 byly zrušeny dotace k cenám tepla dodávaného obyvatelstvu z centralizovaných zdrojů.

V roce 1997 vstoupil v platnost atomový zákon, který upravuje všechny náležitosti provozu jaderných elektráren, nakládání a skladování radioaktivních odpadů a hospodaření s vyhořelým palivem.

Uhelné elektrárny, s jejichž dlouhodobým provozem se počítá, byly do konce roku 1998 odsířeny a denitrifikovány a jejich provoz odpovídá zpřísněným limitům emisí dle zákona č. 309/1991 Sb., na ochranu ovzduší; spolu s výrazným snížením emisí škodlivin byl významně omezen negativní vliv energetiky na životní prostředí.

V roce 1999 vstoupil v platnost zákon o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy) a s tím související usnesení vlády o skladování nouzových strategických zásob ropy a ropných produktů státních hmotných rezerv na území některých členských států Evropské unie.

Od 1.1.2001 nabyly účinnosti zákon o hospodaření energií. Od 1.1.2001 nabyly účinnosti zákon o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).

XIII.4. SUROVINOVÁ POLITIKA

Surovinová politika je souhrn všech aktivit, kterými stát ovlivňuje vyhledávání a využívání tuzemských zdrojů surovin (se zřetelem k veřejným zájmům a k ochraně přírodních, kulturních a krajinných hodnot) a získávání surovin v zahraničí, s cílem zabezpečit jimi chod své ekonomiky.

Specifickým rysem nerostných zdrojů je jejich neobnovitelnost a nepřemístitelnost. Využívání nerostných zdrojů proto vyžaduje zvláštní režim, tj. určitou míru ingerence státu do volného tržního prostředí a stanovení pravidel, rozsahu a forem regulace z důvodů ochrany a šetrného využívání nerostných zdrojů na teritoriu státu, při zohlednění významu jednotlivých nerostných surovin, respektování dotčených zájmů a principů trvale udržitelného rozvoje.

A. Analýza

Základní vývojové tendence uplynulého období

Ekonomika ČR je závislá na dovozu řady nerostných surovin ze zahraničí. V současnosti ČR prakticky nemá využitelné zásoby rud a má omezené zásoby minerálních paliv. Má však dostatečné zásoby nerudních a stavebních surovin, jejichž životnost dosahuje řádově desítek až stovek roků.

V současné době cca 235 těžebních organizací těží ročně celkově 132 mil. t nerostných surovin z 553 výhradních ložisek. Tato těžba představuje v průměru 1,1 % z dnes vymezených průmyslových zásob nerostů a 0,3 % z dnes evidovaných celkových geologických zásob nerostů.

V letech 1990 - 2000 poklesla těžba nerostných surovin jak ve fyzickém, tak i finančním vyjádření o více než 40 %. Došlo k ukončení těžby ložisek s nízkými obsahy užitkových složek a ložisek s nepříznivými báňskogeologickými podmínkami dobývání, která bylo možné dříve exploatovat jen za cenu vysokých státních dotací.

Byla ukončena těžba všech rud, barytu a fluoritu. Došlo k výraznému omezení těžby uranových ložisek a byla zastavena těžba v řadě uhelných revírů. Úměrně tomu se snížila ekologická zátěž spojená s touto činností.

Nárůst po roce 1989 zaznamenala těžba ropy a zemního plynu, která se však podílí na celkové spotřebě těchto surovin zanedbatelnou měrou. Od roku 1993 vzrostla také těžba dekoračního kamene. Objem této těžby je však ve srovnání s jinými nerostnými surovinami malý a vyznačuje se vysokým stupněm finalizace. Celkově stoupla i těžba živcových surovin a náhrad živců.

Podíl dobývání nerostných surovin na tvorbě HDP v současnosti představuje pouze 1,5 %. Veškeré nerosty se na celém našem vývozu v Kč podílejí zhruba 1,2 %. Započtením některých surovinově náročných výrobků (cement, vápno, koks) by se tento podíl zvýšil na cca 1,8 %.

V ČR se zpracovávají a využívají nejen všechny druhy doma těžených surovin, ale ještě daleko širší paleta surovin dovážených (např. železná ruda, kovy, ropa a zemní plyn, síra, soli, fosfáty). Na dovozech těchto významných surovin je ČR zcela závislá. Dovoz nerostných surovin a výrobků se na celkovém dovozu ČR ve finančním vyjádření podílí cca 7,8 %.

Struktura našeho hospodářství a úloha těžebního průmyslu v této struktuře se postupně mění v neprospěch těžebních odvětví a ve prospěch na suroviny méně náročných činností, především služeb.

B. Koncepce

1. Cíle a priority

V kontextu ČR jako státu, který má zájem o členství v EU, je strategickou surovinou pouze ropa. Protože její vlastní zdroje jsou s ohledem na objem spotřeby zanedbatelné, je významná diverzifikace dovozních kapacit a dobudování potřebných rezervních úložišť. Pro podporu

hospodářského růstu a rozvoj infrastruktury však mají zásadní význam některé tuzemské nerostné zdroje.

Jde především o zdroje uhlí a některých nerudných nerostných surovin, zejména těch, které umožnily v našich zemích založit a rozvíjet tradiční sklářství, průmysl porcelánu a keramickou výrobu. Z ostatních jsou to nerostné suroviny zabezpečující silniční a železniční stavitelství a velké stavebnictví. Surovinová politika bude pomocí svých nástrojů operativně vytvářet prostor zejména pro využívání takto vymezených hospodářsky důležitých nerostných zdrojů ve všech časových horizontech.

Obdobně se předpokládá i vymezení nerostných zdrojů pro potřeby a rozvoj regionů. Nosné regionální zdroje budou deklarovány podle specifických potřeb rozvoje území a možností daných geologickými podmínkami území. Nástrojem hospodaření s nerostnými zdroji podle těchto pravidel v regionech bude územní plán, cílem bude navodit optimální směr rozvoje území v souladu s možnostmi jeho nerostného surovinového potenciálu. U deficitních nerostných surovin (vedle ropy i zemní plyn, kovy, některé nerudy) je nutné počítat s jejich nezbytným dovozem.

Předpokladem udržitelného rozvoje společnosti je optimální využití rezerv, spočívajících v úsporách, v zavádění moderních technologií a vyšším využívání druhotných surovin.

Hlavními střednědobými cíli jsou:

- zavedení postupů uplatňovaných státy EU při vyhledávání, průzkumu a využívání svých nerostných zdrojů a při obchodování s nerostnými surovinami, zejména pro zajištění trvale udržitelného rozvoje a provázání surovinové politiky s územním plánováním;
nástroje - aproximace příslušné legislativy, informatika, územní plánování;
- usměrnění poptávky po nerostných surovinách z neobnovitelných zdrojů;
nástroje - státní politika životního prostředí; vedle omezování produkce je usměrnění poptávky méně obvyklou, ale v perspektivě příštích let stále více uvažovanou cestou, kterou mohou principy trvale udržitelného rozvoje ovlivňovat surovinovou politiku a způsoby krytí spotřeby nerostných surovin;
- signál k úsporám energií, ale i k nižšímu čerpání domácích zásob palivo-energetických surovin;
nástroje - energetická politika, rozhodnutí o nápravě cen elektrické energie a zemního plynu pro domácnosti;
- udržení přijatelné míry energetické soběstačnosti ČR i v podmínkách členství v EU, které vyžaduje zajištění zdrojů s ohledem na nízkou životnost zásob hnědého uhlí;
nástroje - energetická politika, státní politika životního prostředí, koncepce územního rozvoje;
- internalizace externalit ve všech případech, kdy je toto opatření reálně možné;
nástroje - státní politika životního prostředí; jednou z cest je změna úhrady z dobývacího prostoru, která v současnosti je paušálně uplatňována ve výši 10 tis. Kč ročně za jeden km² dobývacího prostoru; doporučuje se uvedenou úhradu diferencovat podle hodnoty dotčeného území, míry dopadu a charakteru prováděných prací;
- využívání nerostných surovin ve velkoplošných zvláště chráněných územích přírody;
nástroje - státní politika životního prostředí, strategie ochrany přírody, ekologický dohled nad těžbou, přehodnocení surovinového potenciálu těchto území, legislativa; řešení tohoto úkolu spočívá zejména v analýze střetů, přehodnocení prognóz a rebilanci zásob (odpisy zásob, změny dobývacích prostorů), vytyčení nepřekročitelných linií těžby a zachování významných částí soliterních dominant;

- optimální využívání obnovitelných energetických zdrojů, např. geotermální, solární, větrná energie;
nástroje - programy výzkumu a vývoje, program úspory paliv a energie ČEA, program na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů;
- rozvoj surovinově nenáročných výrob s vysokou přidanou hodnotou;
nástroje - programy podpory podnikání, programy výzkumu a vývoje;
- zavádění nových technologií zpracování nerostných surovin, které umožní jejich úsporu a vyšší využívání;
nástroje - programy výzkumu a vývoje;
- zavádění nízkoodpadových úpravenských technologií při využívání zdrojů nerostných surovin;
nástroje - programy podpory podnikání, programy výzkumu a vývoje; zavádění technologií a programů minimalizace odpadů při využívání nerostných surovin povede k jejich šetrnému využívání; surovinová politika bude účinně propojena s politikou ochrany životního prostředí, které bude méně zatěžováno odpady;
- zavádění a certifikace systémů environmentálního managementu (dále EMS) dle norem řady ČSN EN ISO 14000 v podnicích, zabývajících se těžbou a zpracováním nerostných surovin;
nástroje - možnost poskytnutí bezúročných půjček na zavedení systému, jednou z alternativ je Státní fond životního prostředí; podstatou zavedeného EMS je systematické řešení environmentálních problémů a neustálé zlepšování environmentálního řízení podniku spolu se systémovým přístupem k dodržování předpisů ochrany životního prostředí;
- průzkum a těžba nerostných surovin za hranicemi ČR pro vlastní hospodářské potřeby i z hlediska vývozu investičních celků;
nástroje - realizace projektů průzkumu a těžby nerostných surovin v zahraničí, členství ČR v Mezinárodním úřadu pro mořské dno.

2. Cíle vyžadující spolupráci více ministerstev

- Vytvoření podmínek k zajištění potřeb našeho hospodářství nerostnými surovinami při respektování principů trvale udržitelného rozvoje a environmentálních limitů těžby;
Nástroje a instituce - Průmyslová politika, energetická politika, státní politika životního prostředí, legislativa, informatika, územně plánovací dokumentace. MPO, MŽP, MMR, MF, ČBÚ, SSHR, SGS, okresní úřady, obce, profesní svazy, občanská sdružení, podnikatelé;
- Dosažení stavu obvyklého v zemích EU při osvojování domácích neobnovitelných nerostných zdrojů a posuzování jejich využitelnosti a při obchodování s nerostnými surovinami včetně druhotných;
Nástroje a instituce - Legislativa, informatika, územně plánovací dokumentace, principy trvale udržitelného rozvoje. MŽP, MPO, MMR, ČBÚ, SGS, komoditní burzy, profesní svazy, občanská sdružení, podnikatelé;
- Další snižování spotřeby nerostných surovin v důsledku strukturálních změn hospodářství a technického rozvoje;
Nástroje a instituce - Restrukturalizace, privatizace, průmyslová politika, programy výzkumu a vývoje. MPO, MF, AV ČR, vysoké školy, profesní svazy, podnikatelé;
- Dosažení úrovně zemí EU v nižším čerpání neobnovitelných zdrojů nerostných surovin jejich komplexním využitím a vyšším využíváním druhotných surovin a recyklace, s ohledem na výchozí stav nerostné surovinové základny po období extenzivní těžby;

Nástroje a instituce - Ekonomická stimulace, principy trvale udržitelného rozvoje, programy výzkumu a vývoje, programy podpory podnikání, zákon o odpadech. MPO, MŽP, MF, obce, profesní svazy, podnikatelé;

- Rozpracování surovinové politiky do konkrétních podmínek regionů a lokalit pro účely rozhodování v území;
Nástroje a instituce - Legislativa, informatika, územně plánovací dokumentace, limity využití území. MMR, MPO, MŽP, ČBÚ, SGS, okresní úřady, obce, profesní svazy, občanská sdružení, podnikatelé, občané;
- Udržení potřebné míry energetické soběstačnosti ČR v podmínkách členství v EU. Dosažení optimálního rozsahu energetických úspor a vyššího využití obnovitelných zdrojů energie, s ohledem na nízkou životnost domácích zdrojů hnědého uhlí, a prodloužení tak životnosti domácích neobnovitelných zdrojů palivoenergetických surovin;
Nástroje a instituce - Energetická politika, státní politika životního prostředí, principy trvale udržitelného rozvoje, koncepce územního rozvoje, ekonomická stimulace k úsporám, cenová deregulace, podpůrné programy (program na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů). MPO, MŽP, MMR, MF, ČBÚ, ČEA, obce, profesní svazy, občanská sdružení, podnikatelé, občané;
- Doplnění informačního systému tak, aby podával reálný obraz o životnostech zásob jednotlivých druhů nerostných surovin, a zavést statistické sledování druhotných surovin;
Nástroje a instituce - Statistické výkazy. ČSÚ, MPO, MŽP, ČBÚ;
- Řešení problematiky využívání nerostných zdrojů ve velkoplošných zvláště chráněných územích přírody, postupná redukce těžby nerostných surovin v CHKO;
Nástroje a instituce - Státní politika životního prostředí, státní politika ochrany přírody a krajiny, legislativa, přehodnocení surovinového potenciálu jednotlivých CHKO. MŽP, MPO, SGS, správy CHKO, ČBÚ, občanská sdružení, podnikatelé;
- Vyhodnocení efektivnosti dosavadního vyhledávání a průzkumu domácích nerostných zdrojů, hrazeného ze státních prostředků. Stanovení koncepce dalších geologických prací při vyhledávání nerostných surovin.
Nástroje a instituce - Analýza a koncepce, usnesení vlády. MŽP, MPO, MF, SGS, profesní svazy.

Dlouhodobým cílem je především přispět k dosažení vyrovnané platební bilance a zamezení nárůstu zadluženosti státu, snížit surovinovou a energetickou náročnost průmyslové výroby, dosáhnout optimální míry recyklace a vyšší využití druhotných surovin.

Druh, rozsah a kvalita v budoucnu potřebných a využitelných zdrojů budou jiné, než parametry zdrojů využívaných v současnosti. Je pravděpodobné, že v budoucnu budou za využitelné považovány i ty zdroje, které jsou dnes z ekonomických nebo technických důvodů nevyužitelné. Stejně tak se v budoucnu může objevit potřeba surovin, které dnes za suroviny nejsou vůbec považovány. Naopak, některé v současnosti využívané zdroje mohou v budoucnu ztratit svůj ekonomický význam a stát se nevyužívanou součástí zemské kůry. Tento aspekt proměnlivosti nerostného bohatství v čase vyžaduje trvalé odborné hodnocení surovinového potenciálu území ČR a zajištění ochrany zjištěných prvotních zdrojů nerostných surovin pro budoucí využití.

Využitelnost nerostných zdrojů bude posuzována zejména s ohledem na trvale udržitelný rozvoj, který splňuje potřeby současné generace a zároveň neomezuje budoucí generace v jejich potřebách. Při komplexním posouzení využitelnosti nerostných zdrojů bude brán v úvahu aspekt strategický, regionální, lokální, ekonomický, aspekt technologického vývoje,

sociální, ekologický a vlastnický s ohledem na ochranu přírodních, kulturních a krajinných hodnot, při vědomí působení časového faktoru. Toto komplexní posouzení umožní odpovědně rozhodnout o využití např. ložisek černého uhlí a zlata.

Další posouzení surovinových zdrojů státu počítá i se zhodnocením stavu a stanovením cílů surovinové politiky v oblasti obnovitelných zdrojů surovin. Tento krok je v souladu s obdobnými záměry v rámci EU.

3. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Politika nemá nároky na finanční zdroje ze státního a veřejných rozpočtů. Nárůst nároků na další nezbytné investice těžbařů, vyvolané realizací cílů surovinové politiky, nelze v této fázi přesně kvantifikovat.

4. Regionální rozměr koncepce

Územní plán velkého územního celku jako nástroj cílevědomého zabezpečování potřeb regionu nerostnými surovinami vytváří podmínky pro využívání nerostných zdrojů regionu v dlouhodobém horizontu. Hospodaření nerostnými surovinami bude mít, obdobně jako ve státech EU, dvě polohy: státní surovinovou politiku, prováděnou legislativními a ekonomickými nástroji, a regionální surovinovou politiku, jejímž nástrojem bude územní plánování, upravované stavebním zákonem.

Podstatou uplatnění surovinové politiky v území bude stanovení prostorových limitů i časových termínů pro dobývání nerostných surovin v územních plánech velkých územních celků při respektování únosnosti území. Ty pro budoucí časově vymezené období závazně určí, která z ložisek nerostných surovin v řešeném území budou otevřena, v jakém rozsahu a pořadí bude probíhat těžba, ukončování dobývání, sanační a rekultivační práce na území původní těžby. Tím se výrazně sníží celková okamžitá zátěž území a tlak na zahájení otvírky mnoha různých ložisek současně v některých územích s koncentrovaným výskytem ložisek nerostných surovin. Zároveň budou nastoleny právní jistoty pro rozvoj obcí i pro ostatní aktivity využívající území.

Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů představuje základní koncepční dokument. Vychází z potřeb společnosti a řešení této problematiky zejména v zemích EU. Pokouší se navrhnout a odůvodnit optimální rozsah aktivit, kterými bude stát usměrňovat využívání domácích nerostných zdrojů a vyrovnávat deficit hospodářství některých nerostných surovin. Cíle surovinové politiky vycházejí z analýzy domácí surovinové základny a prognózy potřeb nerostných surovin v budoucnu. K dosažení stanovených cílů se navrhuje jednotlivé nástroje a institucionální zázemí.

XIII.5. ZEMĚDĚLSKÁ POLITIKA

XIII.5.1. AGRÁRNÍ POLITIKA

Zemědělství se vyvíjí v sociálně kulturním prostředí střední Evropy a jeho postavení ovlivňuje postupující liberalizace a globalizace světového agrárního trhu a zámožská konkurence. Koncepce agrární politiky je založena na Evropském modelu zemědělství, tedy na rozvoji multifunkčního zemědělství, a to především v oblastech s horšími výrobními

podmínkami. Efektivní zapojení českého agrárního sektoru do jednotného trhu EU předpokládá prosazení této orientace zemědělství, protože ta je předpokladem, aby bylo dostatečně konkurenceschopné a připravené na efektivní využití zdrojů EU na podporu rozvoje zemědělství, venkova a zlepšování životního prostředí.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Od roku 1990 došlo v zemědělství k zásadním změnám jak v majetkových vztazích, tak i ve výrobní struktuře a v organizaci práce. Zrušení dotací cen potravin, liberalizace domácího trhu i zemědělského obchodu se zahraničím a minimalizace státních subvencí vedly ve srovnání s rokem 1990 k více než 30% poklesu zemědělské výroby, ke snížení podílu osob zaměstnaných v zemědělství zhruba na 4,1 % v roce 1999 a ke snížení podílu hrubé přidané hodnoty zemědělské prvovýroby na HDP České republiky na 2,0 % v roce 1999.

Od roku 1998 prochází zemědělský sektor revitalizací. Ta je spojena i s řešením následků mimořádných událostí, které v posledních letech negativně postihují zemědělství (povodně a záplavy, extrémní sucho v roce 2000, prudký pokles cen zemědělských komodit po ekonomických krizích v Rusku a dalších zemích 1998 - 1999, odbytové krize spojené s výskytem BSE). Stát zajišťuje částečnou kompenzaci vzniklých škod v zemědělství.

S přispěním těchto kompenzací, zvýšením cen zemědělských výrobců²² a pokračující restrukturalizace podniků dosáhl zemědělský sektor v roce 2000 podruhé v reformním období zisku ve výši 3,7 mld. Kč²³. Tento výsledek se pozitivně promítl do zlepšení finančních ukazatelů podniků. Zlepšila se likvidita podniků a mírně se snížila jejich zadluženost, zejména u obchodních společností a podniků fyzických osob. Zadluženost sektoru však zůstává nadále vysoká a výnosnost kapitálu nedosahuje průměrné úrokové míry.

Restrukturalizace zemědělství se projevuje zejména v dalším snížení počtu pracovníků v zemědělství (z 204 tis. v roce 1998 na 168 tis. v roce 2000) a v růstu produktivity práce. Hrubá zemědělská produkce ve s. c. se stabilizovala na 70% úrovni roku 1989. Podíl odvětví zemědělství, rybnářství a lesnictví na HDP v b. c. se udržuje na 3,9 %, při zhruba 4,8% podílu těchto odvětví na celkové zaměstnanosti. Mzdová disparita v zemědělství vůči národnímu hospodářství se dlouhodobě pohybuje na úrovni 75 %.

Podíl agrárního dovozu na celkovém dovozu ČR se v roce 2000 snížil na 4,9 %, v případě vývozu dosáhl 3,5 %. Záporná bilance agrárního zahraničního obchodu se v roce 2000 snížila o 3 mld. Kč (z 25 mld. Kč v roce 1999 na 22 mld. Kč v roce 2000). Podíl výdajů obyvatelstva na potraviny, tabák a nápoje poklesl z 32,9 % v roce 1989 na 26,6 % v roce 1999 (z toho na samotné potraviny na 20,8 %).

Celkově lze konstatovat, že význam zemědělství, měřený jeho podílem na HDP a zaměstnanosti, se přibližuje situaci ve vyspělých zemích EU. Vzrůstá význam zemědělství v oblasti životního prostředí, údržby krajiny a zachování venkova.

V potravinářském průmyslu, i přes významný podíl zahraničních investic, neprobíhá restrukturalizace s dostatečnou dynamikou. Odvětví přitom zaměstnává téměř 120 tis.

²² Indexy cen 1999/1998: -11,7 %; 2000/1999: +9,2 %, tzn. ceny roku 2000 stále nedosahují úrovně roku 1998.

²³ Poprvé v roce 1995, avšak ve výši pouze 0,6 mld. Kč.

pracovníků. Meziroční nárůst cen zemědělských surovin na jedné straně a především narůstající tlaky maloobchodních řetězců na straně druhé omezují ekonomické možnosti značné části potravinářských podniků. Tendence ke koncentraci se prosazuje pomaleji. Podíl potravinářského průmyslu na celkových tržbách průmyslu v roce 2000 činil 11,9 %. V nastupujícím období lze očekávat další posun v koncentraci potravinářského průmyslu, zajištění stále náročnějších požadavků na kvalitu a zdravotní nezávadnost potravin, a tím i zvýšení konkurenceschopnosti odvětví.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Rozvojové programy v oblasti zemědělství a potravinářského průmyslu vycházejí ze schválené koncepce. Období do roku 2001 je zaměřeno na ekonomické oživení a stabilizaci podniků (fáze REVITALIZACE) při souběžné intenzivní přípravě a realizaci prvků zemědělské politiky v souladu se Společnou zemědělskou politikou EU (SZP).

V roce 2000 stát částečně kompenzoval zemědělcům výrazný pokles příjmů z minulých let (zejména meziroční téměř 12% pokles cen 1999/1998) a zmírnil dopady nepříznivých povětrnostních vlivů a výrazného zvýšení cen pohonných hmot. V těchto souvislostech obdrželi zemědělci mimořádnou kompenzaci za dopady sucha v celkové výši 5,3 mld. Kč a zhruba 1 mld. Kč kompenzací za zvýšení cen nafty formou vratky spotřební daně.

V souladu se záměry došlo v roce 2000 k další harmonizaci zemědělské politiky se Společnou zemědělskou politikou EU. Týká se to pokračování podpor mimoprodukčních funkcí zemědělství a chovu krav bez tržní produkce mléka, dále pak podpory výrobcům mléka v souvislosti s přípravou na regulaci trhu podle principů EU, zavedení přímých podpor pastevního chovu vyjmenovaných druhů hospodářských zvířat a rozšíření podpor se vztahem k životnímu prostředí (zatravňování, odbahňování rybníků, zakládání územních systémů ekologické stability apod.). Pokračovaly podpory nepotravinářského užití zemědělské produkce (bionafta, bioetanol). Od 2. čtvrtletí 2000 měly podpory formu přímých podpor výrobcům vybraných produktů.

V oblasti zahraničního obchodu došlo k dalšímu snížení celních tarifů v souladu se závazky České republiky vůči WTO a k další liberalizaci obchodních vztahů s EU, která byla v 2. pololetí 2000 připravena na bázi tzv. dvou-nulové varianty. Podpory modernizace prostřednictvím Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu se v roce 2000 snížily v důsledku nižších státních garancí (a přenesením větších rizik na banky a jejich klienty) a omezení některých programů. Nově byly zavedeny programy a přímé podpory pro zakládání a fungování odbytových organizací zemědělských výrobců. Pokračoval program „Školní mléko“, který byl zahájen v roce 1999.

Koncem roku 2000 schválila vláda opatření, vedoucí k dalšímu snížení závazků zemědělských podniků vůči státu v oblasti návratných finančních výpomocí z let 1992 - 1993 a v oblasti privatizace státního majetku z let 1994 - 1995. Otázka transformačních podílů družstev zůstala po rozhodnutí Ústavního soudu z roku 2000 otevřená.

V roce 2000 byly rovněž rozpracovány institucionální základy pro budoucí čerpání předvstupních podpor EU v rámci programu SAPARD (dopracování Plánu rozvoje venkova, příprava Platební agentury apod.). Rozpracován byl i Integrovaný administrativní a kontrolní systém (IACS) pro budoucí administraci Společné zemědělské politiky EU a systém testovacích podniků FADN.

S přípravou České republiky na vstup do EU souvisí také přeměna SFTR na Státní zemědělský intervenční fond, ke které došlo v roce 2000, a další výrazný posun v harmonizaci legislativy ČR s legislativou ES. Nejvýznamnější právní normou přijatou v roce 2000 se stal zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu. K zákonu bylo vydáno několik prováděcích předpisů ve formě nařízení vlády, které se týkají stanovení produkčních kvót mléka, uvádění půdy do klidu a podpory vývozu. Z předpisů týkajících se postavení a působnosti institucí je v legislativním procesu návrh zákona o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a návrh zákona, kterým se mění zákon o České zemědělské a potravinářské inspekci, ve znění pozdějších předpisů.

Podstatnou změnou bylo nahrazení dosavadní právní úpravy zákonů o šlechtění a plemenitbě hospodářských zvířat (s rozšířením i na evidenci hospodářských zvířat) a o ochraně práv k odrůdám rostlin a plemenům zvířat. Právní řád České republiky byl v roce 2000 rozšířen o dva nové zákony, upravující problematiku ekologického zemědělství a problematiku zemědělských skladních listů a zemědělských veřejných skladů. Proces harmonizace našeho právního řádu s předpisy ES se v roce 2000 promítl dále do zákonů o veterinární péči, o ochraně chmele, o vinohradnictví a vinařství, o krmivech, o hnojivech, o rostlinolékařské péči a o potravinách a tabákových výrobcích.

Z hlediska cílů politiky připadá největší podíl podpor (32,0 % za období 1998 - 2000) na modernizaci a restrukturalizaci zemědělských podniků, což je v souladu s hlavními záměry agrární politiky. Následují podpory na zlepšení ekonomické situace zemědělských podniků: 27,5 % za období 1998 - 2000, avšak již 30,3 % v roce 2000, což odpovídá rostoucímu významu kompenzací škod. Stabilizační charakter politiky tak nabývá rok od roku na významu. Environmentální podpory se umísťují na třetím místě, avšak s dynamickým nárůstem v posledních třech letech (s podílem na celkových podporách kolem 22,3 %).

Realizaci cíle restrukturalizace a modernizace výroby a zvýšení konkurenceschopnosti podniků lze demonstrovat na změnách struktury rostlinné a živočišné výroby²⁴ a zejména na výrazném zvýšení výkonnosti zemědělství²⁵. Konkurenceschopnost ve vztahu k daným podmínkám světového trhu se trvaleji prosazuje u obilovin (pšenice, ječmen) a řepky.

Na zajištění cíle zlepšení ekonomické situace zemědělských podniků bylo vynaloženo v období 1998 - 2000 celkem 13,5 mld. Kč, tj. 4,5 mld. Kč v ročním průměru (5,4 mld. Kč v roce 2000). Byl tak mj. zmírněn ekonomický dopad nepříznivých cenových relací mezi zemědělskými výrobky a vstupy do zemědělství (cenový index 2000/1993: ceny zemědělských výrobců 125,3; ceny vstupů 139,3).

Na zlepšení dopadů zemědělské výroby na životní prostředí se paradoxně nejvíce podílel nedostatek finančních prostředků zemědělských podniků na nákup intenzifikačních vstupů.

²⁴ Strukturální změny ve sledovaném období 1998 – 2000 se proti prvním letům reformy zvolnily. Stupeň zornění se během celých devadesátých let podstatně nezměnil (pokles o 3 procentní body). Relativně vysoký podíl na celkové osevní ploše si udržují obiloviny, zatímco plocha luskovin, brambor a v menší míře i konzumní zeleniny dále poklesla. Plochy řepky se ve sledovaném období značně zvýšily, přestože v roce 2000 nedosáhly rekordní úrovně z předchozího roku. Pokračoval pokles stavu skotu, včetně krav, a dále se snížil i stav prasat (při pouze nepatrném úbytku prasnic). Stav drůbeže se v souladu s odbytovými možnostmi naopak zvýšil. Relace mezi rostlinnou a živočišnou produkcí (ve stálých cenách) se ve sledovaném období mírně změnila ve prospěch rostlinné produkce.

²⁵ Hrubá zemědělská produkce (v cenách roku 1989) na jednoho pracovníka v zemědělské prvovýrobě se zvýšila z hodnoty 203,8 tis. Kč v roce 1998 na 442,1 tis. Kč v roce 2000.

Spotřeba průmyslových hnojiv z 223 kg č. ž./ha v roce 1989 klesla v roce 1994 na 81 kg č. ž./ha, v roce 1999 dokonce na 66 kg č. ž./ha. V roce 2000 došlo ke zvýšení spotřeby průmyslových hnojiv na 76 kg č. ž./ha. Negativní dopady zemědělství na životní prostředí se celkově zmírňují.

Rozšíření úlohy zemědělství jako producenta obnovitelných zdrojů energie byla zaměřena především na podporu výroby bionafty. Byly nově vybudovány kapacity na zpracování 200 tis. t řepky ročně. Podíl směsného paliva (bionafty) na celkové spotřebě nafty v důsledku podpor v roce 2000 dosáhl 11,4 % (proti 8,8 % v roce 1999).

K dosahování přiměřených cen zdravotně nezávadných potravin přispěla především relativně velmi nízká celní ochrana domácích výrobců (ve srovnání s EU zhruba 2,5krát nižší). Ve sledovaném období byl růst spotřebitelských cen potravin pomalejší (index 2000/1993: 135,6) než vývoj CPI (159,2). V důsledku specifických opatření, např. monitoringu cizorodých látek se zlepšila i kontrola zdravotní nezávadnosti potravin.

Souhrnné čisté výdaje na podporu zemědělství, měřené podle metodiky OECD, se v meziročním porovnání snížily, zejména v důsledku nižší podpory tržních cen o 11,9 %. Česká republika se řadí mezi země s nízkou úrovní podpor zemědělství. V průměru let 1998 - 2000 činí odhad produkčních podpor zemědělství ČR 19,3 %, zatímco průměr zemí OECD dosahuje 35 % a EU 40 %.

Finanční prostředky, které byly v období 1998 - 2000 vynaloženy na podporu zemědělství, přinášejí požadované efekty. Přispěly ke stabilizaci zemědělství, zamezily dalšímu výraznému poklesu jeho produkčního rozměru a snížily riziko existenčního ohrožení zemědělských podniků. Podařilo se udržet krajinu v kulturním stavu a přispět k zavádění technologií výroby šetrných k životnímu prostředí. Do budoucnosti však bude nutné zaměřit se i na konsolidaci a modernizaci potravinářského průmyslu.

B. Koncepce agrární politiky

1. Strategické cíle dalšího rozvoje agrárního sektoru

Dosažení konkurenční schopnosti agrárního sektoru a srovnatelné úrovně se zeměmi EU v těch oborech, kde pro to má české zemědělství předpoklady, je hlavním cílem agrární politiky. Základem je rozvoj a stabilizace podnikatelského prostředí, vytváření příhodných podmínek pro podnikatele v zemědělství a v potravinářském průmyslu.

Prioritou agrární politiky je rozvoj multifunkčního zemědělství, tzn. zemědělství zaměřeného nejen na zemědělskou produkci, ale i na zajišťování dobrého stavu krajiny, na další environmentální služby a na nezemědělské činnosti. Cílem je zachování multifunkčního zemědělství na co možná největší ploše, při zajištění dostatečné úrovně příjmů zemědělců, zmírňování rozdílů mezi regiony a hlubší propojení s rozvojem venkova.

Agrární politika se bude orientovat na růst konkurenční schopnosti a zlepšení ekonomické výkonnosti podniků zemědělské prvovýroby s cílem zajistit dostatečnou úroveň potravinové bezpečnosti země. Důležitým faktorem pro uvedenou orientaci agrární politiky je zajištění přiměřených příjmů a důstojných pracovních a životních podmínek zemědělců a pracovníků v zemědělství.

V oblasti zpracovatelského a potravinářského průmyslu je cílem modernizace a restrukturalizace podniků tak, aby zajišťovaly odbyt pro produkty zemědělské prvovýroby, zabezpečovaly vysokou kvalitu a zdravotní nezávadnost potravin při současném růstu přidané hodnoty svých výrobků, tzn. aby bylo dosaženo efektivní struktury domácího agrárního trhu. Modernizace potravinářského průmyslu je rovněž prioritou z hlediska konkurenceschopnosti potravinářských podniků na náročném společném trhu EU.

Mezi dalšími záměry agrární politiky patří zajištění spotřeby agrárních produktů mírného klimatického pásma, především z domácí produkce, přiměřených cen zdravotně nezávadných potravin a zachování komparativních výhod plynoucích z koncentrované zemědělské výroby při současném respektování ochrany životního prostředí.

Je nutná diverzifikace činností zemědělských podniků v méně příznivých oblastech, tzn. především na nepotravinářské využití zemědělské půdy produkcí plodin pro energetické účely, organické zemědělství a nezemědělské činnosti. Důležitou rolí zemědělství je péče o zachování kulturní krajiny a charakteru venkovského prostoru, včetně uchování jeho kulturního dědictví a osídlení. Naplňování této role může omezit riziko migrace obyvatelstva venkova, včetně opouštění půdy, zejména v oblastech s méně příznivými podmínkami pro zemědělskou výrobu, což by mohlo návazně vést k devastaci krajiny.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Cíle agrární koncepce vyžadují spolupráci s řadou ministerstev. S Ministerstvem financí při zlepšení ekonomické situace zemědělských podniků, zejména v rámci úlev na spotřební dani (nafta, bionafta) a dalších úlev (např. nízké úročení dříve poskytnutých návratných finančních výpomocí a jejich bonifikace). S Ministerstvem vnitra při restrukturalizaci zemědělských podniků realizací pozemkových úprav a zdokonalením registru nemovitostí (půdy). Ministerstvo životního prostředí bude partnerem při realizaci agroenvironmentálních programů a projektů, zejména v oblasti zvyšování biodiverzity a zlepšování kvality vod a při realizaci programů a projektů k využití obnovitelných zdrojů energie. A konečně Ministerstvo průmyslu a obchodu se bude podílet na rozvoji a modernizaci středního a malého podnikání ve zpracovatelském průmyslu a na venkově prostřednictvím programů Českomoravské záruční a rozvojové banky a v součinnosti s Ministerstvem zahraničních věcí se připraví vývozní a dovozní licence, cla a ostatní ochranná opatření.

3. Specifikace jednotlivých programů

Koncepce agrární politiky je rozdělena z časového hlediska na dvě etapy. První etapa nazvaná „Revitalizace“ se týká období let 1999 až 2001. Druhá etapa „Adaptace“ je zaměřena na období po roce 2001.

Obě tyto etapy jsou postaveny na čtyřech základních pilířích agrární politiky. Jedná se o Regulaci trhu a podpory příjmů, Environmentální opatření, Modernizaci a transformaci podniků a Obecné služby a přípravu na vstup do Evropské unie.

Etapa REVITALIZACE:

Pilíř A - Regulace trhu a podpora příjmů - zahrnuje 3 programy.

- Cílem *Programu I - Tržní řády vybraných komodit*²⁶ je v etapě Revitalizace zavedení a ověření základních prvků tržních řádů v souladu s principy EU. Základem je již v počátku omezování tendencí k nadprodukcí. Jedná se o mléko a cukr²⁷ (v roce 2000) a dále o obiloviny (resp. plodiny na orné půdě) a hovězí maso (v roce 2001). Pro tyto účely byla ustavena intervenční organizace Státní zemědělský intervenční fond (SZIF).
- *Program II - Zlepšení podmínek agrárního zahraničního obchodu* je zaměřen na zlepšení legislativních podmínek ochrany domácího agrárního trhu a na podporu agrárního exportu. Zároveň je tento program zaměřen na snížení záporné bilance agrárního zahraničního obchodu ČR. Tento program je realizován přijetím nových legislativních norem zaměřených na tuto oblast a jednáním s příslušnými orgány EU, CEFTA (Středoevropská dohoda v oblasti volného obchodu) a WTO (Světová obchodní organizace).
- *Program III - Podpora výroby, vstupů a důchodů* - jeho úkolem je zlepšení důchodové situace zemědělských podniků a vytvoření zdroje pro snížení nebo alespoň částečné vyrovnání vnitřního dluhu zemědělských podniků (zejména v zanedbávání údržby a péče o hmotný investiční majetek).

Pilíř B - Environmentální opatření

Tento pilíř se zaměřuje především na podporu mimoprodukčních funkcí zemědělství, udržování krajiny a k podpoře tzv. LFA oblastí (Less Favourable Areas - pro zemědělství znevýhodněné oblasti). Součástí tohoto programu je zavedení nové podpory na úhradu vnitřního dluhu z hlediska zlepšování kvality půdního fondu a tím zlepšení předpokladů pro zvyšování efektivnosti výroby v zemědělských podnicích, podpora využívání ekologických paliv a snížení vnitřních dluhů zemědělských podniků v oblasti životního prostředí s využitím programu SAPARD.

Pilíř C - Modernizace a transformace podniků

- *Program I - Modernizace a diverzifikace podniků* podporuje zvyšování konkurenceschopnosti podniků cestou jejich modernizace a restrukturalizace. Tento program je zaměřen na diverzifikaci (rozdružňování) zemědělské činnosti a na hledání alternativních zdrojů příjmů pro zemědělce. Dále je tento program zaměřen na podporu obnovy vinic, chmelnic a ovocných sadů.
- *Program II - Zlepšení postavení zemědělských prvovýrobců na trhu* - cílem je posílit legislativní ochranu a organizovanost zemědělských prvovýrobců a zpracovatelů prvního stupně ve vztahu k odběratelům zemědělské produkce, tzn. posílení jejich postavení na trhu, zejména při uzavírání smluv s odběrateli a při realizaci plateb za uskutečněné dodávky.
- *Program III - Dokončení privatizačních a transformačních procesů* - cílem je urychlit privatizační a transformační procesy, včetně vypořádání majetkových podílů členů i nečlenů zemědělských družstev a prodeje státní půdy.

Pilíř D - Obecné služby a příprava na vstup do EU

- *Program I - Obecné služby pro zemědělství.* Náplní programu I je poskytování základních služeb ze strany státu v oblasti vzdělávání, výzkumu, informatiky, genetiky, poradenství

²⁹ Opatření zemědělské politiky k regulaci trhu příslušné komodity.

²⁷ Regulační systém u cukru na základě nařízení vlády č. 51/2000 Sb. byl Ústavním soudem zrušen. Produkční kvóty cukru na roky 2001/02 - 2004/05 byly následně schváleny nařízením vlády č. 114/2001 Sb.

a propagace (včetně zdravotní osvěty v oblasti výživy). Pro vybraná opatření budou využívány programy předvstupní pomoci PHARE, SAPARD, ACE, 5. rámcový program výzkumu EU atd.

- *Program II - Příprava na vstup do EU* si klade za cíl harmonizovat právní normy, předpisy a instituce agrárního sektoru České republiky s Evropskou unií. Dále jde o zajištění institucionálních a věcných předpokladů pro využití předvstupních programů EU.

Etapa ADAPTACE:

Čtyři pilíře etapy Adaptace mají oproti stejnojmenným pilířům etapy Revitalizace odlišnou věcnou náplň. Jejich prostřednictvím jsou v návaznosti na předchozí etapu do agrárního sektoru plošně aplikovány nástroje, instituce a programy SZP (strukturální, regionální, environmentální a venkovská politika EU) s přihlédnutím ke specifickým podmínkám. V této etapě dochází ke zrušení řady dotačních titulů agrární politiky z etapy Revitalizace. Specifický přístup ovlivňování agrárního sektoru je nahrazen přístupy uplatňovanými v EU. Základní funkcí této etapy je využití období po roce 2001 pro přípravu podnikatelů agrárního sektoru na podmínky jednotného trhu EU a na efektivní využívání strukturálních fondů a jiných zdrojů EU, určených pro rozvoj zemědělství, venkova, regionů a životního prostředí.

Pilíř A - Regulace trhu a podpora příjmů

- *Program I - Komoditní tržní řády a kompenzace zemědělských výrobců*, jehož cílem je v souladu s nástroji regulace trhu v EU (tržní řády komodit) poskytnout přiměřenou (minimální) záchrannou síť na trhu všem zemědělským výrobcům v případě výrazného poklesu domácích cen zemědělských výrobců. Záměrem je zmírnit trvale slabší postavení zemědělců na trhu kompenzačními platbami, vztaženými k výrobním zdrojům (půdě, zvířatům) a regulovat nabídku (výrobu) pro zabránění růstu přebytků těchto výrobků, kde není předpoklad jejich vývozu bez státní podpory.
- *Program II - Podpora zemědělství ve znevýhodněných oblastech*: v souladu s přístupy EU jsou vymezeny tzv. znevýhodněné oblasti (Less Favourable Areas - LFA), které jsou trvale nekonkurenceschopné a kde má společnost zájem na zachování zemědělství se zaměřením především na environmentální služby. Jedná se o oblasti s vyšší nadmořskou výškou, extrémně svažitémi pozemky, malou hustotou osídlení, nižší úrovní ekonomiky a nízkou kvalitou půdy. V těchto oblastech budou poskytovány zemědělským podnikům kompenzace, diferencované podle stupně obtížnosti.
- Cílem *Programu III - Podpora vstupu* je pokračovat v kompenzaci výdajů zemědělských podniků na spotřebu pohonných hmot a tím zlepšit jejich důchodovou situaci, a dále podpořit rozvoj zemědělského pojištění a tím snížit rizika zemědělského podnikání.

Pilíř B - Environmentální služby

Obsahem je soustava agroenvironmentálních programů²⁸, vymezených v souladu se směrnicí EU č. 2072/92 (resp. 1257/99). Tento pilíř podporuje v souladu s hospodářskou strategií vlády přechod od přímých příkazových nástrojů v oblasti životního prostředí k nástrojům ekonomické stimulace, které jsou zemědělskými podniky využívány na principu dobrovolnosti. Agroenvironmentální programy pro předvstupní období sledují celoplošný

²⁸ Soustava agroenvironmentálních programů má pyramidovou strukturu s vrstvami EKO-0 až EKO-4. Každá z těchto vrstev se vyznačuje specifickou úrovní náročnosti a rozsáhlosti environmentálních požadavků a tím zpravidla i úrovní úhrad za jejich naplňování a předpokládaným rozsahem zapojení zemědělských podniků do programů. Směrem od základní úrovně EKO-0 stoupá přísnost environmentálních požadavků a úroveň úhrad, zatímco předpokládaný rozsah zapojení zemědělských podniků klesá.

rozvoj systémů hospodaření šetrných k životnímu prostředí s preferencí znevýhodněných oblastí, podporují obnovu a údržbu živé přírody, kvality a kvantity vodních zdrojů a zastavení nejzávažnějších forem degradace půd a jejich obnovu: jedná se zejména o zabránění další eroze půdy na nejvíce rizikových pozemcích. Dále se zaměřují na obnovu a údržbu krajiny, zejména pokud se týká nevyužívané (opuštěné) půdy a trvalých travních porostů bez významného hospodářského využití; zachování genetických zdrojů, typických pro české zemědělství (např. krajová plemena zvířat a odrůdy plodin) a na integraci zemědělství s rozvojem venkova udržováním jeho osídlení a uchováváním jeho kulturního dědictví.

Pilíř C - Modernizace a diverzifikace obsahuje

- *Program I - Modernizace zemědělských a potravinářských podniků*, který v etapě Adaptace předpokládá pokračování v technologické modernizaci zemědělských a potravinářských podniků pro zvýšení jejich konkurenceschopnosti.
- *Program II - Diverzifikace činností zemědělských podniků*, který si klade za cíl zajistit další zdroje příjmů zemědělských podniků a pracovních příležitostí na venkově v nezemědělských činnostech a v nepotravinářském užití zemědělské produkce.
- *Program III - Zlepšování podmínek podnikání v zemědělství*, který si klade za cíl posílit postavení zemědělců a prvotních zpracovatelů na trhu podporou jejich organizování při zpracování a odbytu produktů a zlepšit podmínky na trhu práce v zemědělství (usnadnění odchodu ze zemědělství).

Pilíř D - Obecné služby a příprava na vstup do EU zahrnuje

- *Program I - Obecné služby pro zemědělství*, jehož náplň je obdobná jako v etapě Revitalizace. Podpora obecných služeb pro zemědělství by měla být zvýšena oproti současnému stavu celkově do 25 %.
- *Program II - Rozvoj a stabilizace institucí*, který bude v návaznosti na etapu Revitalizace dále zdokonalovat a stabilizovat fungování institucí, nezbytných pro realizaci programů etapy Adaptace a pro vstup do EU.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Výdaje státního rozpočtu na zemědělskou politiku (v mld. Kč)^{1) 2)}

Výdaje	2000		2001		2002		2003	2004	2005
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce
Celkem	15,6	11,7	15,2	12,8	17,0	9,1	17,0	17,1	17,4
- kapitálové	1,9	1,0	1,5	1,1	0,5	1,0	0,4	0,3	0,2
- běžné	13,7	10,7	13,7	11,7	16,5	8,1	16,6	16,8	17,2

Pozn.:

¹⁾ Včetně daňových úlev, odpisů dluhů a neplacených úroků u návratných finančních výpomocí, avšak bez výdajů na pozemkové úpravy, učňovské školství a vzdělávání dospělých a servisní činnosti pro centrum. V prognózovaném období nejsou uvažovány výdaje státního rozpočtu po vstupu ČR do EU. Vstup do EU např. v roce 2003 by znamenal zásadní změnu ve výši i struktuře výdajů.

²⁾ Ve výdajích nejsou zahrnuty úplné kapitálové výdaje na zajištění nitrátové směrnice podle usnesení vlády č.907 z 12.9.2001. Jejich zahrnutí by zvýšilo kapitálové výdaje v období 2003-2005 o celkem 13 mld. Kč (2003: 1,8 mld. Kč, 2004: 3,3 mld. Kč, 2005: 7,9 mld. Kč). Za předpokladu vstupu ČR do EU v roce 2003 by bylo možné uvažovat, že zhruba 8 mld. Kč z uvedených 13 mld. Kč bude poskytnuto ze strukturálních podpor EU (2003: 1 mld. Kč; 2004: 2 mld. Kč; 2005: 5 mld. Kč).

Výdaje fondů na zemědělskou politiku (v mld. Kč)

Výdaje	2000		2001		2002		2003	2004	2005
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce
SFTR/SZIF	4,5	2,5	4,0	4,2	4,0	2,9	4,0	3,8	3,8
PGRLF	3,9	2,2	4,0	1,6	3,0	1,5	2,0	1,8	1,5
ČMZRB	0,2	0,1	0,2	0,1	0,3	0,1	0,3	0,3	0,3
SFŽP, GA ČR, PF	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,3	0,1	0,2	0,2
Celkem	8,8	5,1	8,4	6,2	7,4	4,8	6,4	6,1	5,8
- kapitálové	3,3	2,9	4,0	1,5	3,1	1,4	2,1	1,9	1,7
- běžné	5,5	2,2	4,4	4,7	4,3	3,4	4,3	4,2	4,1

Výdaje EU na zemědělskou politiku (v mld. Kč)^{1) 2)}

Výdaje	2000		2001		2002		2003	2004	2005
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce
Celkem	0,9	0,0	0,9	0,0	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
- kapitálové	0,7	0,0	0,7	0,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
- běžné	0,2	0,0	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Pozn.:

¹⁾ SAPARD, PHARE. Od roku 2002: zvýšení za nevyplacené roční částky SAPARD v období 2000-2001 (příčina: delší procedura schvalování Plánu – Programu rozvoje venkova a dosud neukončené schválení příslušných státních institucí ČR ze strany Evropské komise).

²⁾ Za předpokladu vstupu ČR do EU v roce 2003 by bylo možné uvažovat o kapitálových výdajích ze strukturálních fondů EU na zajištění nitrátové směrnice podle usnesení vlády č.907 z 12.9.2001. Celkové zvýšení kapitálových výdajů za období 2003-2005 by představovalo částku zhruba 8 mld. Kč.

Výdaje soukromého sektoru na zemědělskou politiku (v mld. Kč)¹⁾

Výdaje	2000		2001		2002		2003	2004	2005
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce
Celkem	x	x	x	x	6,5	x	7,0	7,2	8,0
- kapitálové	x	x	x	x	6,5	x	7,0	7,2	8,0
- běžné	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Pozn.: x = údaje nelze poskytnout

¹⁾ Spolufinancování SAPARD a naplňování *acquis* v oblasti zdravotní nezávadnosti potravin, zdraví zvířat a nitrátové směrnice podle usnesení vlády č.907 z 12.9.2001.

5. Regionální rozměr koncepce

Koncepce vyžaduje vymezení specifických zemědělských a venkovských oblastí na bázi kritérií LFA (Less Favourable Areas - LFA, tzv. znevýhodněné oblasti), na které působí svými programy a nástroji diferencovaně podle typu LFA, resp. oblastí mimo LFA.

6. Legislativní a nelegislativní opatření

V roce 2001 pokračoval legislativní proces s cílem harmonizovat právní normy, předpisy a instituce v agrárním sektoru ČR s EU. V tomto roce byl přijat zákon o rostlinolékařské péči a změnách některých souvisejících zákonů. Cílem novely zákona o rostlinolékařské péči bylo dosažení plné slučitelnosti s předpisy ES a odstranění nedostatků aplikační praxe.

Legislativní radě vlády byl v roce 2001 předložen návrh zákona o odrudách, osivu a sadbě pěstovaných rostlin s cílem dosažení plného souladu s příslušnými předpisy ES. Přitom je zachována kontinuita na stávající právní úpravu.

V zájmu zlepšení Animal Welfare bylo též přikročeno ještě v roce 2001 k vypracování návrhu zákona, kterým se mění zákon na ochranu zvířat proti týrání ve znění pozdějších předpisů. V tomto roce byly též přijaty některé prováděcí předpisy, a to především v oblasti potravinového práva.

V období po roce 2001 se legislativní činnost zaměří zejména na vypracování návrhů zákonů o konzervaci a využití genových zdrojů rostlin a mikroorganismů pro zemědělství a potravinářství, o vinohradnictví a vinařství (zcela nové pojetí právní úpravy) a o veterinární péči (novela stávajícího zákona v platném znění).

Nepřímo bude k realizaci koncepce přispívat též návrh věcného záměru zákona o pozemkových úpravách a pozemkových úradech a předpisy z oblasti životního prostředí (ochrana půdy a ochrana ovzduší).

XIII.5.2. VODOHOSPODÁŘSKÁ POLITIKA

Voda je přírodní zdroj a jako složka životního prostředí představuje nezastupitelnou podmínku života. Vývoj lidské společnosti je úzce spjat s vodními zdroji - pozitivně při jejich využívání, ale i negativně poškozováním přirozeného charakteru vodních ekosystémů a zhoršováním kvality i kapacity vodních zdrojů vlivem civilizačních faktorů. Vodní zdroje v České republice jsou omezené, jsou výlučně závislé na atmosférických srážkách, které jsou rozkolísané v průběhu roku i ve víceletém období.

Vodohospodářská politika stanovuje postupy k řešení souboru činností charakteru služeb s významnými veřejně prospěšnými účinky, které v různých hydrologických podmínkách harmonizují požadavky na všechny formy užívání vodních zdrojů s požadavky ochrany vodních ekosystémů, při současném zohlednění opatření ke snížení škodlivých účinků vod, včetně zabezpečení péče o přirozenou obnovu vodních zdrojů v krajině. Tato politika pokrývá působnost Ministerstva zemědělství jako ústředního vodoprávního úřadu.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

V oblasti vodního hospodářství a ochrany vod došlo k pozitivním změnám. Voda se již nepovažuje pouze za surovinu, která je prioritně využívána extenzivně, ale za nenahraditelnou složku životního prostředí.

Kapacita vodních zdrojů v České republice dosahuje ve vyjádření na jednoho obyvatele, resp. 1 km² území, zhruba poloviny průměrné úrovně v zemích EU. Proto péči o vodní zdroje je třeba věnovat zvláštní pozornost. Východiskem je vytvoření nástrojů sledujících racionální užívání vod, např. víceúčelové hospodaření s vodou v ucelených povodích, plánování využívání a bilancování vodních zdrojů, víceleté řízení vodohospodářských soustav, založení odborné správy vodních toků apod.

V současné době se klade stále větší důraz na ochranu vod v přírodním prostředí v zájmu ekologické stability krajiny a ekosystémů v přírodě a tradiční vodohospodářská opatření a činnosti jsou regulovány v zájmu ochrany přírody, přirozené obnovy vodních zdrojů, či biodiverzity vodních ekosystémů.

Hlavní směry tohoto vývoje se uskutečňují na zásadách uplatňování integrovaných přístupů k ochraně a využití vodních zdrojů v trvale udržitelných mezích, tzn. že se jedná o trvalou snahu o zachování vodních zdrojů jako podmínky života pro budoucnost.

Ve vodním hospodářstvím došlo za poslední roky k výraznému zlepšení v některých oblastech. Zvýšil se počet obyvatel zásobovaných vodou z veřejných vodovodů. V roce 2000 bylo pitnou vodou z veřejných vodovodů zásobováno celkem 8,952 mil. obyvatel, což představuje 87,1 % z celkového počtu obyvatel. V roce 1995 činil tento podíl 85,8 % a v roce 1989 pouze 82,4 %. Dále narůstal počet obyvatel napojených na veřejnou kanalizaci, který v roce 2000 činil celkem 7,685 mil., tj. 74,8 % obyvatel. V roce 1995 to bylo 73,2 % obyvatel a v roce 1989 pouze 72,4 %. Zvýšil se podíl čištěných odpadních vod, který v roce 1995 činil 89,5 % a v roce 1989 pouze 71,5 %. Pokračoval pokles množství vypouštěných znečišťujících látek z bodových zdrojů do povrchových vod. Mezi roky 1990 a 2000 došlo k poklesu vypouštěného znečištění u organického znečištění vyjádřeného jako BSK₅ o 87 %, u organického znečištění vyjádřeného jako CHSK_{Cr} o 79,9 %, u nerozpuštěných látek o 84,4 % a u rozpuštěných anorganických solí o 30 %.

Rovněž došlo ke snížení ztrát vody ve vodovodních řadech. Tyto ztráty činily v roce 1995 na jeden kilometr vodovodních řadů 16 367 l.km⁻¹.den⁻¹, v roce 1998 se postupně snížily na 12 149 l.km⁻¹.den⁻¹ a v roce 2000 již činily pouze 9 706 l.km⁻¹.den⁻¹. Tento trend jednoznačně svědčí o postupném zlepšování péče o infrastrukturu vodovodních řadů.

Byl přijat vodní zákon, který vychází z nových ekonomických podmínek a organizačních změn státní správy a samosprávy po roce 1989, harmonizuje s příslušnými předpisy ES, vymezuje zjišťování a hodnocení stavu povrchových a podzemních vod včetně evidence, plánování v oblasti vod a vytváření Programů opatření, stanovení citlivých a zranitelných oblastí a povrchových vod využívaných ke koupání, stanovení povinností správců vodních toků, což umožní řešit péči o vodní toky a ochranu před povodněmi na kvalitativně vyšší úrovni než dosud, zejména použitím moderních metod a postupů zaváděných v Evropě. Rovněž byl přijat zákon o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), který zohledňuje nové ekonomické podmínky a aktuální organizační změny státní správy a samosprávy a harmonizuje s příslušnými předpisy ES. Rozvoj vodovodů a kanalizací patří nyní do samostatné působnosti krajů.

V rámci preventivních opatření ke zvýšení ochrany proti povodním byla schválena Strategie ochrany před povodněmi pro území ČR a realizován Program prevence před povodněmi. Program prevence před povodněmi obsahuje šest samostatných podprogramů s cílem zabezpečit realizaci hlavních opatření na ochranu před povodněmi, která jsou zajišťována správci vodních toků, příp. obcemi nebo svazky obcí a mají regionální význam. Financování se předpokládá jak z vlastních prostředků správců toků, tak i z prostředků státního rozpočtu, fondů Evropské unie a úvěrů od Evropské investiční banky podle návrhu zákona o úvěru ČR od EIB, který vláda projedná do konce roku 2001.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Výsledky programů vodovodů a kanalizací se odrážejí především v růstu počtu obyvatel napojených na veřejné vodovody a kanalizace. Efekty, spočívající ve zvyšování jakosti dodávané pitné vody lze přímo kvantifikovat velmi obtížně. Podobná situace je i u čištění odpadních vod.

Bezprostředně po povodních v letech 1997 a 1998 byla zahájena realizace programu obnovy vodních toků a vodohospodářských zařízení, neboť škody v této oblasti dosáhly výše cca 6,6 mld. Kč. Zabezpečení obnovy koryt vodních toků a zajištění plné funkčnosti

vodohospodářských zařízení jsou prvními kroky ke snížení povodňových škod i v případě místních povodní. Zároveň jsou základním předpokladem k zahájení následných preventivních opatření se systémovými účinky v jednotlivých hydrologických povodích.

Soustředěním rozpočtových i mimorozpočtových státních prostředků, vlastních zdrojů správců vodních toků a výhodného zahraničního úvěru od Evropské investiční banky se podařilo dosáhnout toho, že k 31.7.2001 byla provedena obnova za 4,53 mld. Kč, což představuje 68,6 % potřeb. Současný předpoklad realizace uvedených investic k 31.12. 2001 je provedení obnovy celkem za 5,03 mld. Kč, tj. pokrytí 76,15 % celkových potřeb.

S ohledem na stále se zvyšující četnost povodňových situací v posledních pěti letech, které postihují území České republiky budou další programy zaměřeny na systematickou prevenci, tzn. budování prioritních protipovodňových opatření.

B. Koncepce

1. Strategické cíle dalšího rozvoje vodohospodářského sektoru

Péče o vody v přírodním prostředí ve všech jejích formách je podmínkou pro udržitelné využívání vodních zdrojů. Jejich ochrana a možnosti využívání musí být hodnoceny ve vzájemných souvislostech a jsou předmětem odborných činností a služeb ve vodním hospodářství v hydrologických povodích.

K hlavním cílům vodohospodářské politiky patří zajištění kvalitní pitné vody a vody pro hospodářské účely, odkanalizování obcí a účinné čištění odpadních vod, prevence a zmírňování následků povodní a období sucha a ochrana vodních zdrojů a životního prostředí. Další vývoj vodního hospodářství bude respektovat uplatňování integrovaných přístupů k ochraně a využití vodních zdrojů v trvale udržitelných mezích, tzn. že se jedná o trvalou snahu o zachování vodních zdrojů jako podmínky života pro budoucnost. Dále jde o zajištění toho, aby ekologické cíle a vodohospodářské zájmy byly hodnoceny komplexně a aby zájmy ochrany vodních ekosystémů, přírody a struktury krajiny a zájmy užívání vodních zdrojů, včetně ochrany nemovitostí a vodních útvarů před škodlivými účinky vod byly ve vzájemné rovnováze.

K zajištění zkvalitnění pitné vody byly již aktualizovány dílčí úkoly, např. „Aktualizace strategie financování implementace směrnice Rady 91/271/EEC o čištění městských odpadních vod“ a „Strategie financování implementace směrnice Rady 91/676/EEC o ochraně vod před znečištěním dusičnany ze zemědělských zdrojů“, které budou připravovány na základě schválených dokumentací programů dle zákona č. 218/2000 Sb.

Vodohospodářské služby spojené s hospodařením s vodními zdroji a péčí o vodní útvary a uplatňování vodohospodářských prvků v rámci technické obsluhy území musejí být prováděny na základě trvalého vodohospodářského plánování v hydrologickém povodí, se zřetelem na zájmy ochrany vodních ekosystémů, přírody a struktury krajiny.

Dosažení vodohospodářských cílů v hydrologických povodích vyžaduje koordinaci odborných vodohospodářských činností – služeb. Základem je péče o vodní toky a regulace jejich režimu, optimalizace řízení vodohospodářských soustav a řízení odtoků v povodí, řešení preventivních protipovodňových opatření, uspokojování potřeb uživatelů vody v trvale udržitelných mezích, zajištění bezpečné a spolehlivé funkce vodohospodářských děl a

vodohospodářská, lesnická a zemědělská opatření v oblasti péče o odtokové poměry v krajině a v oblasti regulace vodního režimu v půdě.

V rámci ochrany životního prostředí je předpokladem trvale udržitelného užívání vodních zdrojů dosažení dobrého stavu povrchových vod, zejména chemického, a dobrého ekologického potenciálu, a to jak preventivními opatřeními, tak sanací znečištěných povrchových vod, dosažení dobrého stavu podzemní vody, a to prevencí zhoršování stavu podzemních vod, sanací znečištěných podzemních vod a zajištění rovnováhy mezi odběrem a opětovným doplňováním zdrojů podzemní vody a dosažení souladu se všemi normami a cíli týkajícími se „chráněných území“, vyhlášených podle právních předpisů ES a zásad Rámcové směrnice o vodní politice.

Tyto cíle mají být dosaženy do 6-ti let po zavedení Programů opatření pro každý uvedený okruh těchto zájmů ochrany životního prostředí, tj. k termínu prosinec 2015. Zpracování a uveřejnění plánů hlavních povodí, resp. plánů oblastí povodí a zpracování programů opatření je třeba zabezpečit do prosince 2009.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Cíle vodohospodářské politiky v hydrologických povodích nejsou vždy vzájemně kompatibilní. Opatření k ochraně životního prostředí, vod a vodních ekosystémů, resp. opatření sledující ekologické zájmy, jsou často protichůdná technickým opatřením, sledujícím zájmy vodohospodářské, zemědělské či dopravní, které ovlivňují přirozené odtokové poměry i přírodní charakter vodních zdrojů, vodních útvarů, vodních ekosystémů a strukturu krajiny. Proto musí být harmonizována ve smyslu trvalé udržitelnosti, tj. v souladu se zásadami ochrany vodních ekosystémů.

Rámcové cíle, vyžadující spolupráci ostatních resortů, vycházejí v podstatě z výše uvedených hlavních cílů udržitelné vodohospodářské politiky, tedy ze zlepšování stavu povrchových a podzemních vod, z jejich ochrany vyvážené s hospodařením a péčí o vodní zdroje k zajištění jejich trvalého užívání, z ochrany před škodlivými účinky těchto vod, spolu se zlepšováním vodních poměrů v krajině na základě integrovaného hospodaření.

Uvedené cíle budou zabezpečovány ve smyslu programů opatření, sestavených na základě schváleného Plánu hlavních povodí České republiky pro povodí Labe, Moravy a Odry, a to včetně časových plánů realizace a způsobu jejich financování. Na regionální úrovni budou cíle zabezpečovány podle programů opatření, vycházejících z Plánů oblastí povodí, které dle principu subsidiarity sestaví a budou přijímat podle své územní působnosti kraje. Oba plány budou připravovány ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí a s dalšími ústředními správními úřady.

Hlavní cíle ochrany životního prostředí pro složku voda obsahuje „Koncepce státní politiky životního prostředí“, která bude dále rozpracována v příslušných programech dalších resortů.

3. Specifikace jednotlivých programů

Hlavním úkolem státu ve vodním hospodářství v hydrologických povodích je odpovídající zabezpečení vynuovení vodohospodářských právních norem a vytváření odpovídajícího rámce pro koordinovaný odborný výkon státní správy, včetně příslušných kontrolních a monitorovacích mechanismů. Ve smyslu nového vodního zákona č. 254 ze dne 28. června 2001 budou těmito nástroji plány v oblasti vod pro subsystém vodních zdrojů a komplexní

pozemkové úpravy pro subsystém vody v krajině, zpracované z nadresortního pohledu. Tyto strategické koncepční dokumenty budou zpracovány až do úrovně územní působnosti krajů s respektováním přirozených hydrologických povodí a hydrogeologických rajónů a budou v oblasti stanovení omezení pro nakládání s vodami a limitů pro využití území závazné pro rozhodování státní správy ve vodním hospodářství.

Vodohospodářský plán oblastí povodí bude zahrnovat zejména opatření ke splnění vymezených environmentálních cílů ve smyslu Rámcové směrnice o vodní politice, opatření na ochranu před povodněmi (výstavba a obnova poldrů, nádrží a hrází, zvyšování průtočné kapacity koryt vodních toků, stanovování záplavových území, studie odtokových poměrů, vymezení rozsahu území ohrožených zvláštními povodněmi, změna funkce území a způsobu využití pozemků v aktivních zónách záplavových území apod.). Dále bude obsahovat systém preventivních opatření pro období sucha, vymezení péče o vodní toky a regulace jejich režimu, opatření k optimalizaci řízení vodohospodářských soustav a řízení odtoků v povodí a opatření k efektivnímu uspokojování potřeb uživatelů vody v trvale udržitelných mezích.

Na úseku zásobování pitnou vodou, odkanalizování a čištění odpadních vod budou pro naplnění požadavků směrnic ES dále uplatňovány programy výstavby a technické obnovy vodovodů a úpraven vod a programy výstavby a technické obnovy čistíren odpadních vod a kanalizací.

Základním koncepčním dokumentem na tomto úseku budou plány rozvoje vodovodů a kanalizací, zpracované pro část nebo celé území kraje, který je schválí po projednání s dotčenými obcemi, vlastníky a provozovateli této infrastruktury, s příslušným vodoprávním úřadem a Ministerstvem zemědělství, příp. Ministerstvem zdravotnictví nebo Ministerstvem životního prostředí podle příslušných kompetencí. Tyto dokumenty budou směrodatné pro činnost státní správy i samosprávy a budou podkladem pro územně plánovací dokumentaci.

Na úseku vodního hospodářství v zemědělské a lesní krajině budou pro dílčí povodí uplatňovány zejména programy technické obsluhy území, programy ochrany zemědělské a lesní půdy proti vodní erozi a programy stability vodního režimu v krajině a vyrovnání odtokových extrémů. Tyto programy budou koncepčním dokumentem pro projekty komplexních pozemkových úprav a pro činnost státní správy na tomto úseku.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Náklady na vodohospodářské služby v povodí v zájmu užívání a rozvoje vodních zdrojů i jejich ochrany budou financovat ti, komu budou sloužit. Financování nákladů na vodohospodářská opatření ve veřejném zájmu bude zajišťováno spoluúčastí vlastníků příslušných staveb a zařízení, orgánů samosprávy, státního rozpočtu, příp. jiných mimorozpočtových zdrojů v působnosti státu a za případné podpory pojišťovacích institucí.

V souladu se zásadami vodní politiky EU „znečišťovatel platí“ a „uživatel platí“ předpokládá koncepce vodohospodářské politiky financování vodohospodářských služeb především uživateli z jejich zdrojů.

Programy realizace vodohospodářských opatření ve veřejném zájmu budou vyplývat z koordinovaných plánů hydrologických povodí pro subsystém vodních zdrojů a komplexních pozemkových úprav pro subsystém vody v krajině.

Ekonomické vyhodnocení je založeno na předběžném odborném odhadu výdajů na realizaci vybraných nejdůležitějších okruhů vodohospodářských opatření ve veřejném zájmu. Ve výdajích nejsou zahrnuty náklady na opatření v subsystému vody v krajině; jde o okruh revitalizací, snižování znečištění ze zemědělských zdrojů (bodových i plošných), pozemkových úprav, údržby zemědělských toků a melioračních zařízení, zvyšování akumulčních schopností krajiny, ochrany proti erozi atd. Financování této problematiky je zahrnuto do Koncepce agrární politiky pro předvstupní období jako její součást v etapách Revitalizace a Adaptače.

Na základě předběžného ekonomického vyhodnocení lze odhadovat, že na realizaci vybrané části vodohospodářské politiky (mimo části zahrnuté do agrární politiky) bude nutno po dobu deseti let nárokovat na státní rozpočet a fondy EU 12,3 –18,1 mld. Kč ročně v investicích a cca 0,5 mld. Kč ročně v neinvestičních prostředcích.

Výdaje na realizaci vodohospodářské politiky (v mld. Kč)

Realizace vodohospodářských plánů, podpora státní správy, výzkumu a vývoje	Souhrnná potřeba		Vyplývá z příst. k EU	Nad součas. stav	Potřeba podpor
	celkem	ročně	celkem	ročně	ročně
Výstavba vodovodů Investiční náklady (do r.2010)	25	2,5	-	1,5	2
Rekonstrukce vodovodů a úpraven vody Investiční náklady (do r.2010)	30	3,0	10	1,5	1,5
Výstavba kanalizací, městských čistíren odpadních vod a jejich rekonstrukce Investiční náklady (do r.2010)	100	10-15	100	6-11	8-13
Technická opatření ochrany před povodněmi Investiční náklady (do r.2010-2015)	10-30	1-2	-	0,9-1,8	0,8-1,6
Výstavba a rekonstrukce průmyslových čistíren odpadních vod Investiční náklady	15				
Péče o vodní toky Neinvestiční náklady (do r.2010-2015)	1,5 - 1,9	0,15	0,05	0,15	0,05
Posílení státní správy Investiční náklady (do r. 2002)	0,12		0,12		
Neinvestiční náklady	1,3 - 1,7	0,13	0,13	0,13	0,13
Odborná podpora státní správy Investiční náklady (do r. 2002)	0,2		0,2		
Neinvestiční náklady	1,5 - 1,9	0,15	0,07	0,07	0,15
Podpora výzkumu a vývoje Neinvestiční náklady	2,3 - 3,9	0,23		0,13	0,18
Celkem (do r.2010-2015)					
Investiční náklady	180,3 až 200,3	16,5 až 22,5	110,3	9,9 až 15,8	12,3 až 18,1
Neinvestiční náklady	6,6 - 9,4	0,66	0,25	0,48	0,51

Podrobnější rozčlenění nároků na finanční zdroje pro realizaci základních částí vodohospodářské politiky je uvedeno v následujících tabulkách.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod (329030)	0,985	0,424		0,145	0,155	0,200	0,200		
Výstavba a technická obnova ČOV a kanalizací (329040)	0,411	0,281		0	0,100	0,100	0,200		
Technická opatření ochrany před povodněmi - kapitálové výdaje	0,201	0,031	0,200	0,100	0,150	0,150	0,400	1,000	1,000
Péče o vodní toky - běžné výdaje	0,103	0,094	0,105	0,105	0,130	0,150	0,165	0,180	0,195

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod (329030)	0	0	0	0,500	0,300	0,090	0	0	0
Výstavba a technická obnova ČOV a kanalizací (329040)	0	0	0	0,510	0,450	0,150	0	0	0
Technická opatření ochrany před povodněmi - kapitálové výdaje	0	0	0	0,190	0,400	0,560	0	0	0
Péče o vodní toky - běžné výdaje	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod, ČOV a kanalizací(329030 + 329040)	0	3,500*) (0,100 EUR)		*)	*)	*)			
Technická opatření ochrany před povodněmi - kapitálové výdaje	0	0	0	0	0,300	0,600	1,100	1,000	1,000
Péče o vodní toky - běžné výdaje		0	0	0	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050

*) Částka určena na 4 roky, není specifikováno na jednotlivé roky.

Předpokládaná spoluúčast soukromého sektoru (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod (329030)		0,278		0,458	0,376	0,305	0,600		
Výstavba a technická obnova ČOV a kanalizací (329040)		0,244		0,465	0,483	0,353	0,600		
Technická opatření ochrany před povodněmi - kapitálové výdaje	0,033	0,035	0,030	0,020	0,050	0,060	0,070	0,100	0,100
Péče o vodní toky - běžné výdaje	0,180	0,160	0,180	0,180	0,175	0,165	0,150	0,150	0,150

Pozn.: Finanční nároky, uvedené v této koncepci, zahrnují pouze prostředky, které budou vynakládány na vodní hospodářství v rámci resortu zemědělství, neobsahují proto finanční nároky politiky resortu životního prostředí.

5. Regionální rozměr koncepce

V rámci naplňování aproximace komunitární legislativy ES v oblasti voda se princip subsidiarity plně odráží v zákoně o vodách. Orgány krajů budou rozhodovat ve věcech hraničních vod po projednání s ministerstvy zemědělství a životního prostředí, o zařazení vodního díla do kategorií z hlediska technicko-bezpečnostního dohledu, a ve věci poplatků za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Dále budou spolupracovat s ministerstvy zemědělství a životního prostředí při zajišťování sestavení programů opatření v oblastech povodí a kontrole jejich plnění a ukládat opatření, stanovená ve veřejném zájmu těmito programy opatření.

Orgány krajů budou oprávněny vyjadřovat se ke stavbám, které rozhodujícím způsobem ovlivní nakládání s vodami, ochranu vod nebo ochranu proti povodním, budou činit opatření za mimořádné situace, zejména při nedostatku vody a při haváriích v případech přesahujících území nebo možnosti okresu a kontrolovat provádění technicko-bezpečnostního dohledu nad vodními díly. Ve spolupráci se správcem povodí budou připravovat podklady pro rozhodnutí o určení správce drobného vodního toku.

Zákonem o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu je přenesena působnost Ministerstva zemědělství v otázce rozvoje vodovodů a kanalizací do samostatné působnosti krajů, které budou tuto oblast řídit. I proto probíhá od roku 2001 projednávání programů Ministerstva zemědělství s okresy za účasti krajů, které mají kompetence i v otázce stanovení priorit realizace jednotlivých konkrétních akcí, které napomohou k postupnému odstraňování rozdílů mezi jednotlivými územími ve vybavenosti vodohospodářskou infrastrukturou.

6. Legislativní opatření

Zásadní legislativní předpoklady pro naplňování koncepce byly vytvořeny přijetím zákona č. 254/2001 Sb. O vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), který nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2002. Zákon přináší podstatnou úpravu ve způsobu plánování v oblasti vodního hospodářství.

Plánem hlavních povodí České republiky pro povodí Labe, Moravy a Odry, budou stanoveny rámcové cíle pro hospodaření, ochranu a zlepšování stavu povrchových a pozemních vod a vodních ekosystémů, k zajištění trvalé udržitelnosti našich vodních zdrojů. Tímto plánem bude vymezena rovněž i rámcová struktura potřebných opatření k prosazování veřejných zájmů, včetně zdrojů a způsobu jejich financování. Na základě rámcových cílů Plánu hlavních povodí ČR stanoví cíle pro dílčí povodí Plány oblastí povodí. K jejich naplňování budou sestaveny programy opatření, a to včetně časových plánů realizace a způsobu jejich financování, jak vyžaduje legislativa ES.

Naplňování cílů koncepce v oblasti sanitární infrastruktury vybavenosti obyvatel bylo vytvořeno přijetím zákona č. 274/2001 SB., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu (zákon o vodovodech a kanalizacích), který nabývá účinnosti dne 1. ledna 2002.

Konkretizace koncepce řešení zásobování obyvatel pitnou vodou, včetně vymezení zdrojů povrchových a podzemních vod, uvažovaných pro účely úpravy na pitnou vodu a odkanalizování a čištění odpadních vod v daném územním celku bude podle tohoto zákona obsažena v plánu rozvoje vodovodů a kanalizací, který pro své území nebo jeho část bude zajišťovat příslušný kraj.

XIII.5.3. LESNICKÁ POLITIKA

Hlavním cílem lesnické politiky je zachování bohatství lesů pro budoucí lidská pokolení, které je současně i etickým závazkem naší generace. Správa a využívání lesů a lesní půdy musí být i nadále postavena na principu trvale udržitelného hospodaření v lesích. To znamená způsoby, které zachovávají biodiverzitu lesů, jejich produkční schopnost a regenerační kapacitu, vitalitu a schopnost plnit v současnosti i budoucnosti odpovídající ekologické, ekonomické a sociální funkce na všech úrovních.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období

Probíhající civilizační procesy ovlivňují středoevropské lesy především ve dvou směrech. Dochází k vážnému oslabení ekologické stability lesních ekosystémů a na mnoha místech přestávají veřejné potřebě dostatečně samovolně environmentální efekty lesů obhospodařovaných především k produkci dříví, což ve svém důsledku vede k potřebě rozvíjet a usměrňovat rozsah a kvalitu mimoprodukčních funkcí. To však neznamená, že by se jakkoli snižoval celospolečenský význam produkce dříví jako ekologicky mimořádně cenného, obnovitelného zdroje suroviny. Je tomu právě naopak: nepřetržitá a vyrovnaná produkce dřeva a jeho rozšířené využívání pozitivně ovlivňuje např. proces globálních změn klimatu a významně přispívá k trvale udržitelnému rozvoji.

Objem těžeb dřeva měl stoupající trend od poloviny osmdesátých let, od té doby je zvyšování jen pozvolné, celkový roční objem těžby (14,44 mil. m³ v roce 2000) je stále výrazně pod hodnotou celkového průměrného přírůstu. Výměra lesní půdy se pozvolna zvyšuje (2 637 tis. ha, data roku 2000), dlouhodobě se zvyšuje i celkový průměrný přírůst (16,8 mil. m³), i celkové zásoby dříví (630,5 mil. m³).

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Podstatná část podpory lesního hospodářství z veřejných zdrojů (v převážné míře z finančních prostředků státního rozpočtu) se dosud uskutečňuje trojí formou: plněním závazků státu vyplývajících ze zákona, finančními příspěvky na hospodaření v lesích a poskytováním služeb vlastníkům lesů.

Finanční povinnosti státu vyplývající ze zákona jsou spojeny s výsadbou melioračních a zpevňujících dřevin, činností odborného lesního hospodáře, zpracováním lesních hospodářských osnov, melioracemi a hrazením bystřin.

Finanční příspěvky na hospodaření v lesích se zaměřují na tyto oblasti: obnova lesů poškozených imisemi, zalesnění, zajištění a pěstování mladých porostů, sdružování vlastníků lesů malých výměř, ekologické a k přírodě šetrné technologie, zajištění mimoprodukčních funkcí lesů, hrazení bystřin, podporu ohrožených druhů zvířete, vyhotovení lesních hospodářských plánů v digitální formě, ostatní hospodaření v lesích a programy spolufinancované z fondů EU.

Službami, jimiž stát podporuje hospodaření v lesích, jsou letecké vápnění a hnojení, letecká protipožární a hasičská služba, velkoplošné zásahy v ochraně lesa, poradenství a ostatní služby.

Přehled o hlavních položkách podpor lesního hospodářství v posledních třech letech je patrný z následující tabulky (údaje v mil. Kč).

	1998	1999	2000
Závazky státu podle lesního zákona	341	307	246
Finanční příspěvky na hospodaření v lesích	504	565	567
Služby	63	56	119

Stát podporuje hospodaření v lesích především právě s ohledem na zabezpečování mimoprodukčních funkcí jak samovolných, spojených se samotnou existencí lesa, tak speciálně podporovaných (řízených), které mají povahu veřejně prospěšných služeb. Mimoprodukční funkce lesů nejsou realizovány na trhu, nejsou poskytovateli služby (vlastníkovi lesa) hrazeny, a proto nejsou ani součástí HDP. Jedním z důvodů je neexistence objektivních kritérií pro hodnocení potřeby, významu a úrovně poskytovaných společenských funkcí lesů a konkrétních způsobů a objektivních ekonomických nároků účelového obhospodařování lesů k podpoře společenských funkcí.

Právě tyto funkce, které jsou průmyslovou činností nenahraditelné, jsou společnostmi stále více žádané, ale finanční zdroje disponibilní k jejich zajišťování jsou stále menší. V průběhu devadesátých let stagnoval celkový objem finančních podpor pro lesní hospodářství v nominálním vyjádření. V roce 2000 bylo na plnění závazků státu vyplývajících ze zákona, na finanční příspěvky a služby pro hospodaření v lesích vydáno celkem 932 mil. Kč, v roce 1999 to bylo 928 mil. Kč, v roce 1998 pak 908 mil. Kč.

B. Koncepce lesnické politiky

1. Strategické cíle dalšího rozvoje

Globálním cílem státní lesnické politiky je trvale udržitelné obhospodařování lesů. Principy tohoto novodobého přístupu k nakládání s lesy jsou v dokumentech z Ministerské konference o ochraně lesů v Evropě (Helsinky 1993) definovány jako *„správa a využívání lesů a lesní půdy takovým způsobem a v takovém rozsahu, které zachovávají jejich biodiverzitu, produkční schopnost a regenerační kapacitu, vitalitu a schopnost plnit v současnosti i budoucnosti odpovídající ekologické, ekonomické a sociální funkce na místní, národní a globální úrovni a které tím nepoškozují ostatní ekosystémy“*.

Strategickými cíli rozvoje lesního hospodářství jsou zlepšování stavu a ekologické stability lesních ekosystémů, trvalá a vyrovnaná produkce dříví, rozvoj mimoprodukčních funkcí lesů a širší využívání dřeva jako obnovitelné, ekologicky příznivé a mnohostranně využitelné suroviny.

2. Meziresortní spolupráce při plnění cílů

Ministerstvo zemědělství musí při sledování stanovených strategických a specifických cílů (priorit) prohloubit vzájemnou konkrétní spolupráci především s mnoha resorty. S Ministerstvem životního prostředí v péči o genofond lesních dřevin, zvyšování biodiverzity lesních ekosystémů, při přípravě legislativních změn týkajících se lesů. K dalším oblastem spolupráce patří nové pojetí a náplň oblastních plánů rozvoje lesů, objektivizace společenských funkcí lesů, územní systémy ekologické stability v lesích a modifikace obhospodařování lesů ve zvláště chráněných územích.

Ministerstvo průmyslu a obchodu se bude podílet na podpoře tuzemského průmyslového zpracování dřeva a jeho využívání v národním hospodářství na vytváření předpokladů pro zvýšené využívání dřeva listnáčů a na obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin

3. Specifikace programů k realizaci koncepce

V návaznosti na Koncepci lesnické politiky v období před vstupem ČR do EU, kterou schválila vláda svým usnesením č. 49 ze dne 12. ledna 2000, byly ve spolupráci MŽP a MZe zahájeny přípravy na sestavení Národního lesnického programu, který bude zpracován do konce roku 2002.

Národní lesnický program (NLP) bude souborem dílčích programů, které vytvoří rámec pro postupnou realizaci strategických cílů a koncepčních záměrů formou konkrétních opatření, aktivit a projektů. V rámci NLP budou specifikována a ve finančních nárocích vyhodnocena krátkodobá opatření pro dobu platnosti aktuálně připravované verze NLP pro období 2003-2006.

K jeho prioritám bude patřit zejména péče o genofond lesních dřevin, obnova lesů v imisních oblastech, včetně regenerace produkční schopnosti lesních půd, zvyšování biodiverzity lesních ekosystémů (úprava druhové, věkové a prostorové struktury lesních porostů při jejich obnově a výchově, event. rekonstrukci), zajišťování zvyšujících se společenských nároků na multifunkční využívání lesů při zachování jejich produkčních schopností. Obnovení rovnováhy mezi lesem a zvěří. Dalšími prioritami budou ochrana lesů proti hmyzím škůdcům a houbovým chorobám, minimalizace poškozování lesů při těžbě a soustředování dříví, územní systémy ekologické stability v lesích, modifikace obhospodařování lesů ve zvláště chráněných územích, rozšiřování přírodě blízkých lesů v nivách potoků a řek, zvyšování podílu lesů v krajině (zalesňování zemědělských půd) a program NATURA 2000.

Mezi priority tohoto programu budou dále patřit funkčně diferencované způsoby posilování pozitivních účinků lesů (a technických opatření v lesích) při ochraně půdy, vody a při úpravách vodního režimu (lesy ochranné, lesy ve vodohospodářsky důležitých oblastech), zvyšování zdravotně rekreačního potenciálu lesů na lokalitách se zvýšenou návštěvností (příměstské a rekreační oblasti, okolí lázní) a podpora tuzemského zpracování a spotřeby dřeva, vytváření předpokladů pro zvýšené využívání dřeva listnáčů.

V rámci zpracování mezíresortních programů pro uvedené priority budou předně kvantifikovány nároky na finanční zdroje, dále budou specifikována potřebná legislativní opatření a vyhodnoceny další důsledky realizace programů. Zvláštní pozornost bude věnována institucionálnímu rámci trvale udržitelného hospodaření v lesích. Půjde např. o zkvalitňování odborné úrovně státní správy lesů, zlepšování činností odborných lesních hospodářů, zajištění optimálního využívání lesů ve vlastnictví státu k trvalému zabezpečování všech funkcí lesů, posilování významu oblastních plánů rozvoje lesů a podporu hospodářského plánování, udržení kontinuity a kvality strategicky důležitých směrů lesnického výzkumu, zvyšování profesionální úrovně lesníků na všech stupních vzdělávání, zvyšování úrovně odborné informovanosti vlastníků lesů (poradenství), zlepšování podmínek pro dobrovolné sdružování vlastníků lesů malých výměr, zkvalitňování mezíresortní a mezinárodní spolupráce a zintenzivnění aktivní komunikace lesníků s veřejností (osvěta).

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Podrobnější údaje o potřebě finančních zdrojů budou známy po zpracování Národního lesnického programu. Předběžnou kalkulaci předpokládaných výdajů poskytovaných vlastníkům lesů, které budou nutné pro realizaci koncepce státní lesnické politiky, uvádí následující tabulka (údaje v mil. Kč):

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)¹⁾

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006
		Skutečná částka	Původní požadavek					
Lesnická politika	0,94	0,76	1,58	1,77	1,79	2,00	2,42	2,70
Běžné	0,62	0,56		1,28				
Kapitálové	0,32	0,20		0,49				

Pozn.:

¹⁾ Do nákladů nejsou zahrnuty náklady na školství, vědu, výzkum, státní správu lesů a oblastní plány rozvoje lesů, které jsou součástí rozpočtů jednotlivých státních subjektů.

Finanční nároky na zdroje EU není zatím možno uvést, neboť nejsou dokončeny technické konzultace o způsobu převedení dnešních finančních příspěvků na tituly, které bude možno spolufinancovat z fondů EU. Rovněž finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů ani předpokládanou spoluúcast soukromého sektoru nelze zatím vyčíslit.

5. Regionální rozměr koncepce

Základním odborným dokumentem pro diferencované uplatňování státní lesnické politiky v jednotlivých částech republiky jsou oblastní plány rozvoje lesů, zpracované na období 20 let pro 41 přírodních lesních oblastí. V jednotlivých přírodních lesních oblastech samozřejmě existují značné rozdíly v řadě kvalitativních a kvantitativních ukazatelů charakterizujících rozlohu a stav lesů, jejich produkční i mimoprodukční potenciál i způsob jejich obhospodařování. Oblastní plány rozvoje lesů jsou výchozím podkladem, z něhož jsou nebo budou čerpány informace pro sestavování krajských, resp. regionálních rozvojových programů.

Důležitým faktorem je skutečnost, že lesy ve vlastnictví státu (63 % všech lesů) jsou v naprosté většině spravovány a obhospodařovány státním podnikem Lesy ČR. V lesích nestátních bude uplatňování koncepce lesnické politiky a jejich realizačních programů ovlivněno i tím, zda pravomoci spojené s určováním (získáváním) a přidělováním příslušných podpůrných prostředků (jak tuzemských, tak z fondů EU) budou nakonec v rukou orgánů centrálních anebo regionálních. Diskuse v této věci není ukončena.

6. Legislativní a nelegislativní opatření

Základním legislativním rámcem usměrňujícím obhospodařování lesů je zákon o lesích a změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), který ve svém vstupním paragrafu označuje lesy za národní bohatství tvořící nenahraditelnou složku životního prostředí. Novelizace zákona, připravovaná mj. v souvislosti s harmonizací právních předpisů ES, byla – po dohodě bezprostředně zainteresovaných resortů MZe a MŽP – vládou odložena na rok 2005 s ohledem na to, že v současné době není tato novelizace nezbytně nutná. Potřeba legislativních opatření bude specifikována v rámci zpracovávaného Národního lesnického programu.

Samostatným zákonem o nakládání s reprodukčním materiálem lesních dřevin bude nutno do českého právního řádu implementovat Směrnici Rady 1999/105/ES. Návrh tohoto zákona byl předložen v souladu s legislativním plánem vlády a bude projednáván vládou dne 7. listopadu 2001. Vláda schválila věcný záměr zákona o myslivosti.

XIII.6. DOPRAVNÍ POLITIKA

Dopravní politika byla vypracována v letech 1997-1998, v podmínkách nedokončené transformace a privatizace v dopravě, rychlé liberalizace a nedostatečné harmonizace dopravního trhu. Tento stav doprovází zpoždování výstavby dopravních sítí, zhoršování technického stavu dopravní infrastruktury a nedostatečný podíl finančních prostředků vynaložených do dopravy vůči HDP. Prudký růst individuálního motorismu a objemu přepravy v silniční dopravě, společně s nesouladem mezi vývojem dopravních objemů a stávajících kapacit, včetně celkového poklesu dopravních výkonů v některých oborech negativně ovlivňuje dosavadní vývoj i dlouhodobou prognózu vývoje osobní i nákladní dopravy.

Současná Dopravní politika je určena pro období před vstupem ČR do EU. Je koncipována v rámci předvstupní strategie ČR. Pro trvalý a udržitelný rozvoj dopravy je především nutné plně harmonizovat podmínky jednotlivých druhů dopravy, optimálně využívat kapacity jednotlivých druhů dopravy, zajistit modernizaci a údržbu dopravní infrastruktury a dobudovat adekvátní rozsah dopravních sítí. Tyto trendy povedou k intenzivnějšímu zapojení dopravy do moderních evropských logistických systémů, k vyššímu využívání telematiky v dopravě a k vytvoření uceleného systému integrované dopravy.

V takovém systému se budou uplatňovat dopravně politické zásahy především k dosažení trvale udržitelného rozvoje mobility společnosti s vytvářením předpokladů pro rozvoj jednotlivých prvků z hlediska minimalizace společenských nákladů, což je spojeno s odstraněním cenových deformací.

A. Analýza současného stavu

Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Z hlediska hustoty je naše dopravní infrastruktura srovnatelná se státy EU, zaostává však především kvalitou sítí a jejich technickým stavem. V dalších letech tak může bránit žádoucímu pohybu zboží a osob, omezovat možnosti ekonomického růstu a vytvářet bariéru pro začleňování do jednotného trhu. Přejít na dopravní standardy EU znamená uplatnit vyšší důraz na hlediska bezpečnosti, sociální a ekologická.

Finanční prostředky vložené do dopravní infrastruktury se od roku 1995 postupně zvyšovaly. V roce 1997 podíl vynakládaných finančních prostředků na HDP dosáhl 1,6 %. Tato výše odpovídala doporučení z Helsinské pan-evropské dopravní konference. V dalších letech se však tento objem snižoval a v roce 2000 se pohyboval okolo 1,3 %. V tomto podílu však dotace ze státního rozpočtu představovaly pouze 0,8 procentních bodů a zbývající část tvořily vlastní zdroje a dlouhodobé úvěry, včetně úvěrů s garancí státu.

Změna hospodářského systému spolu s novou orientací na evropské trhy se výrazně projevila změnou poptávky po přepravě. Podstatně se snížila zejména poptávka po přepravě

hromadného zboží. Rychlým zvyšováním počtu automobilů došlo k výraznému růstu individuální dopravy a ke změnám přepravních proudů. V období let 1990 – 2000 se počet osobních automobilů zvýšil o téměř 50 % a dosáhl již 3,5 milionů vozidel. Současně s rozvojem individuálního automobilismu došlo ke snižování počtu přepravovaných osob veřejnou dopravou, i když v městské dopravě je počet přepravovaných osob v posledních letech ustálený a dosahuje více než 2 mld. osob ročně. V autobusové linkové dopravě poklesl index výkonů v průběhu let 1990 – 2000 na 50 % a proti předchozím létům se značně snížila i vytíženost spojů. U železniční dopravy došlo v letech 1990 – 1999 ke snížení přepravy osob o cca 35 %, teprve v roce 2000 se počet přepravovaných osob oproti předcházejícímu roku zvýšil o 4,2 %. Mění se ceny vstupů osobní dopravy, zvyšování cen jízdného a snižování dotací přispívá ke zvyšování tlaku na rozvoj individuální automobilové dopravy.

V období 1990 – 1997 se mírně zvýšil přepravní výkon celkové nákladní dopravy. Výrazně se však zvýšil podíl silniční dopravy na úkor dopravy železniční a vodní. Růst silniční nákladní dopravy celkově od roku 1990 činí 130 %. V roce 2000 poprvé vykázala železniční nákladní doprava růst o 3,5 %. Trvale rostou výkony v letecké dopravě. Podíl kombinované dopravy meziročně neustále narůstá o cca 15 – 20 %.

B. Střednědobá koncepce

1. Strategické cíle dalšího rozvoje jednotlivých druhů dopravy

Strategické cíle a hlavní priority rozvoje dopravy vycházejí z „Národního rozvojového plánu“, který byl zpracován k zabezpečení přípravy pro využívání Strukturálních fondů a Kohezního fondu Evropské unie.

Mezi hlavní priority dalšího rozvoje dopravy patří modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury, rozvoj dopravní obsluhy území, dopravní infrastruktury regionů a snížení negativních dopadů dopravy na životní prostředí.

Na tyto priority navazují opatření, jejichž realizace přináší určité efekty, kterých chce společnost dosáhnout. Modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury zahrnuje zejména systematickou údržbu dopravních sítí pro zajištění jejich požadované kvality, dokončení rekonstrukce hlavních železničních tratí v tranzitních koridorech a pokračování ve výstavbě dálnic a rychlostních silnic, včetně ekologických opatření, a obchvatů měst. Mezi další opatření patří přímé napojení letiště Praha-Ruzyně na železniční dopravu a zajištění implementace „schengenských odbavovacích principů“ na hlavních mezinárodních letištích, především v Praze, kde je nutné tyto kroky podpořit rozsáhlou investiční dostavbou. Dalším opatřením v oblasti vnitrozemní vodní dopravy je zlepšení plavebních podmínek na Labi.

Pro rozvoj dopravní obsluhy a infrastruktury regionů je nezbytná systematická údržba a modernizace dopravní sítě regionálního významu, podpora zvyšování kvality veřejné dopravy jako jednoho z důležitých faktorů mobility obyvatel, vytváření logistické základny v dopravně vhodných lokalitách, vytváření a zkvalitňování integrovaných dopravních systémů včetně zajištění jejich dlouhodobého financování.

Předpokladem pro snížení negativních důsledků dopravy na životní prostředí je přizpůsobení dopravní infrastruktury a provozu takovým opatřením, kdy doprava vykazuje minimální negativní účinky na životní prostředí, a to jak na národní, tak i na mezinárodní úrovni. Dalším předpokladem je modernizace vozového parku a systematická podpora kombinované

dopravy, snižování produkce emisí a hluku z dopravy a uplatňování systémů regulace individuální automobilové dopravy, včetně postupného zahrnování externích nákladů do jednotlivých druhů dopravy. Při dalším zvyšování tranzitní silniční nákladní přepravy je třeba postupovat v souladu s negociačním procesem ČR.

Postupné naplňování těchto priorit s sebou přinese zejména minimalizaci nepříznivých vlivů dopravy, dokončení výstavby schválených dopravních koridorů, zvýšení bezpečnosti dopravy, snížení nehodovosti ve městech a obcích, snížení emisní zátěže a zkvalitnění životního prostředí v sídlech a sídelních aglomeracích, snižování objemů individuální automobilové dopravy, zvýšení výkonů veřejné hromadné dopravy a zkvalitnění obsluhy. Mezi další očekávané přínosy patří zvýšení mobility obyvatelstva a pracovní síly, odstranění bariér pro dopravu starších osob a osob tělesně postižených, vytvoření nových pracovních příležitostí, upřednostňování ekologicky příznivějších druhů dopravy a úspora energie zavedením nových technologií, zvýšení přepravních objemů kombinované dopravy a spolehlivosti plavebního provozu.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

V rámci spolupráce s Ministerstvem životního prostředí jsou zajišťovány úkoly plynoucí z „Regionální konference EHK/OSN o dopravě a životním prostředí“, která se konala ve Vídni v roce 1997. Úkoly byly zahrnuty do „Souboru opatření ke snížení zátěže životního prostředí dopravou“.

Touto problematikou se v červnu 1999 zabývala i 3. konference Světové zdravotnické regionální organizace pro Evropu (WHO) v Londýně. Ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zdravotnictví byly připraveny podklady pro dokument „Charta o dopravě a životním prostředí“.

MDS spolupracuje s resorty MŽP a MZ při zpracovávání materiálů „Státní politiky životního prostředí“, „Akčního plánu zdraví a životního prostředí České republiky“ i dalších dokumentů. Úkoly jsou průběžně plněny.

Spolupráce s resortem průmyslu a obchodu se především týkala Strategie národohospodářského růstu, Podpory investic v rámci rozvoje průmyslových zón a Podpory výrobců kolejových vozidel a vozidel veřejné hromadné dopravy.

V rámci předvstupní přípravy ČR probíhá úzká spolupráce s resortem místního rozvoje. Jedná se především o oborovou participaci na „Národním rozvojovém plánu (RDP)“ a dále o oborovou garanci „Sektorového rozvojového plánu“. Z hlediska spolupráce na národní úrovni se jedná o zajištění agendy a problematiky územního rozvoje a potřeb dopravní infrastruktury v rámci procesu územního plánování.

3. Specifikace jednotlivých programů

Obecným cílem dopravní politiky je vytváření předpokladů pro žádoucí mobilitu osob a zboží a podpora udržitelného ekonomického rozvoje. Základními podmínkami efektivního naplňování tohoto cíle je účelné využití dostupných zdrojů a území, využití komparativní výhody geografické polohy státu, kvalitní propojení s evropskou dopravní sítí, ochrana životního prostředí a zdraví obyvatel a zvyšování bezpečnosti dopravy a její spolehlivosti.

Mezi základní strategické cíle v sektoru dopravy patří pojetí dopravy jako systému, realizace trvale udržitelného růstu mobility, harmonizace podmínek volné soutěže, přijetí podmínek fungování vnitřního trhu EU, proporcionální rozvoj dopravní infrastruktury, program zvýšení bezpečnosti v dopravě, zajištění financování dopravní obsluhy, rozvoj kombinované dopravy a podpora synergických efektů dopravy pro ekonomiku.

Důležitým nástrojem financování dopravní politiky nadále zůstávají dotace, zejména ze státního rozpočtu. Pro jejich poskytování a kontrolu je nutné, v souladu s podmínkami v zemích EU, finančně zajistit závazky veřejné služby v dopravě, vymezit státní pomoc na základě kritérií EU, vytvořit kontrolní mechanismy pro dodržování pravidel volné soutěže v dopravě a dokončit liberalizaci v dopravě tam, kde není dominantní postavení.

Nezbytnou podmínkou realizace dopravní politiky je dokončení privatizačního procesu v dopravě. Transformace²⁹ železnice na efektivní obchodní společnost a vyjasnění podmínek smluvního vztahu mezi Českými drahami a státem je nutné provést v souladu se základními dokumenty EU k železniční dopravě, a to zejména Bílou knihou EK „Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnout (2001). Tento proces vyžaduje spolupráci celého politického spektra.

Neopomenutelným nástrojem je i harmonizace daní a poplatků se zeměmi EU, zejména změna daně silniční na daň z motorových vozidel a úprava spotřebních daní z pohonných hmot, zavedení ekologických daní a zabezpečení harmonizace poplatků v jednotlivých dopravních druzích s konečným cílem přenést celkové finanční náklady infrastruktury na její uživatele.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v tis. Kč) - Kapitola 327 – Ministerstvo dopravy a spojů

Specifikace výdajů	Skutečnost 2000	Rozpočet 2001		Rozpočet 2002		Výhled rozpočtu			
		resortem požadováno	schválený	resortem požadováno	návrh	2003	2004	2005	2006
Běžné	14 422 720	10 683 965	2 235 547	9 379 665	3 456 555	9 814 774	10 239 703	10 858 070	11 258 687
Kapitálové	10 422 720	5 422 149	1 703 312 ^{*)}	6 880 362	895 463	5 062 386	3 758 498	3 948 364	3 948 364
Celkem	24 751 260	16 106 114	3 938 859	16 260 027	4 352 018	14 877 160	13 998 201	14 806 434	15 207 051

Pozn.:

^{*)} Usnesení PSP ČR č. 260/2000 a UV č. 552/2001

zvýšení transferů příspěvkovým apod. organizacím (zvýšení schváleného rozpočtu 2001 o 343012 tis. Kč)

Finanční nároky na státní rozpočet z SFDI (v tis. Kč)

Specifikace výdajů	Skutečnost 2000	Rozpočet 2001		Rozpočet 2002		Výhled rozpočtu			
		resortem požadováno	schválený	resortem požadováno	návrh	2003	2004	2005	2006
Běžné	9 670 037	10 076 498	14 614 000		15 343 000	15 826 000	16 524 000	17 153 000	17 985 000
Kapitálové	14 271 260	16 623 502	21 593 000		25 742 000	27 256 000	28 638 000	29 063 000	29 986 000
Celkem	23 941 297	26 700 000	36 207 000		41 085 000	43 082 000	45 162 000	46 216 000	47 971 000

²⁹ V současné době Parlament ČR projednává vládní návrh zákona o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Návrh již byl Poslaneckou sněmovnou schválen.

Finanční nároky na zdroje z fondů EU (v tis. Kč)

Specifikace výdajů	Skutečnost	Odhad					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Celkem	2 691 000	x	2 514 000	3 055 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000

Finanční nároky na zdroje soukromého sektoru (v tis. Kč)

Specifikace výdajů	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Celkem	0	0	2 000 000	2 500 000	4 000 000	4 000 000

Dodržení hlavních rozvojových záměrů v sektoru dopravy do roku 2010 vyžaduje vynaložit finanční prostředky do následujících oblastí: modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury, údržba dopravní infrastruktury s cílem dosáhnout zlepšující se úroveň, obnova parku železničních osobních vozidel, obnova vozidel a modernizace infrastruktury MHD včetně pražského metra, obnova parku autobusů linkové dopravy, podpora kombinované dopravy, institucionální zabezpečení vstupu do EU a úhrada prokazatelné ztráty z provozování veřejné osobní dopravy vyplývající ze závazku veřejné služby.

Na dokončení základní modernizace dopravní infrastruktury je třeba vynaložit během deseti let cca 435 mld. Kč, z toho by měl Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen SFDI) poskytnout cca 345 mld. Kč. Dalšími zdroji pro financování rozvoje dopravní infrastruktury budou úvěry garantované i negarantované státem, zejména pro financování železniční a silniční infrastruktury. Celková výše úvěrů se uvažuje cca 49,88 mld. Kč. Splátky jistiny a úhrady úroků z již uzavřených půjček, tzv. dluhová služba, činí pro ČD 60,22 mld. Kč a pro program zlepšení mezinárodních silnic a rychlostních silnic v ČR celkem 27,31 mld. Kč. V rámci technické a finanční pomoci EU státům střední a východní Evropy můžeme uvažovat s příspěvkem fondu ISPA na konkrétní projekty (před vstupem ČR do EU), na které by mohlo být uvolněno až 37,61 mld. Kč, za předpokladu dostatečného množství vlastních zdrojů. Po vstupu ČR do EU je reálné zvýšení tohoto objemu v rámci čerpání pomoci členských států ze Strukturálních fondů a Kohezního fondu.

V současné době jsou výstavba, opravy a údržba silnic a dálnic v ČR financovány převážně ze SFDI. Finanční prostředky SFDI získává od uživatelů pozemních komunikací, a to formou daní (silniční daň, část spotřební daně z PHM atp.) a poplatků (dálniční poplatek, poplatek za nadměrné přepravy atp.). Další prostředky SFDI budou představovat výnosy dalšího zpoplatnění dopravy v souladu s normami EU (sjednocení spotřební daně z PHM, přeměna silniční daně na daň z motorových vozidel, chystané úpravy v rámci internalizace externalit atd.).

Dalším přínosem pro rozvoj dopravní infrastruktury je finanční a technická pomoc ze strany EU v rámci integrace České republiky do EU. Hlavním nástrojem regionální a strukturální politiky se staly Strukturální fondy a Kohezní fond, které si kladou za cíl snižovat rozdíly mezi regiony EU. Mezi zdroje nenávratné finanční pomoci EU pro projekty, které se týkají dopravy, technické infrastruktury a životního prostředí, patří program PHARE, Program přeshraniční spolupráce (CBC – Cross Border Co-operation), program INTERREG II a ISPA. V současné době je nejvýznamnějším zdrojem financování projektů dopravy a životního prostředí kandidátských zemí program ISPA. V rámci tohoto programu jsou poskytovány příspěvky pro zlepšení dopravní infrastruktury, která podporují trvale udržitelnou mobilitu, a zejména na taková opatření, která pomohou dosáhnout cíle definované v přístupovém partnerství. To znamená vybudovat spojení a interoperabilitu národních sítí mezi sebou a se sítěmi TEN (trans-evropské koridory), včetně přístupu k TEN. Při výběru relevantních

projektů přicházejí v úvahu také výsledky programu TINA³⁰, který se týká posouzení potřeb dopravní infrastruktury.

Jedním z důležitých zdrojů pro financování rozvoje dopravních sítí v příštím období se stane finanční nástroj ISPA, ze kterého by mohla Česká republika obdržet na projekty dopravní infrastruktury až 1,2 mld. Kč ročně do roku 2006 případně do přijetí ČR do Evropské unie. V případě přijetí ČR do Evropské unie bude možné čerpat finanční příspěvky na rozvoj dopravní infrastruktury z Kohezního fondu EU.

Ministerstvo dopravy a spojů předložilo v listopadu 1999 Evropské komisi první projekty modernizace dopravní infrastruktury se žádostmi na spolufinancování z finančního nástroje ISPA, a to na úseky ležící na IV. a VI. B evropském multimodálním koridoru.

V říjnu a v listopadu 2000 byly Řídícím výborem Evropské komise pro program ISPA schváleny tři české dopravní projekty, a to 2 železniční projekty: Záboří nad Labem – Přelouč (celkově z ISPA 30,9 mil. EUR), Ústí nad Orlicí – Česká Třebová (celkově z ISPA 14,3 mil. EUR) a 1 silniční projekt Frýdek-Místek – Dobrá (celkově z ISPA 20,4 mil. EUR).

Dále byl v červenci roku 2001 schválen Řídícím výborem Evropské komise pro program ISPA silniční projekt „Obchvat Běloutína“ (na rychlostní silnici R 48) s příspěvkem z ISPA 17,1 mil. EUR.

Zahájení realizace schválených železničních projektů je očekáváno na přelomu roku 2001/2002 a stejně tak zahájení realizace silničního projektu Frýdek-Místek – Dobrá.

Koncem června 2001 byly do Bruselu předloženy návrhy žádostí o spolufinancování čtyř silničních projektů nacházejících se na dálnici D 8 a na rychlostní silnici R 48. Jedná se o stavbu tunelu Libouchec, mostů v Trmicích a Knínicích a úseku Dobrá – Tošanovice.

Na zasedání Řídícího výboru Evropské komise pro program ISPA byl v listopadu 2001 schválen projekt Dobrá – Tošanovice (na rychlostní silnici R 48).

Celkově se dosud podařilo získat z programu ISPA pro 5 schválených projektů 100,2 mil. EUR (tedy asi 3,5 mld. Kč). Dne 13. července 2001 obdržela česká strana první splátku ve výši 6,5 mil. EUR.

V 1. pololetí roku 2002 budou předloženy ke schválení spolufinancování z programu ISPA tři železniční projekty: Přerov – Olomouc, Červenka – Zábřeh na Moravě a Zábřeh na Moravě – Krasíkov.

Další variantou financování je využití soukromého kapitálu, které však vyžaduje vytvořit legislativní podmínky (zákon o koncesích³¹). Jako pilotní projekt pro ověření systému PPP³² a koncesního způsobu výstavby a provozování se připravuje část D 47. Tento postup vyžaduje novelizaci zákona o pozemních komunikacích.

³⁰ TINA - Posouzení potřeb dopravní infrastruktury, Transport Infrastructure Needs Assessment.

³¹ Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích ve znění pozdějších předpisů je v současné době projednáván Parlamentem ČR.

³² PPP - (Public Private Participation) jedná se o zajištění financování a výstavby dopravních staveb, včetně provozování a údržby, privátním subjektem při participaci veřejného sektoru.

Hlavním předpokladem pro stabilizovaný rozsah základní dopravní obsluhy v dalších letech je dostatečné a stabilizované krytí finančními prostředky. Zákon o silniční dopravě a zákon o dráhách definuje odpovědnost státu za zabezpečení základní dopravní obsluhy jako základního práva občana na dostupnou a finančně únosnou dopravní službu.

Pro zabezpečení veřejné osobní dopravy, která má základní poslání zajišťovat přepravní vztahy hromadného charakteru ve veřejném zájmu, je využíván systém smluvního vztahu o závazku veřejné služby, který je uzavírán mezi určenou složkou státu a dopravcem. Tento v podstatě společenský fenomén patřící ke standardu vyspělých zemí Evropy plní i nutnou funkci protipólu prudkému rozvoji individuální dopravy.

Veřejná linková autobusová doprava

Problémem veřejné linkové dopravy je skutečnost, že jsou náklady vynaložené na tuto veřejnou službu kryty tržbami od cestujících ve výši cca 70 %. Ztrátovost této činnosti, včetně přiměřeného zisku, je pak záležitostí úhrady prokazatelné ztráty v rámci smluvních vztahů o závazku veřejné služby. Určitou míru přiměřeného zisku je nutné vytvářet především s ohledem na podnikatelské záměry dopravců (přepravu zabezpečuje výlučně soukromý sektor), jde zde o zabezpečení doplňkových zdrojů nezbytných pro financování obnovy autobusového parku.

Stávající rozsah základní dopravní obsluhy se ustálil na cca 315 mil. ujetých km, což proti roku 1992 představuje snížení o 100 mil. km. Pro udržení tohoto již minimalizovaného rozsahu dopravní obsluhy je nezbytně nutná úhrada prokazatelné ztráty ve výši:

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Potřeba <i>(v mil. Kč)</i>	2 300	2 500	2 700	2 900	3 100	3 300
Rozpočet <i>(v mil. Kč)</i>	2 062	2 004	1 998	?	?	?

Nevykrytí potřeb v roce 2000 vedlo k tomu, že nebyl zajištěn přiměřený zisk (hospodářský výsledek za tuto činnost dosáhl -44 mil. Kč). Rok 2001 je převážně řešen přesunem spojů ze základní dopravní obsluhy do obsluhy ostatní a tím vyšším zatížením obcí, které v roce 2000 uvolnily na úhradu prokazatelné ztráty z ostatní obsluhy 429 mil. Kč.

Navrhovaná částka ve státním rozpočtu pro rok 2002 již hrozí poklesem rozsahu základní dopravní obsluhy, neboť obce avizují, že další přesun úhrady je pro ně již neakceptovatelný. Přitom rušení spojů v některých oblastech bude znamenat nezabezpečení základních zákonem stanovených povinností státu vůči obyvatelstvu, s přímým dopadem na zvyšování nezaměstnanosti a zvýšení podílu individuálního motorismu.

Právě z tohoto pohledu je nutné posuzovat potřeby na úhradu prokazatelné ztráty v dalších letech, kdy nárůst potřebných zdrojů vychází pouze z působení inflačních tlaků na nákladové vstupy, snížené o zvyšování jízdného tempem o 1 bod vyšším, než je uvažovaná inflace.

Železniční osobní doprava

Financování železniční osobní dopravy je proti autobusové dopravě problematictější. Náklady na provozování této veřejné dopravní služby jsou kryty tržbami pouze z cca 30 %.

Od roku 2001 probíhá financování ztrátovosti z několika zdrojů. Úhrada nákladů na dopravní cestu bez nákladů na řízení dopravní cesty je převedena na Státní fond dopravní infrastruktury. Základní dopravní obsluha provozovaná osobními a spěšnými vlaky je v rámci závazků veřejné služby hrazena z kapitoly okresních úřadů, a to ve výši ztráty ze závazku provozu a závazku přepravy. Poskytnuté dotace představují 53 % účetní ztráty provozu osobních vlaků.

Další část účetní ztráty je ztrátou ze závazku tarifního, která je požadována z kapitoly Ministerstva dopravy a spojů.

Potřeba zdrojů na dopravní obslužnost (v mil. Kč)

Rok	2001	2002	2003	2004	2005
Okresní úřady potřeba	2 000	2 200	2 400	2 600	2 800
rozpočet	2 000	1 715			
MDS potřeba	1 780	2 000	2 100	2 200	2 300
rozpočet	500				

Pro rok 2001 není uzavřen smluvní vztah na úhradu tarifního závazku. Zvyšování potřeb je dáno vlivem inflačních tlaků na nákladové vstupy a možnostmi zvyšování cenové úrovně jízdného.

Další oblastí provozování železniční osobní dopravy je zabezpečování dopravních potřeb státu ve veřejném zájmu. Jedná se o provoz vlaků vyššího řádu. Pro úhradu závazku veřejné služby, a to závazků provozu, přepravy a tarifního, je v roce 2001 bez přiměřeného zisku potřebná výše zdrojů 3 400 mil. Kč. Tuto částku je nutné meziročně zvyšovat o rozdíl působení inflace na náklady a možnostmi zvyšování jízdného.

Do chybějících zdrojů je nutné započíst i prostředky na řízení provozu dopravní cesty ve výši 1,5 mld. Kč, která meziročně poroste o inflaci.

Předpokládá se, že na základě uzavřené smlouvy mezi státem a Českými drahami bude stát hradit ČD rozdíl mezi regulovanou cenou železniční osobní dopravy a cenou ekonomickou, která by plně pokryla náklady na objednanou osobní dopravu státem. Přitom bude vedena ztráta ČD jako pohledávka vůči státu.

Obnova vozového parku

Usnesením vlády č. 499/1997 a č. 632/2000 odsouhlasila vláda ČR nutnost účasti státu na obnově vozového parku veřejné linkové dopravy a městských hromadných doprav.

V linkové autobusové dopravě je cílem dosáhnout obnovy autobusů v rozsahu 10 % z počtu autobusů ročně. Pro tento cíl je potřeba 450 mil. Kč při účasti státu ve výši 30 % z ceny autobusů bez DPH. Je nutné konstatovat, že v roce 2001 je rozpočtována částka ve výši 360 mil. Kč a pro rok 2002 je uvažováno s částkou 200 mil. Kč. S ohledem na vývoj úhrady prokazatelné ztráty v rámci závazků veřejné služby je nutné účast státu na obnově autobusů zachovat i ve výhledu, a to v minimální výši 450 mil. Kč ročně.

Pro městské hromadné dopravy je kalkulována výše úhrady státní účasti v roce 2000 ve výši 500 mil. Kč. Skutečná výše v rozpočtu je pouze 150 mil. Kč. Pro rok 2002 je v usnesení vlády zapracována výše 600 mil. Kč. Návrh rozpočtu uvažuje s 200 mil. Kč. Pro zachování

minimální obnovy vozového parku by bylo třeba počítat s uvolňováním minimálně 600 mil. Kč ročně.

V současné době je třeba zajistit obnovu vozidel pro železniční osobní dopravu. Vláda ČR projednala materiál „Podpora revitalizace výrobců kolejových vozidel v ČR“ v návaznosti na „Program minimální obnovy parku vozidel ČD, s.o.“ s tím, že ho svým usnesením č. 440 ze dne 3.5.2000 vzala na vědomí, a že požadavky resortu budou projednány při řešení státního rozpočtu. Minimální potřeba vozidel podle priorit je v rozsahu 1,2 mld. Kč pro rok 2001 a 1,3 mld. Kč pro rok 2002. V návrhu státního rozpočtu na rok 2001 nejsou pro kolejová vozidla ČD vyčleněny potřebné finanční prostředky. Původní záměr tuto oblast řešit na období do roku 2010 byl omezen na období do roku 2002 s tím, že potřeby vozidel v nákladní dopravě byly uvedeny pouze informativně a ponechány plně v kompetenci ČD. Podobně také plánovaný nákup sedmi elektrických třísystemových jednotek řady 680 s naklápečími skříněmi pro nasazení na modernizovaný I. koridor Berlín – Praha – Vídeň je zajišťován samostatnou smlouvou mezi ČD a konsorciem dodavatelů.

Vláda projednala v prosinci 2001 i záruku na úvěr ve výši 930 mil. Kč, které si ČD vezmou na nákup pěti jednotek pro příměstskou dopravu.

Vedle těchto, již vyčíslených potřeb, jsou výrazné tlaky hl.m. Prahy na pomoc státu při obnově vozů metra, včetně investiční pomoci výstavby nových tras metra. Na obnovu vozidlového parku pražského metra, rekonstrukci zabezpečovacího zařízení a na výstavbu tras metra se do roku 2010 předpokládá vynaložit 49,18 mld. Kč, státní rozpočet se bude podílet 21,91 mld. Kč. Na podporu kombinované dopravy, tj. dotace na nákup vozidel, přepravních jednotek technologických zařízení a staveb se předpokládá, že stát v období 1999 - 2010 vynaloží 8,78 mld. Kč.

5. Očekávané důsledky strategie

Předpokládaný hospodářský růst povede ke zvýšení požadavků na současné objemy a výkony v dopravě. Jejich realizace bude plněna v souladu s požadavky na ochranu životního prostředí a zdraví obyvatelstva.

V období do roku 2003 se předpokládá úprava legislativních opatření hlavně v daňové oblasti, v souladu se započatou změnou hospodářské politiky a s chystanou aktualizací a zhodnocením stávající dopravní politiky. Ta by měla vytvořit tlak na omezování individuální automobilové dopravy a současně podporovat přesun k hromadné veřejné dopravě při podpoře ze strany státu a územních samosprávných celků. Přesto je i při nastartování uvedených opatření nutno počítat s určitým setrvačným účinkem, a tedy dalším dočasným poklesem veřejné osobní dopravy autobusové i železniční. U železniční dopravy je nutno vzít v úvahu postupné zprovoznění modernizovaných úseků železničních koridorů, které by mělo přispět ke zvyšování poptávky po železniční dopravě. Ke konci této etapy lze očekávat stabilizaci veřejné osobní dopravy, ovšem za předpokladu zvýšení dotací na základní dopravní obsluhu a sblížení podmínek při financování silniční a železniční dopravy. Pro dosažení vyšších výkonů v železniční dopravě bude zvlášť důležité zapojení hromadné osobní dopravy do integrovaných dopravních systémů v oblasti velkých měst, a to včetně individuální automobilové dopravy (tzv. sdílená doprava a systém P+R).

V individuální automobilové dopravě, v závislosti na ekonomických ukazatelích a na základě zkušeností ze zemí západní Evropy, očekáváme zvyšování automobilizace, které tempem

růstu do roku 2002 zřejmě převýší vývoj hrubého domácího produktu. Vzhledem k nemožnosti tak rychlého rozšíření kapacit bude nutné uplatňovat regulační opatření, zejména v citlivých oblastech (omezení individuální automobilové dopravy ve městech atd.) V oblasti bezpečnosti silničního provozu je třeba přijmout razantní opatření, aby bylo dosaženo snížení počtu a následků dopravních nehod. Opatření jsou realizována dle „Akčního programu zvýšení bezpečnosti silničního provozu“ a dále konkretizována v „Návru programu a opatření ke snížení nehod v silničním provozu a jejich následků na léta 2002 – 2005 s výhledem do roku 2010“. Rozpracování tohoto programu je provedeno do ročních plánů konkrétních opatření. Program je rozdělen do čtyř oblastí - Organizace a legislativa, Lidský činitel a motivace k dopravní kázni, Vozidlo a Pozemní komunikace.

V civilním letectví předpokládáme, že budou pokračovat trendy vyplývající z globalizace trhů a z liberalizace služeb. Rozhodujícími faktory růstu letecké dopravy jsou stále se rozšiřující letecké služby na vysoké kvalitativní úrovni a v cenově přijatelné relaci. Ve vnitrostátních přepravách na krátké vzdálenosti nemůže letecká osobní doprava významně konkurovat silniční nebo železniční dopravě. Česká republika má předpoklad pro zachování poměrně vysokého tempa růstu letecké osobní mezinárodní dopravy. Rizikovým faktorem zde může být tlak na zatížení leteckých pohonných hmot spotřební daní.

Do roku 2003 se předpokládá dosažení dvou cílů rozhodujících pro budoucí vývoj nákladní dopravy. Nákladní doprava by měla být výkonnější i konkurenceschopnější na mezinárodních trzích a měly by být vytvořeny podmínky pro dohnání zanedbané údržby a pro pokračování rychlé modernizace dopravní infrastruktury. Tím by mělo být dosaženo určité vyváženosti mezi celkovými objemy přepravy a kapacitou i požadovanou technickou úrovní dopravní infrastruktury. Počítá se stabilizací výkonů ve veřejné silniční nákladní dopravě s tím, že u silniční nákladní dopravy na vlastní účet budou dosahovány rovnoměrné výkony.

Pro železniční nákladní dopravu by tato etapa měla být pokračováním období mírného růstu, s možností dosáhnout postupně určité stabilní poptávky; jedná se především o trvalé udržení dopravy určitých druhů zboží, vhodných pro železnici, a o rozšiřování využití kombinované dopravy, zejména na větší vzdálenosti.

Blížkost vstupu či vstup do EU v období 2003 - 2006 si vyžádá potřebu vyšších investičních i provozních prostředků na podporu veřejné osobní dopravy a na modernizaci dopravní infrastruktury a současně na institucionální zabezpečení. Proto v tomto období již bude možné počítat s nastartováním vyššího tempa rozvoje veřejné osobní dopravy a s postupným rozšiřováním integrovaných dopravních systémů.

Po vstupu do EU se předpokládá plné využívání výhod, které bude poskytovat dopravní trh EU. Tato skutečnost je charakterizována především vyrovnanými podmínkami, nediskriminací dopravců, liberalizačními a harmonizačními opatřeními³³. Omezením práv pro naše dopravce by i na přechodné období znevýhodnilo naši pozici na tomto trhu.

V období do roku 2010 bude pokračovat modernizace dopravní infrastruktury tak, aby základní páteřní dopravní síť umožnila úsporu cestovního času i zvýšení kvality a aby došlo k naplnění celé koncepce „Návru rozvoje dopravních sítí cca do roku 2010“ i přes nedostatek investičních prostředků. Počítá se nadále s nasazením dopravních prostředků s vysokými technickými a ekologickými parametry. Široký dopravní trh umožní vysokou

³³ V současné době je Parlamentem ČR projednáván např. vládní návrh zákona o pracovní době a době odpočinku zaměstnanců s nerovnoměrně rozvrženou pracovní dobou v dopravě.

dopravní spolupráci jednotlivých dopravních subjektů a rovněž umožní vyšší uplatnění a rozvoj služeb v kombinované dopravě a v logistických centrech.

V železniční nákladní dopravě budou postupně navázány vyšší formy spolupráce mezi železničními podniky a dopravci za účelem získávání vyšších podílů přeprav na evropském dopravním trhu. Silniční nákladní doprava si udrží dominantní postavení u přeprav na kratší a středně dlouhé vzdálenosti a v rychlé kamionové mezinárodní přepravě určitých druhů zboží. Po modernizaci labské vodní cesty lze uvažovat s růstem výkonů i ve vnitrozemské vodní dopravě; rychleji porostou výkony v mezinárodní vodní dopravě než v tuzemské.

V dalším období lze na základě již plně modernizované železniční infrastruktury provázané na evropské síť očekávat zrychlený rozvoj železniční dopravy. Část zboží, vznikající v dosahu silniční nákladní dopravy, bude předurčena svým charakterem a přepravní vzdáleností pro kombinovanou dopravu silnice – železnice nebo silnice – voda.

6. Regionální rozměr koncepce

Součástí regionální struktury je zabezpečení dopravních služeb nejen na celonárodní úrovni, ale i na úrovni jednotlivých regionů. MDS se aktivně podílelo na tvorbě „Strategie regionálního rozvoje ČR“. Tento návrh navazuje na základní rámec pro provádění regionální politiky. Zároveň se jedná i o naplňování usnesení vlády ČR k zabezpečení přípravy pro využívání Strukturálních fondů a Kohezního fondu EU. Při vytváření podmínek pro využívání SF v ČR se provádí opatření v oblasti regionální politiky a tvorby rozvojových programů, legislativního rámce, regionální statistiky, spolufinancování programů, rozvoje lidských zdrojů a vytváření realizačních a kontrolních mechanismů.

Vláda vzala na vědomí „Návrh sektorových a regionálních priorit Národního rozvojového plánu (NDP) ČR na léta 2000 až 2006“ a „Návrh pilotních operačních programů typu Strukturálních fondů“. „Národní rozvojový plán České republiky na léta 2000 – 2006“ byl v roce 2000 rovněž posouzen z hlediska jeho vlivů na životní prostředí.

V „Národním rozvojovém plánu České republiky na léta 2000 až 2006“ jsou analyzovány problémy pro jeden, případně více regionů úrovně NUTS II a jsou zde uvedena opatření, která pro zlepšení situace byla realizována, a výsledky, jichž bylo dosaženo v předchozích letech. Neopomenutelnou součástí regionálních rozvojových plánů je zhodnocení předpokládaných ekologických dopadů navrhované regionální strategie. Dokument byl předložen Evropské komisi. V únoru 2001 byl na MDS ČR dokončen „Konzultační dokument NRP - sektor dopravy, telekomunikací a poštovní služby“.

Na základě předložených rozvojových plánů a po konzultacích s jednotlivými regiony a vládou, Evropská komise zformuluje (ve spolupráci s členskými zeměmi) tzv. Rámec podpory Společenství. Jde vlastně o smlouvu mezi Evropskou komisí a vládou členského státu. V ní jsou definovány priority, formy spoluúčasti Společenství, specifikováno finanční zabezpečení, včetně rozsahu podpor a určeno období, po které bude podpora poskytována.

Na základě schváleného Rámce podpory ES předloží členský stát jednotlivé, tzv. operační programy s bližší specifikací podpor, zajištěním systému realizace a kontroly, včetně ustavení monitorovacích a řídicích výborů, sekretariátů, poradních jednotek a stanovení nástrojů podpor. Operační programy mohou být sektorové - (odvětvové celoplošné) nebo regionální, tj. pro každý region úrovně NUTS II. Operační program shrnuje rozvojový plán. Ten se

doplní ve formě žádosti o podporu. Teprve na základě tohoto dokumentu přijme Evropská komise rozhodnutí o poskytnutí podpory. Po schválení Evropskou komisí může konečně začít vlastní realizace konkrétních projektů.

Příprava ČR na využití Strukturálních fondů se provádí již několik let a v současnosti probíhá její klíčová fáze, která rozhodne o úspěchu čerpání podpory z před-strukturálních fondů a později i ze SF.

XIII.7. TELEKOMUNIKAČNÍ POLITIKA

Rozvoj telekomunikací v období několika posledních let se podstatně urychlil a telekomunikační sítě a telekomunikační služby se v České republice dostaly na dobrou úroveň. V úrovni telekomunikační sítě a ve využívání telekomunikačních služeb je Česká republika v roce 2001 na předním místě mezi tranzitivními zeměmi střední a východní Evropy, ale nedosahuje dosud průměrných parametrů úrovně rozvoje elektronických komunikací v zemích Evropské unie.

Dosažení průměrné úrovně telekomunikací v České republice srovnatelné s úrovní EU, a zejména vytvoření srovnatelných podmínek pro přechod k informační společnosti, si vyžádá ještě mnoho času a úsilí, jak státních orgánů, tak především podnikatelských subjektů působících na českém telekomunikačním trhu.

Začlenění ČR do EU nejen umožní, ale zároveň bude stimulovat a vyžadovat podstatné posílení inovačních aktivit v telekomunikacích na úroveň obvyklou v EU a zapojení do rozvětvené soustavy rozvojových programů EU.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Rozvoj telekomunikací byl od roku 1990 zaměřen zejména na rozvoj telefonizace. Počet 15 hlavních telefonních stanic (HTS) na 100 obyvatel a zastaralé technologie představovaly značné zaostávání proti státům ES. Stav byl zcela neúnosný z hlediska požadavků kladených na telekomunikace v souvislosti se změnami v ekonomické, politické i sociální oblasti.

V období především druhé poloviny devadesátých let uplynulého století došlo k výraznému zlepšení úrovně telekomunikační sítě a telekomunikačních služeb. V telekomunikačních sítích jsou využívány převážně digitální technologie a sortiment nabízených služeb se blíží nabídce obvyklé v Evropské unii. Nové sítě pro mobilní komunikace se velmi rychle rozvíjejí a pokrývají celé území státu. Kromě veřejných sítí rychle roste počet a rozsah neveřejných sítí pro hlasové i datové komunikace a pro propojení řídicích a obchodních systémů.

Telekomunikační sektor v České republice je plně liberalizován. Z provozování telekomunikačních sítí a poskytování telekomunikačních služeb není předem vyloučen žádný podnikatelský subjekt. V této oblasti neexistují žádná exkluzivní práva a úroveň soutěžního prostředí v telekomunikacích České republiky je až na některé časové posuny v zavádění prokonkurenčních opatření (zavádění volby provozovatele a přenositelnosti čísel, sdílení místních přístupových sítí) prakticky stejná jako v Evropské unii. Individuální licence jsou vydávány na zřizování a provozování veřejných sítí, na poskytování telefonních služeb

a na rádiové vysílání. Regulace všech ostatních aktivit je vykonávána formou generálních licencí.

Hlavním provozovatelem telekomunikačních sítí a poskytovatelem telekomunikačních služeb v ČR je společnost ČESKÝ TELECOM, a.s. V současné době vlastní stát (prostřednictvím FNM) v akciové společnosti ČESKÝ TELECOM 51,1 % akcií, TelSource N.V. 27%, KPN N.V. 6,5 % a ostatní drobní akcionáři zbývajících 15,4 % akcií. Do konce roku 2000 byla společnost ČESKÝ TELECOM, a.s. držitelem výhradních práv k poskytování mezinárodních a meziměstských telefonních služeb a ke zřizování a provozování pevné sítě pro tyto služby.

Dalším důležitým účastníkem telekomunikačního trhu jsou ČESKÉ RADIOKOMUNIKACE a.s. Ve společnosti vlastní stát 51,2 % akcií, dánská telekomunikační společnost Tele Danmark A/S vlastní 5,5 %, Bivideon B.V. (nizozemská dceřiná společnost Tele Danmark A/S) 15,20 %. Ostatní akcionáři vlastní zbývajících 28,1 % akcií. Vláda svým usnesením č.886 ze dne 5.9.2001 rozhodla o privatizaci společnosti ČRa, a to metodou přímého prodeje 51,19 % akcií přímému nabyvateli. Dne 16.10.2001 podepsaly FNM ČR a společnost Bivideon B.V. (konsorcium Tele Danmark/Deutsche Bank) smlouvu o koupi akcií. Společnost je dominantním provozovatelem radiokomunikačních služeb, spočívajících zejména v šíření rozhlasových a televizních programů veřejnoprávních i soukromých provozovatelů svými vlastními vysílači, propojenými celoplošnou víceúčelovou sítí radioreléových spojů. Část radioreléové sítě pronajímá společnost dalším poskytovatelům telekomunikačních služeb, zejména datových. Společnost provozuje také systémy pevné družicové služby přes telekomunikační družice společností Intelsat, Eutelsat a Intersputnik. Mobilní telefonní služby poskytují veřejnosti tři společnosti: Eurotel Praha, s.r.o., RadioMobil, a.s. a Český Mobil, a.s.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Opatření státní správy k urychlení rozvoje telekomunikací vycházela ze základního dokumentu Evropských společenství „Zelená kniha o rozvoji společného trhu pro telekomunikační služby a zařízení“ z roku 1987. Prvým opatřením bylo úplné otevření trhu koncových telekomunikačních zařízení v roce 1990 a oddělení poštovních a telekomunikačních činností v roce 1993 rozdělením státního podniku Správa pošt a telekomunikací Praha na státní podnik Česká pošta a státní podnik SPT TELECOM (1.1.1994 státní podnik transformován na SPT TELECOM, a.s.).

Právním podkladem pro další postupné přibližování k telekomunikační politice ES se v roce 1992 stala novela zákona o telekomunikacích, umožňující další rozvoj sektoru na zásadách liberalizace a komercializace.

Byly dosaženy hlavní cíle, ke kterým patří komercializace provozování telekomunikačních sítí a poskytování telekomunikačních služeb představující zavedení tržních mechanismů do řízení telekomunikačních společností a opuštění byrokratických forem řízení, dále liberalizace, usnadňující fyzickým a právnickým osobám svobodný přístup na trh při splnění zákonem stanovených podmínek a privatizace, resp. vstup strategických partnerů do telekomunikačních společností, zvýšení účasti soukromého sektoru ve vlastnictví a řízení telekomunikačních společností.

V dokumentu z roku 1994 „Hlavní zásady státní telekomunikační politiky“ bylo stanoveno jako hlavní cíl zdvojnásobení počtu HTS, včetně zlepšení průchodnosti sítě do roku 2000 a

způsob, jakým má být tohoto cíle dosaženo (vstupem strategického partnera do akciové společnosti SPT TELECOM, které byla současně udělena exkluzivita na meziměstské a mezinárodní telefonní služby do konce roku 2000). Dalším úkolem bylo podpořit rozvoj služeb mobilní telefonie, zajišťovaných do té doby monopolním provozovatelem systému NMT 450, udělením dvou licencí na zřízení a provozování celoplošných sítí v systému GSM.

Úkoly stanovené uvedeným politickým dokumentem byly plněny úspěšně. Úroveň telefonizace v počtu hlavních telefonních stanic na 100 obyvatel se významně zvýšila a také v digitalizaci pevné telefonní sítě bylo dosaženo podstatného vzestupu. V oblasti zavádění soutěže a rozšiřování telekomunikačního trhu došlo zejména k těmto pozitivním změnám:

- Do společnosti SPT TELECOM, hlavního provozovatele telekomunikačních sítí a poskytovatele telekomunikačních služeb, vstoupil v roce 1995 strategický partner TelSource. Stát si ponechal v SPT TELECOM, a.s. majoritní podíl 51,1 % akcií.
- Mobilní telefonní služby začaly postupně nabízet dvě společnosti. Eurotel Praha, spol. s r.o., (společný podnik SPT TELECOM, a.s. a konsorcium Atlantic West B.V.) a RadioMobil a.s. (je společným podnikem ČESKÉ RADIOKOMUNIKACE a.s. a mezinárodního konsorcium CMobil B.V.)

Počátkem roku 1999 MDS zpracovalo dokument „Národní telekomunikační politika“ (NTP), který vyzdvihl nezbytnost rychlého vývoje telekomunikačních služeb pro další hospodářský a sociální rozvoj ČR a vytýčil rozvojové cíle pro nadcházející období, včetně strategie zvolené k jejich dosažení. NTP přejala zejména celoevropské trendy uskutečňování reforem v telekomunikačním sektoru kladoucí důraz na vytvoření transparentního právního a regulačního rámce pro telekomunikace.

Hlavními rozvojovými záměry NTP bylo zejména dokončit liberalizaci telekomunikačního trhu a plně využít principu „otevřeného přístupu k síti“ v zájmu vzniku a podpory volné soutěže, zabezpečit všeobecný přístup uživatelů k základnímu souboru telekomunikačních služeb (tzv. univerzální služba) na celém území státu za přijatelnou cenu, posílit regulaci zřízením národního regulačního orgánu založením Českého telekomunikačního úřadu od 1. 7. 2000 jako samostatného správního úřadu a další prodej majetkových podílů státu po zajištění účinné regulace telekomunikačního trhu ze strany ČTÚ. Tyto záměry NTP jsou postupně plněny.

Od 1. července 2000 nabytl účinnosti nový zákon č.151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ze dne 16. května 2000. Zákon mj. ruší všechna dosud platná výhradní práva na zřizování a provozování telekomunikačních sítí a na poskytování telekomunikačních služeb a podstatně přibližuje právní úpravu v sektoru telekomunikací právnímu a regulačnímu rámci EU. Na tento zákon navazuje celá řada prováděcích předpisů.

B. Střednědobá koncepce

1. Strategické cíle dalšího rozvoje telekomunikací

Cílem národní telekomunikační politiky ČR je uspokojování potřeb české ekonomiky, požadavků fyzických a právnických osob a zájmů státu na zajištění kvalitních, spolehlivých a široce dostupných telekomunikačních služeb v rozsahu odpovídajícím vyspělým státům EU a světa s cílem zapojit ČR do globální informační společnosti 21. století. Součástí realizace NTP je i vazba na závěry a cíle Státní informační politiky (SIP) a zejména její soulad s dlouhodobými programy a projekty Akčního plánu realizace SIP.

Mezi strategické cíle NTP, které jsou v současné době zajišťovány, patří na základě odprodeje majetkových podílů, které stát vlastní v telekomunikačních společnostech, rozšířit a zdokonalit soutěžní prostředí na telekomunikačním trhu, zlepšit kvalitu a dostupnost služeb, rozvoj nových služeb a snížení cen a příprava vstupu ČR do EU, zejména v oblasti legislativní.

Navazujícími strategickými cíli jsou konvergence sektorů telekomunikačních, mediálních a informačních sítí a služeb, prohloubení regulace v důsledku postupující liberalizace a příprava přechodu k informační společnosti.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Telekomunikace se stávají (spolu s informačními systémy) základní infrastrukturou informační společnosti - společnosti založené na informacích a znalostech. Směřování k informační společnosti je jedním z prioritních strategických záměrů Evropské unie i dalších vyspělých států světa. Důležitost přípravy přechodu k informační společnosti v ČR byla identifikována jak v Národní telekomunikační politice, tak ve Státní informační politice z roku 1999. Dokument vyjadřující komplexní strategii přechodu k informační společnosti však zatím v ČR neexistuje. K rozvoji komunikační a informační infrastruktury pro informační společnost bude nezbytná spolupráce MDS s Radou vlády ČR pro státní informační politiku, resp. s jinými vládou určenými orgány (UVIS apod.). Při přípravě přechodu k informační společnosti se předpokládá spolupráce s ministerstvem vnitra, obrany, školství, kultury, práce a sociálních věcí a zdravotnictví.

3. Specifikace jednotlivých programů

Odvětví telekomunikací se orientuje především na zajištění programových cílů, úkolů a projektů, které se týkají podpory a ochrany uživatele telekomunikačních služeb se zaměřením na právní ochranu uživatele a přenášených dat, univerzální službu a mechanismus jejího financování, na další rozšiřování a zdokonalování soutěžního prostředí na trhu telekomunikačních služeb, realizaci opatření na podporu soutěže jako je volba provozovatele, přenositelnost čísel a sdílení místních přístupových sítí. Dále sem patří aplikace připravovaného nového právního a regulačního rámce pro elektronické komunikace v EU na podmínky ČR, posilování integrity služeb v pevných a mobilních sítích a podpora vzniku multimediálních služeb, zapojení do evropských projektů rozvíjejících aplikace elektronických komunikací (eEurope apod.) a příprava přechodu k informační společnosti.

4. Očekávané důsledky strategie

Důsledkem realizace strategických záměrů v sektoru telekomunikací bude další růst objemu, rozsahu a kvality služeb a sítí elektronické komunikace na úroveň blížící se průměrné úrovni EU v této oblasti. V oblasti právního a regulačního rámce elektronických komunikací bude nejpozději v roce 2004 dosaženo úrovně potřebné pro začlenění ČR do EU.

Bude započato s přechodem k informační společnosti za úzké spolupráce sektoru informatiky s ostatními sektory.

XIII.8. POŠTOVNÍ POLITIKA

V současné době je Česká pošta, s.p., veřejným poskytovatelem poštovních služeb. Její povinností je zajišťovat princip univerzality pro základní poštovní služby na celém území státu. Změna legislativy otevřela trh těchto služeb konkurenci a předpokládá výraznou redukci služeb dosud vyhrazených pouze jedinému provozovateli. Poštovní sektor je předmětem regulace ze strany státu.

Dnešní státní podnik Česká pošta bude transformován do obchodní společnosti s možností prodat částečně vlastnický podíl státu za podmínky, že na trhu poštovních služeb dojde k takovému rozvoji konkurence (vznik několika velkých společností alespoň rámcově srovnatelných s Českou poštou, s.p.), že už řádné zajištění poštovních služeb pro veřejnost nebude podmíněno zachováním jiného než regulačního vlivu státu. Cestou k dosažení tohoto stavu je jednak cílevědomá podpora konkurence, jednak podstatný růst poptávky po službách tohoto typu v důsledku rozvoje společnosti, který dovolí, aby na trhu mohlo vedle sebe existovat několik velkých, ekonomicky dostatečně silných konkurenčních podniků s celostátní působností. S rozvojem konkurence bude současně ustupovat do pozadí význam regulačních opatření státu, a to jak z hlediska věcných podmínek, tak i cen. Vliv státu se omezí spíše jen na zásahy v případě nepravidelností ve funkci trhu.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Transformační proces české ekonomiky vyžadoval principiální změny také v pojetí poštovních služeb. Změna legislativy na základě zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách s účinností od 1.7.2000 otevřela trh těchto služeb dosud vyhrazených pouze jedinému provozovateli. Dosavadní právní úprava neumožňovala vstup konkurenčních subjektů do shodného právního režimu a praxe ji předstihla. Poštovní sektor se tak stal předmětem regulace.

Tyto rysy transformace českého poštovního sektoru výrazně podporují kvalitu služeb a vstřícnost jejich poskytovatelů ke všem zákazníkům.

Veřejný poskytovatel poštovních služeb, kterým je v současné době Česká pošta, s.p. je subjektem, který je povinen zajišťovat univerzalitu základních poštovních služeb na celém území státu. Současně svými podnikatelskými aktivitami, které jsou zaměřeny na širokou oblast příbuzných služeb, zejména služeb finančních a bankovních, vytváří zdroje pro cenově dostupné univerzálně poskytované služby.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Český poštovní sektor byl legislativně upraven v souladu s evropskými přístupy na základě zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách. Spolu se zákonem č. 77/1997 Sb., o státním podniku tak vytváří současný legislativní rámec pro veřejného poštovního operátora, Českou poštu, s.p.

Zákon umožňuje účinnou věcnou regulaci a odstranil dosavadní legislativní bariéry, které bránily žádoucímu rozvoji konkurence. Přístup konkurentů do poštovního sektoru je možný

s výjimkou přepravy omezeného okruhu adresných písemných zpráv, vyhrazené pouze jednomu subjektu, jenž má povinnost zajišťování univerzálních služeb. Tento omezený monopol má za cíl zajistit dostupnost poštovních služeb i na venkově, kde jsou náklady natolik vysoké, že by je veřejnost nebyla schopna plně hradit v cenách. Používány jsou proto průměrné, jednotné ceny, které zajišťují, že ztráta vzniklá zajišťováním služeb na venkově bude pokryta ziskem dosaženým ve městech. Aby konkurence nemohla poštu připravit o zisk z měst, který je nutný k pokrytí ztráty na venkově, musí být přípustnost konkurence omezena jen na přepravu jiných věcí a písemných zpráv nad stanovenou hmotnost a cenu. Tento přístup respektuje směr, kterým se rozvíjí sektor poštovních služeb v EU.

S tím souvisí i dosavadní regulace cen a především vyloučení možnosti křížového financování³⁴ služeb České pošty, s.p., resp. následnického veřejného operátora v soutěžním sektoru trhu ze sektoru monopolních služeb. V souladu s legislativou EU je nutno zavést takovou regulaci cen, která bude založena na přizpůsobování cen pouze objektivním vnějším faktorům (inflaci apod.).

Na rozdíl od EU je v ČR konkurence zcela minimální. Reálnou roli hrají konkurenti České pošty, s.p. zatím jen v oblasti nadstandardních, a to především expresních služeb. Hlavní příčina tohoto stavu spočívá v tom, že pro vznik a rozvoj konkurence nebyly dosud vytvořeny potřebné předpoklady, mezi něž patří především dostatečná poptávka³⁵ po poštovních službách (v přepočtu na 1 obyvatele je u nás cca 2,5 x nižší než např. v Německu). Přes tyto skutečnosti působí v ČR nadnárodní poštovní monopoly (např. UPS, DHL, TNT, IN TIME, Federal Express) a tuzemské firmy zabývající se především dopravou nákladních předmětů v relaci business to business.

B. Střednědobá koncepce

1. Strategické cíle dalšího rozvoje poštovních služeb

Základním cílem je především trvalé poskytování poštovních služeb ve stanovené kvalitě ve všech přístupových bodech na území ČR za dostupné ceny a pro všechny jejich uživatele. Tím se rozumí, že poštovní služby budou provozovány s přihlédnutím k místním potřebám uživatelů a demografickým charakteristikám v zásadě na stejné úrovni ve všech regionech státu. Neméně důležitým požadavkem je zajištění co nejširšího rozsahu těchto služeb tak, aby si zákazník mohl vybrat takovou službu, která jeho požadavku nejlépe vyhovuje.

Z hlediska strategie vstupu ČR do EU je dalším cílem plné převzetí *acquis communautaire* v co nejkratší době. Tento cíl je současně prostředkem k dosažení cíle základního, protože přístupy EU k tomuto sektoru jsou optimální cestou k jeho dosažení.

Ve smyslu požadavku EU je nejdůležitějším úkolem zajistit všeobecnou dostupnost všech základních poštovních služeb. Zásady stanoví povinnost členských států určit subjekt, který

³⁴ Podle Direktivy 97/67/EC čl. 14 poskytovatelé univerzální služby, kterým je Česká pošta, s. p., povedou ve svých interních účetních systémech oddělené účty minimálně pro každou ze služeb vyhrazeného sektoru na jedné straně a pro nevyhrazené služby na druhé straně. Tyto interní účetní systémy fungují na základě důsledně aplikovaných a objektivně zdůvodnitelných zásad nákladového účetnictví. Cílem je zajistit, aby náklady z nevyhrazené oblasti nebyly přenášeny na činnosti v oblasti vyhrazených služeb. Toto křížové financování by totiž mohlo zabránit, omezit nebo deformovat konkurenci v nevyhrazené oblasti.

³⁵ Poptávka po poštovních službách je měřena statistickým porovnáváním počtu poštovních zásilek na 1 obyvatele.

bude tímto úkolem pověřen, tzv. veřejného poštovního operátora, a zajistit důsledný dohled nad jeho činností prostřednictvím regulačního úřadu, který je na veřejném operátorovi nezávislý.

Rozsah zákonného monopolu na přepravu písemností určených konkrétní osobě je definován v tom smyslu, že do něj patří služba, jejíž cena je nižší než pětinašobek veřejného tarifu prvního stupně hmotnosti, pokud tyto písemnosti váží méně než 350 g³⁶.

Strategie pro poštovní sektor v evropském kontextu dále cíleně podporuje rozvoj konkurence. V první řadě se od veřejného poštovního operátora vyžaduje, aby vedl zvláštní evidenci nákladů prokazující, že se nedopouští zakázaného křížového financování, tj. přesunu nákladů ze soutěžní oblasti do oblasti monopolu, což by mu umožnilo uměle snižovat ceny v soutěžním sektoru. Kromě toho je stanoveno, aby veřejný poštovní operátor měl formu běžné obchodní společnosti, přičemž je zakázáno přímo či nepřímo ji dotovat. Nevylučuje se, že vlastníkem této společnosti bude i nadále stát za podmínky, že výkon vlastnických práv a regulace budou institucionálně odděleny. V neposlední řadě se pak vyžaduje, aby každý zájemce měl přístup na tento trh ovšem s výjimkou zákonného monopolu určeného pouze pro veřejného poštovního operátora.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Spolupráce s Ministerstvem zahraničních věcí se týká přípravy a realizace koncepcí v oblasti členství a působení v mezinárodních vládních organizacích, zajišťování agendy průběžného styku (Světová poštovní unie - SPU).

Spolupráce s Ministerstvem průmyslu a obchodu je zajišťována v rámci WTO a GATS a s Ministerstvem obrany probíhá v rámci NATO - CCPC (Plánovací výbor pro civilní spoje).

3. Specifikace jednotlivých programů

V souvislosti se vstupem do EU a tím spojeným zajištěním požadované slučitelnosti v obecném pojetí budou vytvořeny předpoklady pro rozvoj konkurence v oblasti poštovních služeb, bude zavedena objektivní regulace cen za poštovní služby poskytované v rámci zákonného monopolu, vyloučena možnost křížového financování veřejným poštovním operátorem a připravena transformace České pošty, s.p., na obchodní společnost.

První tři z těchto cílů jsou v zásadě ošetřeny zákonem č. 29/2000 Sb., o poštovních službách. Regulačním orgánem pro poštovní sektor je MDS, který má nezbytné kompetence pro výkon této činnosti. Hlavním posláním regulačního orgánu je ochrana zákazníků před možným zneužitím zákonného monopolu a obecně při poskytování základních poštovních služeb. Tímto zákonem bylo plně legalizováno poskytování poštovních služeb i jinými subjekty³⁷ než Českou poštou, s.p. s tím, že byly vytvořeny srovnatelné podmínky a že přístup na trh s výjimkou přepravy písemností nebude nijak omezován. Rozsah monopolu je omezen tak, aby odpovídal zásadám EU.

³⁶ Jedná se o dodání poštovních zásilek s hmotností nižší než 350 g a s obsahem písemných zpráv za cenu nižší než 27 Kč, jde-li o dodání v ČR (tj. pětinašobek současného platného tarifu 5,40 Kč za dopisnici a psaní) a 45 Kč, jde-li o jejich dodání do zahraničí (tj. pětinašobek současného tarifu 9 Kč).

³⁷ V oblasti poštovního sektoru k 5.7.2001 působí ještě dalších 6 subjektů, kterým byl MDS udělen souhlas s poskytováním poštovních služeb. Jejich podíl na poskytovaných poštovních službách je sice zanedbatelný, nicméně se předpokládá, že se jejich počet bude průběžně zvyšovat.

Regulace cen bude vyžadovat vyšší míru objektivizace na základě plného respektování vnějších ekonomických podmínek a zohlednění faktoru motivace pro regulovaný subjekt.

Transformační trend EU, uplatňovaný i v poštovním sektoru, si vyžádá přípravu na přeměnu právní formy České pošty, s.p. ze státního podniku na obchodní společnost. Nepředpokládá se, že by nejméně 5 let po transformaci byla část vlastnického podílu státu prodána do soukromých rukou. Nezbytné bude oddělit výkon vlastnických práv k nové společnosti od věcné a cenové regulace.

Předpokládá se postupná redukce dosavadního monopolu na přepravu písemných zpráv pro toho, kdo jako veřejný operátor zajišťuje všeobecnou dostupnost základních služeb, a to jako reakce na liberalizační kroky, které v několika etapách připravuje EK. První omezení je plánováno na rok 2003, další pak na rok 2007 s tím, že po tomto datu může dojít již k úplnému zrušení monopolu a jeho nahrazení modelem, který bude založen na vydávání licencí k přepravě písemností. Jejich získání by bylo spojeno s povinností zajišťovat všeobecnou dostupnost základních služeb, anebo na její zajištění finančně přispívat do zvláštního fondu.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Česká pošta, s.p. je samofinancovatelná a je schopna se dále rozvíjet bez jakýchkoliv požadavků na dotace ze státního rozpočtu, avšak při zachování procentního růstu regulovaných tarifů mírně pod úrovní průměrné inflace. Dosažený zisk investuje do technologických a počítačových systémů, podobně jako do výstavby a rekonstrukcí svých provozoven. Konkurenční prostředí není ovšem zcela rozvinuto, takže vzniká problém hlubší kontroly nákladů u regulovaných cen dominantních segmentů trhu.

5. Očekávané důsledky strategie

V podmínkách ČR je ze zákona č. 29/2000 Sb., o poštovních službách uložena povinnost poskytovat základní (univerzální) služby držitelům poštovní licence, kterým je do konce roku 2003 Česká pošta, s.p..

Modernizace poštovního sektoru bude realizována nadále v intencích EU. Předpokládá se proces postupného a kontrolovaného otevírání vnitřního trhu pro poštovní služby ve 2 stádiích. Nejbližší je uvažováno k 1.1.2003 a spočívá ve všeobecné redukci váhových a cenových limitů pro určité služby. Následující stádium bude pravděpodobně stanoveno k 1.1.2007 a bude zahrnovat další redukci zbývajících exkluzivních práv garantovaných provozovatelům univerzální služby.

V závislosti na dynamice rozvoje globálního trhu a snahách o jeho regulaci se budou přiměřeně rozvíjet i poštovní služby. V souvislosti s tím nelze vyloučit snižování počtu pracovníků držitele poštovní licence s dopady do zaměstnanosti a sociálního zabezpečení.

Úroveň poptávky po poštovních službách bude rozhodujícím způsobem ovlivňována nástupem konkurence, rozvojem a dostupností telekomunikačních služeb a postupnou náhradou zastaralých hotovostních plateb všestranně výhodnějším bezhotovostním bankovním platebním stykem.

Po vstupu do EU se předpokládá plné využívání výhod, které bude poskytovat vnitřní trh EU. Tato skutečnost je charakterizována především vyrovnanými podmínkami, nediskriminací provozovatelů poštovních služeb, dalšími liberalizačními a harmonizačními opatřeními.

6. Regionální rozměr koncepce

Poštovní služby jsou zajišťovány jednotně na celém území státu a za stejných podmínek ve smyslu zákona o poštovních službách a vyhlášky MDS, kterou se stanoví poštovní podmínky základních služeb a základní požadavky kvality při jejich zajišťování držitelem poštovní licence, a to bez ohledu na jednotlivé regiony. Stanovení kritérií pro držitele poštovní licence a dohled přísluší ze zákona pouze regulačnímu orgánu, kterým je MDS.

7. Legislativní oblast

K zákonu o poštovních službách byly vydány prováděcí předpisy, kterými jsou

- nařízení vlády, kterým se stanoví částka určující, kdy je provozování poštovní služby, jejímž účelem je dodání písemné zprávy, vyhrazeno držitelům poštovní licence a zvláštní poštovní licence;
- vyhláška MDS, kterou se stanoví poštovní podmínky základních služeb a základní požadavky kvality při jejich zajišťování držitelem poštovní licence;
- vyhláška MDS, kterou se stanoví způsob prokazování finanční způsobilosti k zahájení a provozování základních služeb držitelem poštovní licence.

Sortiment základních služeb veřejného operátora a jejich dostupnost jsou na dobré západoevropské úrovni, zejména v rychlosti přepravy, ve spolehlivosti jsou dosud rezervy. Regulace cen poštovních služeb České pošty, s.p., která je nezbytná s ohledem na její dominantní postavení na trhu, bude prováděna na základě objektivní změny vnějších podmínek na trhu i motivačních faktorů pro veřejného poštovního operátora.

XIII.9. CESTOVNÍ RUCH

Cestovní ruch představuje odvětví, které má průřezový charakter. Na jeho realizaci se podílí celá řada dalších odvětví – doprava, stavebnictví, kultura apod. Je rovněž odvětvím efektivního zapojení do mezinárodní směny.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence

Nejvyšší nárůst zahraniční návštěvnosti byl zaznamenán počátkem 90. let. Postupně dochází ke stabilizaci počtu zahraničních turistů. Jejich počet se v roce 2000 ve srovnání s rokem 1990 zhruba ztrojnásobil, v roce 2000 navštívilo republiku cca 104,25 mil. osob. Ve stejném období se také prodloužila průměrná délka pobytu cizinců, a to na 4,5 dne a zvýšil se zájem i o jiné lokality, než je Praha.

Zlepšila se vybavenost ubytovacími zařízeními. Za poslední dekádu se jejich počet přibližně čtyřnásobně zvýšil. V r. 2000 existovalo 12 806 zařízení pro ubytování. O více než třetinu se zvýšila i lůžková kapacita. Významný vliv měl cestovní ruch na vývoj zaměstnanosti a na rozvoj ekonomicky slabších regionů. Devizové příjmy z cestovního ruchu se v období let

1990 - 2000 zvětšily téměř sedminásobně, v roce 2000 dosáhl jejich podíl na tvorbě HDP 5,6 %. Výjezdový cestovní ruch zaznamenává po „boomu“ počátkem 90. let stagnaci, resp. určitý pokles.

Kvalita služeb cestovního ruchu byla negativně ovlivněna novelou zákona č. 455/1991 o živnostenském podnikání, která zařadila provozování cestovní kanceláře a průvodcovskou činnost do živností ohlašovacích volných. Ta odpovídajícím způsobem nezajistila ochranu spotřebitele. Pro příliv investic do cestovního ruchu nebyla příznivá ani sazba DPH v oboru hostinské a ubytovací činnosti. Tato sazba však byla k 1. dubnu 2000 snížena z 22 % na 5 %.

Již v 1. polovině 90. let byla přijata některá opatření ve prospěch rozvoje cestovního ruchu, např. vydávání osvědčení k průvodcovské činnosti nebo zřízení příspěvkové organizace pro propagaci a marketing - České centrály cestovního ruchu (ČCCR).

Ve 2. polovině 90. let byla zpracována Koncepce státní politiky cestovního ruchu, byl přijat zákon o podnikání v některých službách cestovního ruchu (týká se cestovních kanceláří a agentur), zpracoval se Sektorový operační program cestovního ruchu a lázeňství, vytvořil se Státní program podpory cestovního ruchu a Česká centrála cestovního ruchu rozšířila své aktivity. Připravuje se satelitní účet cestovního ruchu. Česká republika hraje stále aktivnější roli v mezinárodních organizacích cestovního ruchu (především ve Světové organizaci cestovního ruchu, kde se v roce 1999 stala členem Výkonné rady této organizace) a i v bilaterálních vztazích.

Byla přijata opatření ke zvýšení kvality poskytovaných služeb cestovního ruchu. Jedná se zejména o úpravu provádění a obsahovou náplň zkoušky odborné způsobilosti pro výkon průvodcovské činnosti a o Standard odborného vzdělávání pro studijní obory odborných škol hotelového typu, který by měl vést ke zkvalitnění znalostí absolventů těchto škol a zvýšení kvality vzdělávání dospělých. Pozitivně by měla zapůsobit i aplikace doporučujících standardů ubytovacích zařízení, která je využívána pro certifikaci jednotlivých zařízení a pro zpřísnění kontroly podnikání v cestovním ruchu. Součástí kontrolní činnosti živnostenských úřadů se staly kontroly podnikání průvodců, kontrolují se i ubytovací zařízení, podnikání cestovních kanceláří a agentur.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících programů

Cílem programu podpory cestovního ruchu je vytvoření ekonomických podmínek k iniciaci a podpoře aktivit, které povedou ke zkvalitnění infrastruktury a služeb cestovního ruchu, k vytváření nových pracovních míst a nových produktů cestovního ruchu a ke zkvalitnění přípravy lidských zdrojů.

V roce 2001 byl tento program zaměřen na podporu rozvoje a regenerace lázeňství. V jeho rámci byly vyhlášeny čtyři podprogramy určené na: 1. rozvoj a regeneraci lázeňské infrastruktury v majetku města nebo obce se statutem lázeňského místa, 2. podporu vlastníků lázeňské infrastruktury, 3. na podporu programů rozvoje lázeňské turistiky ve smyslu školících, informačních, poradenských a propagačních aktivit, 4. rozšiřování ubytovací kapacity v kategorii ubytování v soukromí.

V roce 2001 byly poskytnuty dotace 93 žadatelům v úhrnné výši 173 560 tis. Kč. V rámci podprogramu č. 1 bylo vyřízeno 55 žádostí a poskytnuty dotace ve výši 94,3 mil. Kč, v podprogramu č. 2 to bylo 14 žádostí a přiděleny dotace za 74,2 mil. Kč, v podprogramu č. 3

bylo přiznáno dotace ve výši 3,2 mil. Kč 20 žadatelům a v rámci podprogramu č. 4 byly uspokojeny 4 žádosti v celkové výši 1,9 mil. Kč.

Na dosahování cílů politiky cestovního ruchu se významným způsobem podílí Česká centrála cestovního ruchu, která je příspěvkovou organizací a implementační agenturou sektorového operačního programu cestovního ruchu a lázeňství. Jejím prostřednictvím se koordinuje státní propagace cestovního ruchu s aktivitami podnikatelských subjektů a rozvíjí se marketing cestovního ruchu na domácím i zahraničním trhu. Česká centrála vymezila a rozpracovala prioritní produkty, tj. ucelenou nabídku služeb, jako je např. venkovská turistika a produkty šetrné k životnímu prostředí, a prostřednictvím grantů podporuje rozvoj turistických produktů a tvorbu materiálů propagujících turistické regiony.

B. Koncepce

1. Stanovení cílů rozvoje

Politika cestovního ruchu se v období 2002 až 2007 zaměří na čtyři prioritní oblasti, v jejichž rámci budou příslušná opatření realizována prostřednictvím sektorového a regionálního operačního plánu. Tato opatření by měla napomoci zlepšit situaci v jednotlivých prioritních oblastech.

Cíle státní politiky jsou :

- zvyšování devizových příjmů z cestovního ruchu,
- zvyšování příjmů státního a místních rozpočtů,
- stabilizace, resp. získání nových pracovních příležitostí v regionech,
- podpora aktivit cestovního ruchu v regionech, se zřetelem na rozvoj malého a středního podnikání, zejména ve strukturálně postižených a hospodářsky slabých regionech,
- zkvalitnění infrastruktury cestovního ruchu,
- vytvoření legislativního rámce pro podporu rozvoje cestovního ruchu z hlediska kompetencí orgánů státní správy a samosprávy,
- participace na tvorbě legislativního rámce a vynucovacího práva systému ochrany spotřebitele,
- zdokonalení systému odborného (středního a vysokého) školství v oblasti cestovního ruchu,
- vytvoření systému celoživotního vzdělávání dospělých v oblasti cestovního ruchu,
- efektivní využití kulturně historického potenciálu (včetně technických památek) pro cestovní ruch,
- zajištění účinnějšího marketingu cestovního ruchu na různých stupních řízení veřejné správy,
- zabezpečení aproximace práva EU v oblasti cestovního ruchu do právního systému ČR,
- vytvoření systému pro přijímání finanční podpory EU (strukturální fondy) v oblasti cestovního ruchu.

2. Identifikace cílů, které vyžadují spolupráci více ministerstev

Zkvalitnění informačního systému se očekává od zřízení satelitního účtu cestovního ruchu, na kterém ministerstvo spolupracuje s Českým statistickým úřadem, ČNB a některými dalšími institucemi mimo státní správu. Satelitní účet umožní vyjádřit vliv cestovního ruchu na rozvoj ostatních odvětví, na tvorbu hrubého domácího produktu, na zaměstnanost, na příjmy platební

bilance, státního rozpočtu a místních rozpočtů. Do konce roku 2001 bude vytvořen první zkušební soubor s předběžnými odhady, plné zřízení satelitního účtu se, s ohledem na náročnost podkladových materiálů, zdrojových dat a technologii zpracování, očekává v průběhu příštích čtyř až pěti let.

Ministerstvo pro místní rozvoj bude spolupracovat s Ministerstvem životního prostředí na legislativní úpravě problematiky rozvoje cestovního ruchu tak, aby byl založen na respektování kritérií kvality životního prostředí na jedné straně a na straně druhé na ziskovosti odvětví cestovního ruchu a tvorby pracovních míst.

3. Specifikace programů

V roce 2002 bude pokračovat realizace Státního programu podpory cestovního ruchu. Ke třem podprogramům realizovaným již v předchozím roce: Podpora rozvoje měst a obcí se statutem lázeňského místa; Podpora vlastníků lázeňské infrastruktury a Program rozvoje lázeňské turistiky, byl nově zařazen podprogram Podpora budování doprovodné infrastruktury cestovního ruchu pro sportovně-rekreační činnosti. Ten je určen na budování a regeneraci např. bazénů, koupališť, golfových a minigolfových hřišť, víceúčelových sportovních hal, lyžařských tratí a vleků, zařízení na výrobu sněhu, vybavení cyklotras a cyklostezek. Státní podpora bude poskytována pouze na projekty, které budou v souladu s požadavky trvale udržitelného cestovního ruchu.

Zaměření podprogramů pro další léta umožní využití těchto finančních prostředků jako formy spoluúčasti na financování aktivit podpořených z předvstupních a po vstupu do EU ze strukturálních fondů Evropské unie.

Česká centrála cestovního ruchu bude nadále pokračovat ve svých aktivitách směřujících k vytváření vhodné nabídky pro mezinárodní trh a ke zvyšování prezentace České republiky jako celku i jednotlivých regionů v zahraničí. Tvorba nových turistických produktů bude zaměřena na oslovení nových skupin turistů v zemích kde již působí, na oslovení nových trhů, přeměnu dosavadních „návštěvníků“ na „turisty“, na solventnější skupiny turistů, na zvýšení počtu opakovaných návštěv, na prodloužení pobytu projíždějících alespoň na krátké pobyty.

Do roku 2005 budou realizována následující marketingová témata: Tisíc let architektury v Čechách a na Moravě (rok 2001), Česká gastronomie - jídlo a pití v České republice, resp. Česká kuchyně (rok 2002), Zdravá dovolená (sportovní vyžití a lázeňství) a Rok české hudby (léta 2003 a 2004) a Ekologie v českém turismu (2005).

Česká centrála soustředí své aktivity do následujících prioritních oblastí: činnost zahraničních zastoupení (nejen posílení stávajících pracovišť pracovníky, ale i zvýšení počtu pracovišť na nejdůležitějších zdrojových trzích, tj. v Německu – v Mnichově, Hamburku, Frankfurtu případně USA – Kalifornie). V souvislosti s vývojem situace v polském turismu posoudí zřízení pracoviště v této zemi, bude analyzovat možnost příprav na otevření zastoupení v Číně, která je jedním z perspektivních teritorií cestovního ruchu ve druhé pentádě tohoto desetiletí. Trvale bude ve spolupráci se Správou českých center, případně dalšími partnery, prověřovat efektivnost existujících modelů fungování zahraničních zastoupení.

Další prioritou je organizování workshopů, které představují základní metodu získávání zahraničních organizátorů cest do České republiky. Pro hlavní turistické produkty budou organizovány tématické workshopy, zaměřené na zájmové nebo profesní skupiny. Nosnou

aktivitou zůstává organizování společných účastí českého cestovního ruchu na zahraničních výstavách ve vyspělých evropských zdrojových zemích a v Severní Americe. Pokud budou vytvořeny nezbytné finanční podmínky, dojde k rozšíření i na hlavní trhy Asie.

Audiovizuální prezentace bude realizována v rámci integrovaného informačního systému cestovního ruchu (CZECHTOURSERVIS) s využitím existujících webových stránek ČCCR "visitczechia.cz", informujících zahraničí o turistickém potenciálu cestovního ruchu ČR. Dále pak prostřednictvím webových stránek zahraničních zastoupení ČCCR, které budou informovat o potenciálu cestovního ruchu ČR a o existenci centrálních webových stránek ČCCR "cccr-info.cz". Všechny segmenty budou propojeny navzájem v rámci výše uvedeného informačního systému.

Pro prezentace v zahraničí budou i nadále využívány video snímky, které budou vyráběny přímo Českou centrálou nebo snímky regionů či dalších producentů. Nezastupitelné místo v audiovizuálním působení budou mít i nadále tradiční komplex mezinárodních audiovizuálních a informativních akcí Tourfilm Karlovy Vary a komplex podobných národních akcí TourRegionfilm Písek.

Ediční činnost bude založena na stávajících edičních řadách, ve kterých budou do roku 2004 plně uplatněny principy jednotné vizuální prezentace. Pro zvýšení účinnosti působení tiskových materiálů na zahraniční veřejnost bude pro každou zemi, v níž se ČCCR účastní výstavami nebo organizuje jinou akci vydána minimálně jedna tiskovina v místním jazyce.

Činnost České centrály se zaměří i na vytvoření efektivního systému spolupráce s kraji. V některých případech, kde přirozené a fungující turistické regiony přesahují hranice jednotlivých samosprávních celků (např. Český ráj, Krkonoše, Šumava, Slovácko apod.) podpoří vznik organizačního modelu pro rozvoj cestovního ruchu v daném území.

V následujícím období se dále rozvine a posílí spolupráce se sousedními státy při společné prezentaci přeshraničních regionů a určitých témat, která jsou uplatnitelná na vzdálených trzích. V první fázi se jedná např. o spolupráci s Německem - pokračování s regionem Východní Bavorsko, zahájení se Saskem a posílení spolupráce s Německou centrálou cestovního ruchu při náboru v USA, Kanadě a Japonsku, tj. projekt „Labe“.

Česká centrála bude dále prostřednictvím svých krajských pracovišť (regionálních koordinátorů) zabezpečovat metodickou pomoc předkladatelům projektů v rámci Sektorového operačního programu Cestovní ruch.

Přehled o předpokládaných nákladech na činnost ČCCR podává tabulka (v mil. Kč):

Položka	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Strategie – analýzy, produkt	3,2	6,1	9,0	10,0	12,0	12,0
<i>Propagace:</i>						
- výstavy, veletrhy	29,1	42,0	67,5	80,5	92,5	104,5
- edice	20,9	52,5	57,0	60,0	64,0	66,0
- PR	2,0	7,5	21,5	33,5	43,5	59,5
- foto, video, film	3,5	7,0	8,0	8,0	10,0	11,0
Zahraníční zastoupení	31,8	52,5	89,0	119,0	141,0	159,0
Podpora regionů – granty apod.	8,1	15,0	19,0	25,0	28,0	32,0
Informatika	3,0	6,3	9,0	11,0	13,0	15,0
Osobní náklady	18,2	21,5	23,0	24,0	25,0	26,0
Provozní nákl.	18,3	25,5	27,0	30,0	32,0	34
C e l k e m	138,1	235,9	330,0	401,0	461,0	519,0

Pokračuje realizace projektu Integrovaného informačního systému cestovního ruchu (CZECHTOURSERVIS). Cílem projektu je vytvoření otevřené, pružné a efektivní softwarové aplikace včetně standardizované distribuční sítě, která kromě své informační a prezentační funkce bude plnit současně funkci servisní. Do 30. června 2002 bude vybudováno základní prostředí systému. Tento informační systém je do značné míry závislý na samofinancování. To je zárukou, že bude fungovat i v situaci, kdy např. z důvodů nepříznivého ekonomického vývoje nebudou uvolněny finanční prostředky ze státního rozpočtu. Internetová prezentace ČCCR bude integrální součástí informačního systému CZECHTOURSERVIS.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Státní program podpory cestovního ruchu	0	0,275	0,300	0,500	0,453	0,465	0,533	0,743	0,872

Údaje o finančních nárocích na ostatní části veřejných rozpočtů nejsou k dispozici.

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Státní program podpory cestovního ruchu	0	0	0	0	0	0,980	1,220	1,700	2,363

Předpokládaná spoluúčast soukromého sektoru (v mld. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004	2005	2006	2007
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek						
Státní program podpory cestovního ruchu	0	0,275	0,300	0,500	0,448	0,465	0,534	0,744	0,870

Jedná se prakticky o ekvivalent k podpoře v rámci státního programu podpory cestovního ruchu, která se poskytuje do výše 50% rozpočtových nákladů a zbývajících 50% nákladů na projekt financuje příjemce podpory.

5. Očekávané důsledky koncepcí na životní prostředí a zaměstnanost

Bude zpracováno hodnocení dopadu Koncepce státní politiky cestovního ruchu na životní prostředí v souladu se zákonem o posuzování vlivu na životní prostředí.

6. Regionální rozměr koncepce

Politika cestovního ruchu ve svých cílech, prioritách a opatřeních respektuje regionální aspekty. Cestovní ruch je významným faktorem rozvoje všech regionů včetně těch, které jsou hospodářsky a sociálně problémové. Předností těchto regionů je existence přírodního, kulturně – historického a lidského potenciálu pro cestovní ruch.

Rozvojové programy cestovního ruchu (např. podpora lázeňství) mají dopady pouze do regionů, které mají vhodné podmínky pro rozvoj příslušného typu cestovního ruchu. Regionální a sektorová provázanost je zabezpečena také prostřednictvím sektorového operačního programu cestovního ruchu a operačních programů regionů soudržnosti.

7. Legislativní opatření

V oblasti legislativy bude připraven návrh zákona o podpoře cestovního ruchu, který zejména vymezení kompetence jednotlivých subjektů účastnících se této činnosti.

Aproximace českého práva spojená s cestovním ruchem je v zásadních otázkách vymezená v čl. 89 Evropské dohody o přidružení (ulehčení obchodu v oblasti cestovního ruchu, zvyšování toku informací mezinárodními sítěmi, odevzdávání know-how formou odborné praxe, účast České republiky a jejích subjektů cestovního ruchu v evropských a mezistátních regionálních organizacích, organizování společných akcí, harmonizace statistických systémů cestovního ruchu).

XIV. OSTATNÍ POLITIKY

XIV.1. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Politika životního prostředí je základem pro vypracování programů v jednotlivých složkách životního prostředí. Současně je významným dokumentem pro horizontální opatření, zaměřená na aplikaci environmentálních aspektů v jednotlivých sektorech a regionech. Vychází z uplatnění nových progresivních nástrojů ochrany životního prostředí s důrazem na dobrovolné nástroje, jejichž aplikace závisí na aktivitě podnikatelské sféry a stát pro ně vytváří legislativní a administrativní rámec.

Politika životního prostředí byla koncipována na základě široké diskuse za účasti nejen státní správy, ale i veřejnosti a také s přihlédnutím k zahraničním zkušenostem. Specifickým aspektem politiky životního prostředí v současné době a blízké budoucnosti je nutnost sladit priority s požadavky, které souvisejí se vstupem do EU.

Česká republika usiluje o další zlepšení kvality životního prostředí a má zájem na prosazování principů udržitelného rozvoje v globálním měřítku. I nadále bude nezbytné podporovat zlepšování kvality životního prostředí jako celku i jeho složek, uplatňovat princip udržitelného rozvoje a dále prosazovat hlediska životního prostředí v sektorových a regionálních politikách. K základním nástrojům prosazování těchto cílů patří environmentální vzdělávání, výchova a osvěta i aplikace ekonomických hledisek a přístupů do všech záměrů a postupů ochrany životního prostředí.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Při hodnocení výsledků péče o životní prostředí lze konstatovat, že byl dosažen značný pokrok v zavádění nových a zdokonalených postupů i nástrojů na ochranu životního prostředí a v zajišťování bezpečnosti a kvality života občanů této planety. Bylo také jednoznačně konstatováno, že problémy životního prostředí je nutné řešit v návaznosti na ekonomické a

sociální podmínky, které tvoří tři rovnocenné pilíře udržitelného rozvoje. Výsledkem dobře nasměrovaných aktivit bylo postupné omezování znečišťování ovzduší přesahující hranice států, zlepšení kvality vody a ukončení používání látek poškozujících ozón. Je předpoklad, že v nejbližších letech přijatá opatření povedou k dalšímu zlepšování kvality života.

Přesto existují oblasti, ve kterých byl udělán jen malý nebo žádný pokrok, a jsou tu také okruhy problémů, které výrazně negativně ovlivňují další zdravý vývoj lidstva, a proto není možné dále odkládat jejich řešení. V některých oblastech bylo dosaženo mnohem menšího pokroku, než se očekávalo do 10 let po Konferenci k udržitelnému rozvoji v Riu. Například závazek ostatních sektorů (průmyslu, zemědělství, energetiky, dopravy a cestovního ruchu) implementovat environmentální aspekty do svých aktivit byl pouze částečný a v současnosti využívané vzorce spotřeby a výroby v zemích EU a i u nás zatím brání dosáhnout čistého a bezpečného života a dostatečně chránit přírodní zdroje.

Česká republika uskutečnila mnoho demokratických změn, které pozitivně ovlivňují i způsob řešení problémů životního prostředí. Vzniklo asi 650 nevládních organizací a občanských iniciativ, které se věnují účinné ochraně životního prostředí a výchově. Tyto organizace se staly významnou složkou občanské společnosti a faktorem, který působí v řadě případů nad rámec pouhé ochrany životního prostředí a napomáhá vytvářet povědomí o funkci demokratického státu. Přes demokratizační změny se některé závažné nedostatky v tomto období řeší příliš dlouho a některé dosud trvají.

Klíčovou roli sehrál rozvoj legislativní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí počátkem 90. let. Vývoj v posledních letech však ukázal, že je třeba některé zákony novelizovat (např. zákon o odpadech, zákon o ochraně ovzduší apod.) a uvést do souladu s právními předpisy ES.

Mnohaletá absence vzdělání k ochraně životního prostředí a utajování informací týkajících se kvality složek životního prostředí, cizorodých látek v potravinách a podobně vytvořily nízkou úroveň environmentálního povědomí obyvatel, která se postupně odrazila v nedostatečné výchově dětí k ochraně přírody, k ochraně zdraví a k utváření podmínek pro udržitelný rozvoj.

Investiční náklady na ochranu životního prostředí v ČR v letech 1990 – 2000 v absolutních hodnotách rostly s rostoucím HDP, přičemž relativní podíl investic na HDP se pohybuje v tomto období kolem 1 – 2,5 %. Nejvyšší podíl investic na HDP byl realizován v letech 1992 – 1997. Pokles investic vynaložených na ochranu životního prostředí v roce 1998 a 1999 oproti roku 1997 se projevil převážně v investicích vynakládaných na ochranu vod (hlavně omezením vynaložených prostředků ze státních zdrojů zejména z důvodu hrazení nákladů na odstranění povodňových škod a ukončením výstavby velkých ČOV) a na ochranu ovzduší a klimatu (v souladu se zákonem o ochraně ovzduší měly být do roku 1998 uvedeny zdroje znečištění do souladu s limity stanovenými v zákoně, proto byly investiční prostředky vynakládány převážně v předchozích letech).

V 90. letech bylo dosaženo zlepšení v některých složkách životního prostředí. Většina velkých a středních zdrojů znečišťování ovzduší byla uvedena do souladu s limity na ochranu ovzduší. Výsledkem je zlepšení stavu ovzduší v topné sezóně a mírnější průběh inverzních situací. V poslední době však dochází vlivem zvyšujících se cen zemního plynu k návratu k tuhým palivům a ke spalování některých komunálních odpadů, což zvětšuje problémy

s emisemi z lokálních zdrojů. Rozvíjející se automobilová doprava je doprovázena růstem produkce emisí z mobilních zdrojů.

Na druhé straně zánik nebo modernizace zastaralých provozů a odsíření tepelných elektráren natolik zlepšil stav ovzduší v ČR, že je koncem roku 2001 srovnatelný nebo v některých ukazatelích i lepší než v zemích EU a OECD. Stále však existují rozdíly mezi regiony a sezónní výkyvy. Problémy přetrvávají v severních Čechách, na severní Moravě, v hlavním městě Praze a v dalších velkých městech ČR.

Díky desítkám nových čistíren odpadních vod v obcích, v průmyslových podnicích a v zemědělských provozech, nižšímu užívání průmyslových hnojiv a menšímu používání prostředků na ochranu rostlin se na některých tocích zlepšila čistota vody. Přesto je voda v jedné třetině všech vodohospodářsky významných vodních toků klasifikována jako silně znečištěná, popř. velmi silně znečištěná. Neuspokojivá je rovněž jakost stojatých povrchových vod a podzemních vod, zvláště pod průmyslovými a sídelními aglomeracemi. Vysoká je eutrofizace vod a znečištění drobných vodních toků především dusičnany.

Útlum těžby hnědého i černého uhlí a zvýšený rozsah rekultivací a sanací zpomalily devastaci sídelní struktury, přírody a krajiny v Severočeské a Sokolovské hnědouhelné pánvi, na Hodonínsku, Kladensku, v Podkrkonoší, na Ostravsku a Karvinsku. Snižování těžby uranu a zahájení potřebných sanací postupně zlepšuje situaci na Českolipsku, Příbramsku, v Krušných horách, v západních Čechách a na Českomoravské vrchovině.

Zásahy do krajiny jsou stále ještě často neuvážené, technická díla jsou nekvalitní a málo prozíravá, dosud vznikají stavby na zelené louce namísto adaptace neužívaných existujících objektů. Meliorace, narovnávání a kanalizování vodotečí znehodnotilo vzhled a retenční schopnost krajiny a život v mnoha vodních tocích. Pokračuje zábor prostoru určeného pro volnou přírodu, krajina je kontaminována skládkami a hyzděna billboardy a nevyužívanými budovami. Pokračuje devastace částečně přirozených ekosystémů v krajině, což zhoršuje podmínky pro optimální rozvoj rostlinných a živočišných společenstev.

Znovu se objevují některé druhy rostlin a živočichů, které na celá desetiletí z naší přírody zmizely, od hub a lišejníků až po obratlovce. Chemizace, kontaminace biosféry cizorodými látkami a zabírání stanovišť však stále ohrožují zásadní měrou biodiverzitu a zdravotní stav živočichů a rostlin. Příznivě se projevuje snížení vkladů živin NPK (dusíku, fosforu a draslíku) do půdy. V této oblasti bude zásadním přínosem implementace směrnice Rady 92/43/EEC o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Pokroku bylo dosaženo i při nakládání s odpady. Byly vytvořeny právní a institucionální podmínky pro evidenci vzniku odpadů, nakládání s nimi a pro jejich zneškodňování. Přesto zákon o odpadech vyžaduje urychlenou novelizaci. Byla ukončena první vlna likvidace a rekultivace starých nevyhovujících skládek a nastoupena cesta k většímu využití energetického potenciálu odpadů. Neuspokojivý je však podíl využívání odpadů jako druhotných surovin.

Pokračuje sanace staré zátěže životního prostředí, jako je chemická kontaminace bývalých vojenských výcvikových prostorů opuštěných cizími vojsky.

Se střídavými úspěchy dochází k obnově odumřelých či poškozených lesních porostů. Kyselost půd a jejich změněný chemismus, způsobený dlouhodobou chronickou kontaminací

škodlivinami, spolu se synergickým působením smogových situací, způsobují opakovaně oslabení a případně odumírání obnovených porostů, a to dokonce i „náhradních“ odolných dřevin. Současná snížená imisní zátěž je stále ještě vysoká. Nevhodná je rovněž druhová skladba i věková a prostorová struktura lesů. Na některých místech jsou nepatřičnými způsoby těžby a hospodaření negativně ovlivněny mimoprodukční funkce lesů a destabilizovány lesní ekosystémy (v průměru je v rozporu s lesním zákonem vytěženo 1 % z celkové těžby dřeva). Narůstá počet případů neoprávněného užívání lesa.

Kromě vysokých škol, které se věnují životnímu prostředí, pronikla ekologie a ochrana životního prostředí podstatněji do osnov středních i základních škol i předškolní výchovy. Rámcem pro environmentální vzdělávání, osvětu a výchovu je Státní program environmentálního vzdělávání (SP EVVO), který je zaměřen na veřejnou správu, děti, mládež a pedagogické pracovníky, environmentální vzdělávání a osvětu v podnikové sféře, informace, osvětu a poradenství pro veřejnost. V rámci tohoto programu je nezbytná spolupráce všech orgánů státní správy a samosprávy, akademické sféry a nestátních neziskových organizací. Součástí státního programu je Akční plán na léta 2001 - 2003. Rozšířil se okruh ekologických časopisů, environmentální témata zaznívají mnohem častěji v denním tisku, rozhlasu i televizi a postupně se zvyšuje zájem obyvatel o životní prostředí. V těchto souvislostech se výrazně projevuje absence pravidelných výchovně vzdělávacích pořadů v rozhlasu a veřejnoprávní televizi zaměřených na ekologii a problematiku životního prostředí a jeho ochrany.

Podpisem Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a její připravovanou ratifikací, přijetím nových předpisů o životním prostředí se vytvářejí podmínky pro účast veřejnosti v rozhodovacích procesech o závazcích a aktivitách s dopadem na prostředí. Přínosem na tomto poli je i implementace kapitoly 27 Agendy 21 „Posilování úlohy nestátních neziskových organizací (NNO), partnerů pro udržitelný rozvoj“, která prohlubuje zapojení NNO do diskuse o problémech životního prostředí a jejich řešení, a implementace kapitoly 28 Agendy 21 „Iniciativy místních orgánů na podporu Agendy 21“, kdy v současnosti vznikají místní Agendy 21 v prvních českých městech (např. Brno, Kladno, Kolín, Třebíč).

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Programy Státního fondu životního prostředí jsou nejvýznamnějším ekonomickým nástrojem Státní politiky životního prostředí - od roku 1992 umožnily realizovat projekty, které významně přispěly ke snížení zátěže životního prostředí a zlepšování jeho stavu ve všech složkách. Příjmy SFŽP tvoří poplatky za znečištění jednotlivých složek životního prostředí a pokuty udělované v souladu s jednotlivými složkovými zákony. V letech 1992 až 2000 činily příjmy 34 mld. 596 tis. Kč, přičemž se jednotlivé složky životního prostředí podílely na celkových příjmech různým podílem (ovzduší 56 %, voda 26 %, odpady 11 %, příroda 7 %). Celkové realizované výdaje SFŽP ČR na financování různých programů pro jednotlivé složky životního prostředí činily 28 mld. 241 tis. Kč (voda 50 %, ovzduší 41 %, odpady 5 %, příroda 4 %). Z prostředků SFŽP byla v letech 1992-2000 finančně podpořena realizace 803 čistíren odpadních vod a kanalizací, 121 akcí k odstranění povodňových škod, 2 365 plošných plynofikací obcí a kotelen včetně ostatních technologií, 777 akcí ke snížení zátěže přírody a krajiny, 224 akcí v oblasti odpadového hospodářství a 292 akcí k využití obnovitelných zdrojů energie. V posledních letech došlo k nejvyššímu nárůstu podpor u akcí k využití obnovitelných zdrojů energií a u čistíren odpadních vod a kanalizací.

V oblasti ochrany vod bylo v roce 2000 vydáno 157 Rozhodnutí ministra o poskytnutí finanční podpory z Fondu na výstavbu čistíren odpadních vod (ČOV) a kanalizací. Výše celkových nákladů na realizaci jednotlivých akcí byla 3,49 mld. Kč, přičemž příslib celkově poskytnuté podpory byl 2,2 mld. Kč. Poskytnutím finančních podpor bude dána možnost likvidace znečištění ve výši 8 222 tun CHSK_{Cr} (chemická spotřeba kyslíku stanovovaná spotřebou dvojchromanu draselného potřebnou k oxidaci přítomných organických látek) a 3889 tun nerozpuštěných látek za rok. Celkové přínosy z 56 akcí ve snížení znečištění vod, na něž bylo v roce 2000 vydáno definitivní přiznání podpory, činí 4 405 tun BSK5 (biologická spotřeba kyslíku vyjadřující vlastní schopnost odebraného vzorku vody oxidací zlikvidovat organické znečištění) za rok, což představuje 86,2 % smluvně potvrzených ekologických efektů vycházejících z kapacity budovaného zařízení na likvidaci znečištění vypouštěného do povrchových vod a 4 110 tun nerozpuštěných látek (96,9 % ekologických efektů).

Celkové přínosy ze 613 akcí v oblasti ochrany ovzduší (resp. snížení znečištění ovzduší), včetně Programu na ozdravení ovzduší, na něž bylo v roce 2000 skutečně vydáno celkem 1 mld. 192 tis. Kč, představují snížení o 88 637 tun hlavních znečišťujících látek (tuhé látky, SO₂, NO₂, C_xH_y, CO) a 1 159 769 tun CO₂ za rok. Z porovnání s celkovými emisemi znečišťujících látek ze středních a malých zdrojů dle ČÍŽP³⁸ z roku 1999, dojde realizací dosud posuzovaných opatření v této oblasti ke snížení přibližně o 12 %. Významný je též podíl odstraněného jednotkového znečištění na obyvatele lokality, okresu či regionu. Ukazatel míry efektivity vložených prostředků u podporovaných akcí ukazuje, že se průměrná hodnota pro území okresů v ČR snížila o 17,53 kg/rok jednotkové emise na obyvatele. To představuje nárůst odstraněného znečištění oproti roku 1999 o více než 60 %. Co se týká charakteru podporovaných opatření, jde většinou o plynofikaci kotelen nebo jejich rekonstrukci, plynofikace celých objektů, plošné plynofikace obcí a měst apod.

Celkové náklady na realizaci 150 akcí v oblasti ochrany přírody a krajiny činily 434 mil. 92 tis. Kč, skutečně bylo realizováno 187 mil. 900 tis. Kč. Ekologické přínosy představují například odbahnění rybníků o výměře 47,8 hektarů, ošetření 1 955 kusů stromů a výsadbu 460 nových stromů, úpravy 524 metrů potoků a 6 305 metrů vyčištěných vodních toků, obnovu 37 ha lesů v CHKO, rekonstrukce 207 ha parků, výkupy 663,9 hektarů pozemků, 97 jam nebo štol v rámci zabezpečení starých důlních děl s výstupy metanu atp.

Celkové náklady 75 podpořených akcí v oblasti nakládání s odpady činily v roce 2000 808 mil. 913 tis. Kč, skutečně realizovaná finanční podpora pro rok 2000 činila 290 mil. 800 tis. Kč. Ekologické přínosy v oblasti nakládání s odpady reprezentují sanovanou plochu 121,7 hektarů, vybudování 8 sběrných dvorů o ploše téměř 7 400 m² a 14 různých zařízení na využití odpadů. V hodnoceném období bylo kladně posouzeno 67 žádostí o podporu v rámci programu podpory vybraných pánevních okresů, v nichž celkové náklady podpořených akcí činí 22 mil. 621 tis. Kč a finanční podpora z Fondu je tvořena dotací ve výši 22 mil. 533 tis. Kč. Zde se opět jedná o sanovanou plochu téměř 36 hektarů a 17 nových překladišť či sběrných dvorů.

V oblasti obnovitelných zdrojů energie a čistší produkce bylo registrováno pro rok 2000 133 akcí. Jednalo se o akce v oblasti technologie a výroba (konkrétně na programy BAT a EMAS) a programy podpory obnovitelných zdrojů energie - využití biomasy, solární energie, tepelných čerpadel, dále pak podpory investic do výstavby malých vodních elektráren a větrných elektráren. K těmto žádostem Fond rezervoval smluvní podporu v celkové hodnotě 322 mil. 370 tis. Kč a 9 mil. 668 tis. Kč na programy v oblasti technologie a výroba.

³⁸ Česká inspekce životního prostředí

Ekologické efekty jsou smluvně zajištěny, tj. bude odstraněno znečišťování životního prostředí v hodnotě 426 tun tuhých látek za rok a 1301 tun plyných látek za rok. V této souvislosti je třeba uvést, že v rámci programu Slunce do škol (fotovoltaické systémy 1 200W a 100W), na který Fond v roce 2000 registroval 105 žádostí, požadovaná podpora formou dotace činí 12 mil. 185 tis. Kč.

Program revitalizace říčních systémů – od roku 1992 se jeho rozsah neměnil a k předpokládanému systémovému růstu nedošlo. Původní koncepce programu předpokládala postupný růst těchto aktivit včetně rozsahu finančních prostředků a jeho plošné uplatnění. V roce 1999 bylo vynaloženo 399 mil. 214 tis. Kč, 255 mil. 316 tis. Kč v roce 2000 a 253 mil. 249 tis. Kč v roce 2001. Celkem 907 mil. Kč. Program je formulován jako program obnovy, stabilizace a péče o vodní režim krajiny. Odhadnuté finanční prostředky na vyřešení veškerých problémů v rámci tohoto programu jsou ve výši 961 mld. Kč na 30 let (32 mld. Kč ročně). Dosud vynaložené prostředky (cca 907 mil. Kč) tvoří pouze zlomek veškerých finančních nákladů (z 961 mld. Kč je to sotva 1 %) a umožňují tak podporovat pouze iniciační a demonstrační projekty. Je třeba mít na zřeteli, že roční absorpční kapacita finančních prostředků je vlivem nejrůznějších příčin (např. stavební kapacita) výrazně nižší (cca 1 mld. Kč). Program má několik podprogramů, např. revitalizace přirozené funkce vodních toků, zakládání a revitalizace ÚSES vázaných na vodní režim, revitalizace retenční schopnosti krajiny, rekonstrukce technických prvků produkčních rybníků, výstavba nových vegetačních ČOV, včetně umělých mokřadů apod.

Státní program ochrany přírody a krajiny – naplňuje původní předpoklady a umožňuje systémově zabezpečovat úkoly v oblasti územní a druhové ochrany vyplývající ze zákona. Tento program je velmi obsáhlý a konkrétní výčet dosažených výsledků není v rozsahu počtu stran střednědobé koncepce možný. Konkrétní úkoly a jejich termíny lze nalézt na adrese www.env.cz.

Program péče o krajinu – je doplňkovým programem umožňujícím řešit konkrétní lokální problémy, svým rozsahem však nemůže působit plošně. Předmětem podpory jsou opatření neinvestičního charakteru, vedoucí k ochraně a obnově základních funkcí krajiny, prováděná vlastníky či nájemci pozemků nad rámec jejich povinností. Z programu jsou převážně financovány terénní a vegetační úpravy krajiny, na podporu druhové rozmanitosti a na realizaci plánů péče ve vybraných zvláště chráněných územích na základě každoročně vydávaných zásad stanovených příslušným zákonem. Finanční prostředky z kapitoly 315 – MŽP na tento program a příspěvky na hospodaření v lesích NP činily v roce 1999 212 mil. 678 tis. Kč, roce 2000 211 mil. 864 tis. Kč a v roce 2001 238 mil. 105 tis. Kč. Celkem bylo dosud investováno cca 663 mil. Kč.

Program drobných vodohospodářských akcí – je doplňkovým programem a umožňuje finančně podpořit realizaci projektů, které z hlediska rozsahu již nemohou být podporovány ze SFŽP. Je zaměřen především na podporu drobných vodohospodářských aktivit místní samosprávy obcí s počtem ekvivalentních obyvatel nižším než 2000. V rámci tohoto programu bylo dosud investováno v roce 1999 241 mil. 615 tis. Kč a v roce 2000 280 mil. 885 tis. Kč na 139 akcí. V roce 2001 byly vynaloženy prostředky ve výši 339 mil. 231 tis. Kč, tzn. že dosud bylo investováno cca 862 mil. Kč. Celkové finanční prostředky potřebné k tomu, aby maximální možné množství lidí bylo napojeno na kanalizaci a ČOV, jsou odhadnuty na zhruba 60 mld. Kč. Cílem programu je kromě řešení problémů s čištěním odpadních vod a odkanalizování i dosažení komplexní provázanosti krajinotvorných programů MŽP a komplexní přístup k řešení ekologické stability území.

Státní program podpory využívání úspor, obnovitelných a druhotných zdrojů energie – jedná se o společný program MPO a MŽP a jeho uplatňování přináší významné efekty ve snižování energetické náročnosti a náhradě fosilních paliv obnovitelnými zdroji. Program prokázal důležitost energetického auditu zejména budov a jejich technického vybavení, technologických zařízení průmyslových podniků i vlastních energetických zdrojů. V roce 2000 bylo celkem podpořeno 159 investičních projektů s investiční náročností 1,2 mld. Kč, úsporou energie 551 tis. GJ.rok⁻¹ a podporou 149,3 mil. Kč. Dotaci ze státního rozpočtu ve výši 34,2 mil. Kč bylo podpořeno zpracování 476 energetických auditů (EA). Nositelé dotace jsou povinni do 5 let, resp. podnikatelské subjekty do 3 let zahájit realizaci auditem doporučené varianty energeticky úsporných opatření. Splnění této podmínky vyvolá celkové investiční náklady ve výši 3,6 mld. Kč a následně předpokládanou úsporu 1,3 mil. GJ.rok⁻¹, což představuje 489 mil. Kč.rok⁻¹ nákladů na energii. Na realizaci tohoto programu se rovněž podílí od roku 1999 SFŽP.

Podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství – je společným programem MZe a MŽP. Vývoj tohoto programu směřuje k orientaci na skutečně environmentální cíle a je významným nástrojem k podpoře role zemědělství jako významného faktoru zlepšování stavu krajiny.

Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice – jedná se o společný program resortů MŽP, MŠMT, MDS, MF, MK, MO, MMR, MV, MZ, MZe, MPO a MPSV. Je zaměřen na veřejnou správu, děti, mládež a pedagogické pracovníky, environmentální vzdělávání a osvětu v podnikové sféře a na informace, osvětu a poradenství pro veřejnost. Celková podpora ediční, filmové, propagační a vzdělávací činnosti se pohybuje kolem 17 mil. Kč. Touto cestou jsou podporovány i NNO a některé mezinárodní aktivity.

B. Koncepce životního prostředí

1. Strategické cíle dalšího rozvoje

Obecným cílem politiky životního prostředí je prosazovat princip udržitelného rozvoje a na základě uplatnění přímých i nepřímých nástrojů systematicky chránit a zlepšovat stav životního prostředí ve všech jeho složkách. V rámci procesu sbližování s právem ES se významným cílem stávají i požadavky právní úpravy ochrany životního prostředí a kontrola jejich plnění na celostátní, regionální i místní úrovni.

Cílem v oblasti ovzduší je snížit emise z malých stacionárních energetických zdrojů, zpřísnit emisní limity oxidů dusíku pro velké podniky v palivo-energetickém komplexu dle požadavků EU, snížit měrné emise oxidů dusíku a těkavých organických látek z mobilních zdrojů a v celém výrobním, obchodním a distribučním řetězci.

V oblasti vodního hospodářství půjde o plnění mezinárodních závazků při ochraně povodí Labe, Moravy-Dunaje, Odry a hraničních vod v rámci spolupráce se sousedními státy, o rehabilitaci přirozeného koloběhu vody v přírodě, o ochranu podzemních vod, zvýšení retence území a zajištění obnovitelnosti vodních zdrojů. U komunálních zdrojů znečištění je cílem dosáhnout stavu, kdy budou mechanicko-biologicky čištěny odpadní vody všech aglomerací nad 2000 ekvivalentních obyvatel a v obcích do 500 e.o. prosazovat a podporovat alternativní čištění odpadních vod, zvýšit procento obyvatel napojených na kanalizaci ze 74,6 % v roce 2000 na 80 % v roce 2005, snížit podíl délky sledovaných toků v třídách kvality silně a velmi silně znečištěné vody z dnešních cca 33 % na 20 % jejich celkové délky a upravit limity

průmyslového znečištění v souladu s uplatňováním směrnice o integrované prevenci a omezování znečištění (IPPC).

V rámci ochrany přírody a krajiny je cílem snížit podíl orné půdy na úroveň 65 % z celkové výměry zemědělské půdy, a to především pro produkci základních potravin. Rovněž by mělo být dosaženo omezení výroby potravin na kontaminovaných půdách a využívání těchto ploch pro pěstování průmyslových a energetických plodin. Pro tuto změnu orientace využití ploch bude nadále využíván program podpory mimoprodukčních funkcí zemědělství i programy SFŽP. Dále by se do roku 2003 mělo uskutečnit nejméně 50 % projektů územních systémů ekologické stability, které jsou připraveny v rámci schválených dokumentací komplexních pozemkových úprav.

Dalšími cíli politiky životního prostředí je dokončit vyloučení spotřeby látek poškozujících ozónovou vrstvu skupiny HCFC (tzv. „měkkých“ freonů) do roku 2010. Výroba a dovoz látek CFC (tzv. „tvrdých“ freonů) je zakázána již od roku 1996. V časovém horizontu 2008 - 2012 udržet produkci skleníkových plynů minimálně o 8 % nižší, než byla úroveň v roce 1990, a v roce 2005 udržet jejich produkci stále na úrovni o 20 % nižší, než byla v roce 1990, v souladu s Kjótským protokolem k rámcové úmluvě OSN o změně klimatu. Do roku 2003 budou zpracovány hlukové mapy pro všechna sídla nad 50 000 obyvatel a budou každých pět let novelizovány.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Integrace environmentálních aspektů do sektorových politik a do ekonomických sektorů je společnou prioritou jak Státní politiky životního prostředí, tak i 6. Akčního programu EU pro životní prostředí, a je jedním z pilířů v celkové strategii EU pro udržitelný rozvoj, a proto definuje environmentální, ekonomické a sociální cíle, které se musí vzájemně posilovat. S cílem dosažení udržitelného rozvoje společnosti je nutná úzká spolupráce MŽP se všemi ostatními resorty, jež se vedle respektování zásad zdravého životního prostředí v jednotlivých sektorových politikách i aktivně podílejí formou finanční podpory různých ekologicky zaměřených programů.

Současnou situaci v ČR v oblasti nakládání s odpady lze charakterizovat poměrně velkým množstvím vznikajícího odpadu (ročně téměř 35 miliónů tun, zejména z průmyslové výroby a z energetiky), podstatným podílem nebezpečného odpadu a nízkým využitím odpadu jako zdroje druhotných surovin a energie. Sanace a rekultivace skládek, u kterých byl ze zákona ukončen provoz, představuje značný finanční problém.

Příčinou neuspokojivého stavu v odpadovém hospodářství je převládající skládkování odpadů, především komunálních. Oproti dostatečné kapacitě skládek Česká republika dosud postrádá kapacity na využívání odpadů, zejména jejich energetické využití. V této oblasti byl schválen nový zákon o odpadech č. 185/2001 Sb., který je plně kompatibilní s předpisy ES.

Všechny nezbytné prováděcí předpisy jsou ve vysokém stavu rozpracovanosti. Dále byl schválen nový zákon o obalech a obalových odpadech implementující tzv. „obalovou směrnici“. O přechodné období do roku 2005 požádala Česká republika pouze u některých ustanovení týkajících se obalů. Oba zákony o odpadech a o obalech a obalových odpadech nabyly účinnosti 1.1.2002.

Významným cílem je předcházení vzniku odpadů, zejména uplatňováním čistší produkce, omezováním nebezpečnosti odpadů, podporou recyklace odpadů a zavedením povinnosti zpětného odběru, zaváděním norem ES pro obsahy nebezpečných látek ve výrobcích, např. systémy ISO 14001, systémy environmentálně orientovaného řízení podniků – EMAS a uplatňování systému environmentálního auditu a respektování možnosti recyklace výrobku již ve fázi jeho navrhování. Významnou roli by mělo sehrát zavádění výrobních postupů, které jsou v souladu s nejlepšími dostupnými technikami (BAT) podle směrnice 96/61/EC o integrované prevenci a omezování znečištění (IPPC), která je zaváděna do našeho právního systému zákonem o integrované prevenci a omezování znečištění a o integrovaném registru znečišťování a o změně některých souvisejících zákonů, který byl schválen Poslaneckou sněmovnou a je v současnosti připraven k projednání v Senátu. Cílem zavedení je mimo jiné snižování produkovaného odpadu průmyslovou a zemědělskou sférou. Důležitým aspektem je vybudování specializovaného odborného zázemí – Centra pro hospodaření s odpady. Centrum bylo zřízeno k 1.9.2001 ve Výzkumném ústavu vodohospodářském a bude poskytovat odbornou, metodickou a informační podporu státní správě v oblasti nakládání s odpady a posílení státní správy na celostátní i regionální úrovni včetně posílení dovozu a kontroly.

V oblasti horninového prostředí se vlivem útlumu těžby některých nerostných surovin, např. uranu, snižují celkové plochy zasažené důlní činností. Tento trend bude pokračovat v důsledku snižování energetické náročnosti ekonomiky a restrukturalizací průmyslové výroby a energetických zdrojů v ČR pravděpodobně i ve vývoji těžby černého a hnědého uhlí.

Naproti tomu je i nadále třeba počítat s využíváním surovinových zdrojů zejména pro tradiční odvětví lehkého průmyslu (kaolin, jíly, živce, sklářské písky, vápenec), těžbou stavebních surovin a zvýšenou těžbou vápence pro odsiřování provozu tepelných elektráren.

V rámci spolupráce MPO a MŽP byl zpracován materiál „Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů“, který obsahuje environmentální aspekty a vyvažuje požadavky hospodářského rozvoje a ochrany životního prostředí při respektování principů trvale udržitelného rozvoje. Mezi environmentální aspekty patří zejména další snižování spotřeby nerostných surovin v důsledku strukturálních změn hospodářství a technického rozvoje a podpora vyššího využívání druhotných surovin a recyklace a obnovitelných zdrojů surovin.

Principy politiky životního prostředí byly implementovány do průmyslové politiky a střednědobé hospodářské politiky. Přínosem je zavádění systémů environmentálního řízení podniků (EMAS). Tento systém zahrnuje průběžnou kontrolu znečišťování z průmyslových provozů a dává přednost řešení požadavků ochrany přírody a zdraví přímo ve výrobním procesu výběrem technologií oproti řešení úniku škodlivin koncovými opatřeními. Velký význam pro průmysl, obchod a také pro zemědělství má implementace směrnice EU o integrované prevenci a omezování znečištění.

V oblasti průmyslu a obchodu je cílem maximálně podporovat zavádění environmentálně orientovaných systémů řízení podniků (EMAS) a to i malých a středních podniků, aplikace nízkoemisních, nízkoodpadových a energeticky úsporných technologií a uzavřených výrobních cyklů, rozpracování nové výrobkové politiky se zahrnutím prvků ekodesignu, ekolabelingu (značení ekologicky šetrných výrobků) a odpovědnosti výrobce za výrobky po celou dobu životnosti. Zavádění těchto systémů probíhá v souvislosti s přibližováním ČR podmínkám EU. Novelizovaná legislativa již tyto nástroje zahrnuje, některé systémy označování výrobků jsou již zavedeny a povinnost označování je již v některých případech

zákonem uložena. Další chování průmyslové sféry v oblasti životního prostředí bude ovlivňováno i důslednou aplikací principů předběžné opatrnosti, znečišťovatel platí a dalších. Postupným zaváděním indikátorů životního prostředí budou monitorovány srovnatelné údaje a hodnocena kvalita životního prostředí. Za významný krok v úsilí o dosažení konsenzu při integraci zásad SPŽP do průmyslové politiky a její realizace považujeme podepsání „Dohody o spolupráci mezi MŽP, Svazem průmyslu a dopravy a Českou podnikatelskou radou pro udržitelný rozvoj“ (říjen 1999).

Energetická politika ČR zpracovaná MPO byla podrobena hodnocení vlivů na životní prostředí (EIA) podle §14 zákona č. 244/1992 Sb. Podařilo se dosáhnout určitého konsenzu v oblasti ochrany životního prostředí a výroby energií. V energetické politice tak byl zakotven princip udržitelného zásobování ekonomiky energií založený na šetrném využívání neobnovitelných zdrojů energie a ve vyšší míře využívání obnovitelných a druhotných zdrojů energie (1. kritérium udržitelnosti). V oblasti přeměny energie budou upřednostňovány moderní energetické technologie (kombinovaná výroba tepla a elektřiny, paroplynové cykly apod.), v oblasti přenosu energie budou minimalizovány ztráty energie, budou šetrně využívány energetické zdroje, zvýší se podíl obnovitelných zdrojů energie - do roku 2010 má energie získávaná z obnovitelných zdrojů dosáhnout 4-6 % celkové spotřeby, což je v souladu s navrhovaným cílem SPŽP, avšak nenaplnuje požadavek EU zvýšit tento podíl na cca 12 %.

Prosazování principů udržitelného rozvoje má značný význam i v sektoru dopravy. Tyto principy jsou obsaženy také v Dopravní politice, ve Střednědobé strategii sektoru dopravy, telekomunikací a pošty a v části Doprava ve SPŽP. Mezi hlavní cíle patří podpora environmentálně šetrných způsobů dopravy (železniční, kombinovaná doprava, cyklodoprava a pěší doprava, vnitrozemská plavba), podpora veřejné dopravy před dopravou individuální a její zkvalitňování, postupné zavádění ekonomických nástrojů, včetně internalizace externích nákladů a podpora vhodných technických a infrastrukturních opatření vedoucích k minimalizaci zdravotních rizik a negativních vlivů na životní prostředí. U méně šetrné silniční dopravy jde alespoň o uplatňování vozidel s nejmenší produkcí emisí a usměrňování rozvoje silniční infrastruktury k většímu využívání stávajících tras a koridorů v zájmu snížení další fragmentace krajiny. V městských aglomeracích je nezbytné podporovat budování integrovaných dopravních systémů zahrnujících i kombinaci dopravních prostředků veřejných a individuálních (automobil, jízdní kolo) při současném uplatňování regulačních opatření vůči individuálnímu motorizmu především v městských centrech a jiných citlivých oblastech.

Základním cílem v oblasti zemědělství je prosazovat v zemědělské praxi udržitelné zemědělské metody, včetně lepší vyváženosti vstupů (strategie chemikálií a pesticidů) a výstupů, ochranu půdy, ochranu biodiverzity (NATURA 2000) a krajiny, kvality a kvantity vody (rámcová směrnice o vodě 200/60/ES a směrnice o dusičnanech 91/676/EEC).

K prioritním cílům patří vyvíjet další agro-environmentální opatření, integrované výrobní metody a organické zemědělství, a případně další nové formy udržitelného zemědělství, stanovit a udržovat optimální podíly orné půdy, luk, pastvin, lesů a vodních ploch v souladu s principy udržitelného rozvoje, zajišťovat zdravotní nezávadnost potravin, vytvořit podmínky pro rozvoj multifunkčního zemědělství, které je zaměřeno nejen na zemědělskou produkci, ale i na zajišťování mimoprodukčních funkcí, především údržbu krajiny, environmentální služby, nezemědělské činnosti, pěstování obnovitelných zdrojů energie a na ostatní služby související s udržitelným rozvojem venkova. Významnými cíli jsou i omezování plošného znečištění vod, zejména dusičnany, amoniakem, přípravky na ochranu rostlin a podpora ekologicky šetrných způsobů hospodaření.

Úzkou souvislost ochrany životního prostředí a ochrany zdraví obyvatel vyjadřuje „Akční plán ČR zdraví a životního prostředí“ (NEHAP) vypracovaný ve spolupráci MZ, MŽP a MZe (usnesení vlády č. 810/98). NEHAP se zaměřuje na strategii řešení problémů zdraví ve vztahu k životnímu prostředí a jeho cílem je zlepšovat zdraví národa, vyrovnat nežádoucí rozdíly ve zdravotním stavu jednotlivých populačních skupin, minimalizovat rizika vlivu životního prostředí na zdraví obyvatelstva, harmonizovat politiku ochrany zdraví a životního prostředí s politikou EU a reagovat na podněty vzešlé z významných mezinárodních aktivit v poslední době. Výchozími dokumenty pro práci Rady pro zdraví a životní prostředí jsou Agenda 21 a Zdraví 21.

Prioritou politiky cestovního ruchu je rozvoj šetrných, ekologicky únosných forem turistiky a monitoring cestovního ruchu s využitím environmentálních indikátorů, podpora vytváření nových pracovních míst rozvojem vhodných forem turistiky ve velkoplošných zvláště chráněných územích, zajištění podmínek pro pěší a cyklistickou přístupnost krajiny a podpora budování environmentálně šetrných dopravních systémů ve všech oblastech cestovního ruchu.

Spolupráce MŽP s většinou resortů (MŠMT, MDS, MF, MK, MO, MMR, MV, MZ, MZe, MPO a MPSV) se projevila při zpracovávání koncepce environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty. Cílem programu je začlenit environmentální vzdělávání do všech stupňů vzdělávací soustavy ČR, připravit a realizovat diferencované vzdělávací programy pro další environmentální vzdělávání pracovníků veřejné správy a i nadále v praxi posilovat rozvoj užších a trvalejších vztahů mezi klíčovými místy, jako jsou členové Parlamentu, místní samosprávy, průmyslu, nevládních organizací apod. s cílem zvyšovat povědomí o problematice životního prostředí a zájem těchto zájmových skupin podílet se na aktivní ochraně a tvorbě životního prostředí. Zásadní význam v této oblasti má podpora dalšího rozvoje systému poskytování informací o životním prostředí, například i v zavádění principů bezplatného a jednoduchého přístupu k tomuto druhu informací do praxe a rozvoj a posilování systémů, zabezpečujících zapojování občanů do rozhodování v oblasti životního prostředí a jejich přístupu k justici v případech souvisejících s životním prostředím.

3. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet v mld. Kč (zahrnuto i personální zabezpečení)

Program či politika	2000 Skutečnost	2001 ^{*)}		2002 návrh SR	2003	2004
		Státní rozpočet	Původní požadavek			
Politika životního prostředí celkem:	5,0	4,4	6,8	6,3	7,5	5,3
- z toho kapitola MŽP	3,1	3,2	-	3,1	6,5	4,7

Pramen: Implementační plán pro oblast Životní prostředí, Rámcová strategie financování investic na zajištění implementace právních předpisů ES v oblasti životního prostředí, schválený státní rozpočet na rok 2001, střednědobý výhled státního rozpočtu na léta 2003 a 2004.

Pozn.:

^{*)} V období 2001–2004 je předpokladem využití půjčky EIB ve výši 200 mil. EURO na výstavbu a rekonstrukci kanalizací a ČOV (cca 7 mld. Kč) a další obdobné posílení výdajů státního rozpočtu v letech 2004–2010.

Uvedené výdaje u položky politika životního prostředí představují souhrnné finanční potřeby pro oblast životního prostředí, což značí zahrnutí podpůrných programů financovaných i z jiných kapitol resortů. Položka MŽP vychází z návrhu střednědobého výhledu státního rozpočtu na r. 2003 a 2004 za rozpočtovou kapitolu 315.

Finanční nároky na ostatní části veřejných rozpočtů - SFŽP ČR v mld. Kč.

Program či politika	2000 Skutečnost	2001		2002 návrh	2003	2004
		Rozpočet	Původní požadavek			
Politika životního prostředí	2,8	3,6	-	3,1	3,1	3,2

Pramen: Rozbor hospodaření SFŽP ČR za rok 2000, rozpočet na rok 2001, návrh rozpočtu na rok 2002.

Finanční nároky na zdroje EU – ISPA, Phare a další v mld. Kč.

Program či politika	2000 ^{*)}	2001		2002	2003	2004
		Rozpočet	Původní požadavek			
Politika životního prostředí	0,25	1,66	1,60	1,67	1,78	1,75

Pozn.:

^{*)} V roce 2000 nebyly v rámci spolufinancování projektů ISPA čerpány žádné finanční prostředky.

Finanční nároky na zdroje soukromého sektoru (v mld. Kč).

Program či politika	2000	2001	2002	2003	2004
Politika životního prostředí	6,6	18,0	33,8	34,2	32,4

4. Regionální rozměr koncepce

Přenesení mnohých rozhodovacích kompetencí a odpovědností z centrální úrovně na krajskou samosprávu otevírá velký prostor pro tvůrčí aktivity rovněž v oblasti životního prostředí. Kvalitní stav životního prostředí se může stát chloubou i prestiží regionů, standardem životní úrovně obyvatel regionů a zároveň lákadlem pro příliv kapitálu z turistiky a od investorů.

Zákon č. 132/2000 Sb., který vymezuje působnost krajů (samostatnou i přenesenou), uvádí, že v oblasti životního prostředí krajská samospráva zpracovává koncepcí odpadového hospodářství kraje, ve spolupráci s MŽP prognózy a koncepcí strategie ochrany přírody a koncepcí ochrany ovzduší s přihlédnutím ke složení fondu paliv ve své územní působnosti. Kraje dále schvalují program rozvoje územního obvodu kraje podle zákona č.248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Z tohoto zákona rovněž vyplývá, že všechny orgány ústřední státní správy (tedy i MŽP, MMR,...) v rámci své působnosti „analyzují rozdíly mezi kraji a okresy a přispívají k vyrovnávání rozdílů mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých územních celků“ (přesná citace § 11 zákona). V souvislosti s tím nelze problémy na jednotlivých úsecích životního prostředí (ovzduší, voda, lesy, integrovaná prevence aj.) přenášet pouze na kraje (či MMR), ale aktivně je řešit i na úrovni orgánů ústřední státní správy, zejména MŽP. Při vyrovnávání rozdílů mezi regiony jsou důsledně uplatňovány cíle ochrany a zlepšování životního prostředí právě prostřednictvím regionálních směrných dokumentů. Specifické podmínky jednotlivých oblastí vyvolávají potřebu rozdílného nastavení a uspořádání priorit, což regionální politiky umožňují. Současně s rozvojovými dokumenty v krajích je tedy potřebné zpracovat i politiky životního prostředí, nejlépe již v první fázi působení orgánů krajů. Jejich respektování v rozvojových koncepcích pak umožní a podpoří udržitelný rozvoj. Přestože klíčové problémy mohou být v jednotlivých krajích zcela rozdílné, způsob a forma jejich řešení se může odvíjet i od SPŽP ČR.

Priority politiky životního prostředí se specifikují již na úrovni územních jednotek NUTS II, pro které jsou koncepce vytvářeny ve vztahu k EU. Soubor opatření v programech na této úrovni je však zaměřen pouze na hlavní cíle, nemůže zahrnovat celou šíři problémů. Odpovědnost krajů za stav a vývoj životního prostředí je na rozdíl od statistických jednotek NUTS II zcela konkrétní a vyžaduje si komplexní přístup.

5. Legislativní a nelegislativní opatření

Směrování ČR do EU zaostřuje pozornost jednak na přetrvávající rozdíly v právní úpravě životního prostředí, jednak na rozdíly v prosazování práva a úrovni řešení některých problémů. Opatření, která jsou pevně zarámována koncepcí udržitelného rozvoje a která jsou nezbytnou součástí předvstupní strategie, tvoří:

- harmonizace a implementace environmentálního práva ES v ČR, zabezpečujícího zlepšení mnoha parametrů kvality životního prostředí nejméně na úroveň průměru členských zemí EU. Konkrétně se jedná o implementaci směrnice ES č. 96/61/EC o integrované prevenci (IPPC) do roku 2003, přípravu nového zákona o chemických látkách a chemických přípravcích, zakotvení environmentálního dohledu nad těžbou v našem právním řádu, přípravu Kodexu práva životního prostředí a přípravu legislativní úpravy poplatků za hluk (hlavně letecká doprava);
- přizpůsobení administrativního a institucionálního zázemí ochrany životního prostředí a převzetí úspěšných metod vynucování práva;
- zlepšení datové a informační základny, zprovoznění funkčního jednotného informačního systému o životním prostředí, který umožní poskytování informací o stavu životního prostředí v regionálním průřezu (kraje, okresy, města) včetně možnosti modelování a vyhodnocování efektivnosti přijímaných opatření;
- výraznější používání ekonomických nástrojů k prosazování jednotlivých cílů v ochraně životního prostředí jako celku. Jde např. o úpravu celkové struktury stávajícího systému plateb za znečišťování a využívání životního prostředí, prosazení návrhu ekologické daňové soustavy, přechod od poplatků za vypouštění škodlivin do ovzduší k systému poplatků za spotřebu paliv, zavedení daňové úlevy pro podniky, které část ze svých finančních zdrojů alokují na ochranu životního prostředí, recyklaci nebo nové zpracování odpadů jako druhotných surovin a další;
- využívání dobrovolných nástrojů k prevenci životního prostředí (EMS/EMAS, ekolabeling, environmentální značení dle ISO, dobrovolné dohody atd.);
- využívání informačních nástrojů, jako je přeměna jednotného informačního systému o životním prostředí na Integrovaný informační systém o životním prostředí, zprovoznění do roku 2004 Integrovaného registru znečišťování (IRZ), harmonizace všech resortních informačních systémů s cílem jednotné automatizované výměny dat, vybudování portálu životního prostředí obsahující informace od všech subjektů zabývajících se životním prostředím ČR a zajištění snadného přístupu veřejnosti k datům v registrech a další;
- využívání vzdělávacích, výchovných a osvětových nástrojů zaváděním zásad „Státního programu environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v České republice“.

Z hlediska realizace nových progresivních přístupů v prosazování principů udržitelného rozvoje uvádíme:

- schválení „Národní strategie udržitelného rozvoje“ vládou ČR a případně i Parlamentem ČR;
- vytvoření Rady vlády pro udržitelný rozvoj;
- dobré fungování Rady pro udržitelný rozvoj při MŽP;

- pro postupné prosazování změny vzorce spotřeby a výroby zpracování a aplikace integrované výrobní politiky a uceleného systému pro uplatnění aktivit v rámci „ozelenění vlády“;
- příprava Kodexu životního prostředí, jehož cílem je vytvoření nového zákona o životním prostředí. Účinnost se předpokládá až po vstupu ČR do EU. Jedná se o systematickou úpravu práva životního prostředí do jednoho zákona (obdobně jako např. u občanského či obchodního zákoníku). Z evropských zemí již kodex životního prostředí přijala Velká Británie, Nizozemí, Švédsko, Maďarsko, Slovinsko a Finsko, připravuje se v SRN, Polsku a v Belgii – ve Vlámském regionu.

XIV.2. BEZPEČNOSTNÍ POLITIKA

XIV.2.1. OBRANNÁ POLITIKA

Vstupem ČR do NATO došlo k zásadní změně v přístupu k zajištění obrany státu. Současně se zvyšuje odpovědnost a úloha státních institucí při naplňování podmínek pro integraci do evropských bezpečnostních struktur. ČR vychází při formulování svých obranných cílů z analýzy svých bezpečnostních zájmů, z ustanovení Severoatlantické smlouvy a Strategické koncepce Aliance. Strategické cíle v oblasti obrany jsou stanoveny v Bezpečnostní strategii ČR a ve Vojenské strategii ČR.

Tyto dokumenty vycházejí z postavení ČR jako členského státu NATO a kandidáta na členství v EU. Obecná východiska koncipování bezpečnostní a obranné politiky zůstávají platná. Patří k nim charakter bezpečnostního prostředí, možných rizik a hrozeb, definování národních zájmů, proces praktického naplňování českého členství v Alianci a možnosti státu v lidských, věcných a finančních zdrojích.

Hlavním subjektem realizace obranných cílů jsou ozbrojené síly, jejichž základem je Armáda ČR (AČR). Musí být schopné účastnit se plnění úkolů vyplývajících z rizik ohrožení vojenského i nevojenského charakteru, jejichž řešení je v souladu se zájmy státu a jeho mezinárodními závazky na vlastním, spojeneckém i jiném teritoriu v součinnosti se spojenci i samostatně. AČR počítá ve střednědobé perspektivě se specializací obranných schopností, zohledňující geopolitické dispozice, technické a ekonomické možnosti státu. Budou připravovány síly a prostředky do mírových operací a záchranných a humanitárních akcí v rámci NATO, OSN i EU.

A. Analýza stavu ozbrojených sil České republiky

Postavení ČR v bezpečnostní architektuře světa se zcela zásadním způsobem změnilo a vstupem do NATO byl splněn jeden z rozhodujících strategických cílů její zahraniční a bezpečnostní politiky. Bezpečnost a národní suverenity je nyní zajištěna ze strategického hlediska nejlepším možným způsobem.

Nová Strategická koncepce, schválená washingtonským summitem v dubnu 1999, potvrdila platnost původního poslání Aliance. Tím zůstává schopnost odstrašení případného agresora a společná obrana v souladu s článkem 5 Washingtonské smlouvy (WS). Strategická koncepce mezi základní úkoly NATO nově zahrnuje i podíl na řešení krizí v celém euroatlantickém regionu a rozvoj partnerství a spolupráce s ostatními státy v oblasti. Tato koncepce je v souladu s životními a strategickými zájmy ČR.

Zkušenosti z prvních dvou let členství ČR v NATO ukázaly určitý deficit potřebných a požadovaných schopností AČR, které by odpovídajícím způsobem zabezpečily úkoly v národní odpovědnosti, tak i příspěvek odpovědnosti alianční. Změnou charakteru u předpokládaných vojenských operací se změni také požadované schopnosti armády, způsoby vedení bojové činnosti a nezbytné počty použitých sil. Významným fenoménem světové bezpečnosti se stávají nadnárodní mírové operace, spojené s prevencí konfliktů a sledující humanitární poslání.

Strategická koncepce NATO a z ní vyplývající Ministerská směrnice NATO pro obranné plánování proto logicky požadují, aby ozbrojené síly členských zemí byly schopny provádět operace v celém jejich spektru a v celé oblasti strategických zájmů NATO.

Dochází rovněž k dynamickému vývoji ve vojenskoodborné oblasti. Současné tendence směřují k dosažení vysoké efektivity použití vojsk v operacích, které se zakládají na změně zásad jejich vedení a využití nových technologií. Snižuje se množství nasazených lidí, jsou však zároveň kladeny neporovnatelně vyšší nároky na schopnosti obsluh moderních zbraňových systémů.

1. Bezpečnostní situace a její důsledky pro ozbrojené síly

V současném světě existují a nadále vznikají nová, obtížně předvídatelná bezpečnostní rizika s dopady na bezpečnost ČR. Významný potenciál pro vznik regionálních krizí, zejména v oblastech na okraji teritoria NATO, představují etnické a náboženské spory, ekonomické a sociální problémy, porušování základních lidských práv a svobod. Rozšiřuje se okruh subjektů, které mohou disponovat zbraněmi hromadného ničení, tj. chemických, biologických a jaderných, což v kombinaci s terorismem představuje potenciální nebezpečí pro území členských zemí NATO, EU i ČR.

Na tyto změny reagovala většina evropských států a světových velmocí přehodnocením postojů v politické, ekonomické i vojenské oblasti. Ve vojenství se to projevilo změnou úkolů a přechodem k profesionalizaci armád a posuny v základních principech vedení operací.

Od vstupu ČR do NATO se vykonal obrovský kus práce a dosáhlo se pokroku v plnění závazků, které ČR přijala. Jednotky AČR se úspěšně zúčastnily operací NATO i OSN. Pozitivně byla hodnocena i účast štábů a jednotek AČR na společných cvičeních programu Partnerství pro mír a později Severoatlantické aliance. Kladně je hodnoceno působení naprosté většiny příslušníků resortu MO v mezinárodních štábech a národních zastoupeních ČR při NATO.

Současný obranný potenciál AČR je dostatečný. Její operační schopnosti však nevyhovují zcela požadavkům a charakteru vojenských akcí, kterých se AČR může účastnit. Je to důsledek rozptýlenosti a malé efektivity vynaložených prostředků. Právě k tomu bude nutné bez odkladu přijmout radikální vnitrorezortní opatření na základě předložených rozborů.

Operační schopnost AČR je dosud stále snižována i nevhodnou personální skladbou, zejména v předdimenzovaných organizačních strukturách na úkor bojových jednotek, např. podřízené útvary MO a GŠ představují z celkových počtů resortu cca 22 %. Organizační výstavba je také nedostatečně přizpůsobena požadavkům, které plynou ze společné koaliční obrany. Málo efektivní je systém velení a řízení, zatížený značnou administrativou namísto koncepční

práce. Těžkosti jsou v akvizičním systému a ve vlastním využívání přidělených finančních prostředků. To vše negativně ovlivňuje výcvik, personální práci, výkonnou logistiku a mírová i mobilizační doplňování. Výsledná bojová hodnota neodpovídá vynaloženým nákladům, ani požadavkům na moderní armádu aliančního typu.

2. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

AČR je tradičně založena na branné povinnosti s povinnou vojenskou základní službou, která se v současnosti stává dlouhodobě neudržitelnou. Závislost na vojenské základní službě znemožňuje rychle reagovat na požadavek vyslat jednotky mimo území ČR. Demografické trendy a vývoj na rekruční scéně vůbec jsou dalším z faktorů potvrzujících nutnost postupně přejít k plně profesionálním ozbrojeným silám. Proto AČR již v roce 2000 zahájila výstavbu nového systému získávání budoucích vojenských profesionálů na principu personálního marketinku. Chybí však integrovaný výběrový systém, který by komplexně posuzoval zdravotní, psychickou, fyzickou a motivační způsobilost žadatelů. Dostatečná pozornost se nevěnuje konkurenceschopnosti AČR na trhu práce.

V systému řízení lidských zdrojů se postupně sladuje poslání a role jednotlivých organizačních stupňů. Současně se řeší míra decentralizace personálních kompetencí, jež má posílit nejen pravomoci, ale i odpovědnost nižších článků velení.

Sociální programy armády nezabezpečují vojenského profesionála na úrovni, která by odpovídala charakteru, zvláštnostem a rizikům jeho služby. Mezi největší problémy patří bydlení, podpora rodin vojáků, kvalita pracovního prostředí a systém péče o vojenské vysloužilce.

Aby AČR mohla odpovídajícím způsobem přispět k naplnění životních i strategických zájmů ČR a podpořit tak postavení našeho státu v bezpečnostním systému světa na počátku 21. století, musí disponovat potřebnými schopnostmi. Znamená to přednostně zabezpečit:

- účast ve společných operacích NATO při plné interoperabilitě se silami spojenců;
- obranu vzdušného prostoru prostřednictvím integrovaného systému protivzdušné obrany NATO v Evropě (NATINEADS)³⁹;
- přijetí sil NATO v roli hostitelské země (HNS)⁴⁰ v potřebném spektru;
- rozvoj AČR, který umožní vyrovnat se s případnými riziky pro ČR v aliančním kontextu;
- působení AČR v mezinárodních silách, přičemž míra integrace nesmí přerůst v jednostrannou specializaci na úkor vyváženého rozvoje;
- zvýšení schopností v oblasti psychologických operací, informačních operací a civilně-vojenské spolupráce (CIMIC)⁴¹;
- připravenost AČR přispívat ke schopnostem Aliance zejména v oblasti pasivních sledovacích a průzkumných systémů a detekce resp. identifikace zbraní hromadného ničení s důrazem na zbraně chemické a biologické.

AČR takovým potenciálem zatím v plném rozsahu nedisponuje. Cestou k jeho dosažení je radikální reforma, jejímž prostřednictvím by se souběžně vyrovnal deficit požadovaných

³⁹ NATINEADS – NATO Integrated Extended Air Defence System.

⁴⁰ HNS – Host Nation Support – pomoc hostitelské země.

⁴¹ CIMIC – Civil-Military Cooperation, rozšířené ze současného pojetí i na spolupráci mimo čistě vojenské operace (záchranné a humanitární akce, spolupráce se státními i nestátními orgány a organizacemi).

schopností AČR oproti srovnatelným armádám v Alianci a zároveň se vytvořilo prostředí pro její další dynamický rozvoj.

B. Koncepce

1. Cíle a priority

Ve střednědobém horizontu má být plánovanými transformačními kroky dosaženo snížení počtu osob, hlavních zbraňových systémů a posádek při současném sledování jejich rovnoměrnějšího rozmístění na celém území státu.

Kvalitativní proměna AČR je při existujícím zdrojovém rámci podmíněna stanovením priorit v oblasti výstavby a přípravy:

- Výstavba, příprava a všestranné zabezpečení sil a prostředků vyčleněných do spojeneckého systému protivzdušné obrany NATO;
- Vytváření podmínek pro přijetí sil NATO na území ČR v krizové situaci;
- Výstavba, příprava a všestranné zabezpečení útvarů a jednotek vyčleňovaných do sil vysoké pohotovosti NATO a současně předurčených pro EU;
- Výstavba, příprava a všestranné zabezpečení sil a prostředků určených pro specializaci AČR v rámci NATO;
- Výstavba, příprava a všestranné zabezpečení ostatních útvarů a jednotek vyčleňovaných do sil nižší pohotovosti NATO;
- Posilování mezinárodní spolupráce s cílem dosažení schopností k vytváření mnohonárodních uskupení sil;
- Realizace programů pro zkvalitnění služby a životních podmínek příslušníků resortu obrany, včetně péče o veterány a osoby, které ukončily činnou službu;
- „Návrh přechodu na profesionální armádu“ a jeho předložení k veřejné diskusi a následnému politickému rozhodnutí;
- Zvýšení efektivity řídicích struktur resortu a jejich přizpůsobení strukturám správního uspořádání státu a reformě ústředních orgánů státní správy.

Významným předpokladem realizace obranných cílů je situace v oblasti zdrojů.

Lidské zdroje pro obranu tvoří občané ČR podléhající branné povinnosti. Ozbrojené síly se budují s vysokým podílem profesionálů a se zachováním branné povinnosti, avšak za předpokladu postupného rušení povinné vojenské základní a náhradní služby.

Vojáci základní služby budou povolávání k výkonu činností, které budou v nejvyšší možné míře respektovat jejich předchozí vzdělání, odborné zaměření, osobní schopnosti, fyzické a duševní předpoklady a též jejich zájem. Celkový počet osob v resortu obrany bude v souladu s již přijatou koncepcí trvale snižován. Bude přepracován systém hodnocení personálu ve smyslu jeho důslednější objektivizace na základě výkonového principu. Stejně tak se zdokonalí systém vzdělávání, zejména kariérového s tím, že se zachová jeho stávající zákonné podložení, ale podstatně se podpoří pedagogická i ekonomická efektivnost.

Věcné zdroje pro obranu budou zajišťovány především v ČR. AČR upraví skladbu a sníží objem svých zásob. Samozřejmostí je likvidace jejich neupotřebitelných částí. Základní prioritou v oblasti vojenské infrastruktury bude rekonstrukce základen s odpovídajícím zabezpečením pro výcvik, ubytování a sociální zajištění nově se budujících (polo)profesionálních jednotek. V roce 2002 bude položen důraz na uvolňování nepotřebného

majetku. Dislokace sil se bude soustřeďovat do posádek v blízkosti výcvikových prostorů. K tomu bude v nezbytné míře nadále udržován systém operační přípravy státního území a odpovídající dopravní, energetická, spojovací, produktovodní a další infrastruktura, nezbytná pro činnost vojsk. Ministerstvo obrany předloží návrh cílové dislokace útvarů a zařízení ke schválení vládě ČR.

1.1. Cíle reformy ozbrojených sil ČR

Perspektivní AČR se buduje na principu účelné dostatečnosti bojové síly, která vyplývá z reálných dopadů plnohodnotného členství ČR v Alianci, přičemž civilní řízení ozbrojených sil a jejich demokratická kontrola bude nadále základním principem.

Koncepce vychází z reformy ozbrojených sil ČR (OS ČR), která směřuje ke kvalitativní změně postavení armády v demokratické společnosti, ke změně její úlohy při plnění národních a aliančních úkolů a k dosažení takové kapacity, která zaručí schopnost eliminovat soudobá bezpečnostní rizika s efektivním využitím vynaložených finančních prostředků. Reforma směřuje k zabezpečení integrace armády do společnosti a k jejímu chápání jako její nezbytné, prospěšné a efektivní součásti s přesně vymezenými úkoly. Současně sleduje cíl vytvořit podmínky pro perspektivní budování společných mezinárodních jednotek.

Reforma nebude jednorázovým krokem. Předkládá se jako dlouhodobý proces, na jehož konci budou vytvořeny struktury disponující schopnostmi po všech stránkách srovnatelnými s armádami ostatních členských států NATO a svojí skladbou, výzbrojí, technikou a počty osob odpovídající reálným možnostem ČR. Není tedy účelem sama o sobě, ale pouze předpokladem dosažení vyšší akceschopnosti AČR, stejně jako její vyústění v budoucí profesionalizovanost.

Započatá reforma AČR má za úkol alternativně umožnit:

- účast všemi silami v operaci společné obrany na bázi článku 5 Washingtonské smlouvy, která může zahrnovat i mobilizaci záloh;
- nebo účast v jedné operaci na prosazení míru kontingentem odpovídajícím brigádě pozemních sil v počtu do 5000 osob nebo zdrojově ekvivalentnímu prvku vzdušných sil (od roku 2007) po dobu maximálně šesti měsíců (bez rotace), při současném zachování schopnosti přijetí sil Aliance na vlastním teritoriu a zabezpečení aktivní účasti AČR v systému NATINEADS;
- nebo dlouhodobou účast v jedné operaci na podporu, resp. udržení míru kontingentem odpovídajícím praporu pozemních sil v počtu do 1000 osob;
- nebo zdrojově ekvivalentnímu prvku vzdušných sil, při současné možnosti krátkodobé účasti v druhé, následně vzniklé a paralelně probíhající operaci (humanitární pomoc, odstraňování následků katastrof apod.) kontingentem v síle do 250 osob po dobu maximálně šesti měsíců (bez rotace)⁴², při současném zachování schopnosti přijetí sil Aliance na vlastním teritoriu a zabezpečení aktivní účasti AČR v systému NATINEADS.

Současně se předpokládá ve všech variantách zachovat schopnost plnění úkolů na teritoriu státu, vyplývajících ze zákonů ČR.

⁴² Do dosažení plných operačních schopností, poté s rotací.

Aby AČR mohla zajistit vojensko-politické ambice ČR musí prokázat:

- udržitelnost a schopnost dlouhodobého působení v prostoru nasazení;
- interoperabilitu se silami a prostředky Aliance;
- přepravitelnost prostředky strategické dopravy;
- logistickou soběstačnost a zabezpečení vlastní ochrany;
- efektivní nasazení⁴³, průzkum a systémy velení a řízení;
- všestranné zabezpečení osob.

Cílem odstartované zásadní reformy je dosáhnout toho, aby AČR byla kompaktní, vnitřně vyváženou a efektivní součástí aliančních sil, schopnou plnit úkoly v celém spektru operací a v celém zájmovém prostoru NATO.

V ohledu na dosavadní výsledky Revize struktury sil NATO bude AČR v principu členěna na síly mobilní (Deployable) a síly teritoriální (In-Place). Dále se bude členit na síly vysoké pohotovosti (HRF)⁴⁴, síly nižší pohotovosti (FLR)⁴⁵ a dlouhodobě budované síly (LT BUF)⁴⁶. Prioritou bude výstavba dobře vybavených, vycvičených, všestranně zabezpečených a rozmístitelných sil⁴⁷.

V návaznosti na stanovené úkoly, provedené finanční kalkulace a vyhodnocení demografických trendů vyplývá, že celkový počet OS ČR nepřesáhne 34 000 až 36 000 vojáků v činné službě a do 10 000 občanských zaměstnanců. Tyto počty jsou dlouhodobě udržitelné z personálního hlediska a představují výši osobních výdajů na úrovni cca 50 % celkové výše výdajů resortu Ministerstva obrany. Tento podíl osobních výdajů dovoluje ponechat výši ostatních běžných a kapitálových výdajů na dostatečné úrovni, umožňující dlouhodobý koncepční rozvoj schopností AČR. Struktura rozdělení osobních, ostatních běžných a kapitálových výdajů v čase je jedním ze základních nástrojů strategického řízení výstavby resortu Ministerstva obrany. Navrhovaná mírová struktura AČR předpokládá v případě nákupu víceúčelových taktických nadzvukových letounů navýšení finančních prostředků nad současnou úroveň, a to na 2,3 % HDP v době zahájení splátek jistiny za tyto letouny.

Válečná struktura AČR bude vycházet ze scénáře jejího použití v rámci operace podle článku 5 WS, která by znamenala přímé ohrožení teritoria ČR, a nepřesáhne 1,8násobek mírových počtů. Mírová struktura, která je přímo odvozena od válečné struktury⁴⁸, bude zabezpečovat i nejpravděpodobnější použití v operacích k vynucení míru, operacích na podporu nebo udržení míru, humanitárních a záchranných operacích v souladu s níže definovanými vojensko-politickými ambicemi ČR.

Reformované ozbrojené síly mají plnit následující hlavní úkoly:

- v plném rozsahu zabezpečit splnění úkolů vyplývajících z Ústavy České republiky a dalších zákonů;
- zajistit plnění závazků vyplývajících z členství ČR v NATO a tím zároveň zajistit obranu ČR;

⁴³ Včetně schopnosti působit ve dne, v noci, za ztížených klimatických podmínek.

⁴⁴ High Readiness Forces.

⁴⁵ Forces of Lower Readiness.

⁴⁶ Long Term Build-Up Forces.

⁴⁷ Rozdělení sil viz výsledky 2. fáze Revize struktury sil NATO a návrh MC 317/1.

⁴⁸ V rámci mírové struktury OS ČR nebudou vytvářeny žádné organizační prvky, které nebudou zároveň předurčeny pro válečnou strukturu.

- zabezpečovat úkoly v národní odpovědnosti vyplývající z členství ČR v NATO⁴⁹;
- zabezpečovat pomoc civilním orgánům při odstraňování následků průmyslových havárií, přírodních katastrof, resp. humanitárních a záchranných operací;
- účastnit se na základě politického rozhodnutí mírových záchranných a humanitárních operací vedených mezinárodními organizacemi.

1.2. Etapy reformy OS ČR

Jednotlivé kroky reformy ozbrojených sil jsou rozloženy do čtyř základních, časově sousledných etap. Budou vytvářet širší rámec pro strategická rozhodnutí k dosažení cílového stavu.

V přípravné etapě (do konce března 2002) budou vytýčeny priority v souladu se zdroji. Následně se přehodnotí projekty a akce, které nekorelují s reformními prioritami.

První etapa (2002 až 2003) si klade za cíl připravit strukturální a věcné změny a v návaznosti na ně připravovat obecně závazné právní předpisy včetně úpravy a vytvoření interních normativních aktů. V tomto období bude pokračovat profesionalizace jednotek vyčleňovaných do Aliance a bude zahájena výstavba pilotního projektu infrastruktury zaměřená na sociální, kulturní, sportovní a další, zejména výcvikové potřeby profesionální jednotky.

Druhou etapu (2004 až 2005) má charakterizovat završení profesionalizace vojsk předurčených pro Alianci a zahájení profesionalizace teritoriálních a podpůrných sil. V tomto období bude dokončen pilotní projekt infrastruktury a zahájeny modernizační projekty první skupiny priorit⁵⁰.

Ve třetí etapě (2006 až 2007) se chce dosáhnout plné profesionalizace a dokončení modernizačních projektů první skupiny priorit. Ke zvýšení bojových schopností mechanizované divize budou zahájeny projekty druhé skupiny priorit⁵¹.

Posledním krokem bude fáze modernizační, kdy se přejde na projekty třetí skupiny priorit⁵² ke zvýšení bojové kapacity letectva a PVO.

2. Cíle vyžadující spolupráci více ministerstev

Při realizaci modernizačních projektů bude resort usilovat o co nejširší zapojení obranného průmyslu ČR. Vyjadřuje tím zájem na dosažení určité míry vojenské národní soběstačnosti jako předpokladu pro udržení nutných výrobních kapacit a dostupnosti servisu pro nakupovaná zařízení.

Klíčovými faktory pro zdárné uskutečnění reformy v plánovaném rozsahu a termínu jsou široká podpora veřejnosti, konsenzus politických sil, stabilní společenské prostředí a garance odsouhlasených výdajů. Vytvoření příznivých ekonomických, sociálních, právních,

⁴⁹ Přijetí sil posílení NATO na teritorium ČR (HNS).

⁵⁰ První skupina priorit – bitevní vrtulník, vybavení letounu L-159 včetně munice, kolový obrněný transportér, střední nákladní terénní automobil, operačně-taktický systém velení, trenážery, prostředky nočního vidění, individuální prostředky jednotlivce, kontejnerizace.

⁵¹ Druhá skupina priorit – protitankové prostředky, dělostřelectvo, tanky.

⁵² Třetí skupina priorit – nadzvukové letouny, prostředky protivzdušné obrany dalekého dosahu.

organizačních a systémových podmínek, vedle jejího základního určení, tak bude mimo jiné znamenat i specifický příspěvek trvale udržitelnému rozvoji ČR.

V oblasti obranné politiky českého státu je věnována vysoká pozornost problematice vyzbrojování, v jejímž rámci je vyvíjeno úsilí k cílevědomému směřování zahraničně-politické spolupráce, podpory vzdělávání, vědy, obranného výzkumu, perspektivních směrů domácího průmyslu a klíčových výrobních oborů.

Jejím cílem je vytvoření optimálních politických, ekonomických, personálních a společenských podmínek pro zajišťování bezpečnosti ČR a k eliminaci rizikových faktorů. Vychází z definovaných národních zájmů a cílů ČR, aliančních požadavků, bezpečnostních a obranných potřeb EU, ze znalostí aktuálních a perspektivních rizik, ekonomických a technologických možností státu.

Zde se stanovují úkoly jednotlivých složek státní správy které, podle ekonomických a technologických možností státu vyjádřených v dokumentech obranného plánování, zabezpečují potřeby bezpečnosti a obrany ČR. Naváže na ni rovněž reforma systému zajišťování obranných potřeb nejenom v rámci ozbrojených sil, ale i celé státní správy.

Nezbytné je vybudovat cílově orientovaný systém vzdělávání pro jednotlivé složky státní správy s důrazem na schopnosti využívat disponibilní zdroj a soustavně rozvíjet právní vědomí státních zaměstnanců.

3. Nároky na finanční zdroje

Finanční zdroje státního rozpočtu jsou zatím předpokládány ve výši minimálně 2,2 % HDP za předpokladu, že se nezhorší bezpečnostní situace, obrana Evropské unie bude založena na ozbrojených silách národních států a národní ekonomika se bude vyvíjet v souladu s dostupnými predikcemi.

V případě, že tento podíl nebude zachován, nebude možno v daném termínu a rozsahu realizovat opatření reformy OS ČR uvedená v tomto materiálu. Došlo by totiž kromě jiného ke zpomalení procesů profesionalizace a modernizace výbroje, k omezování výcviku, údržby techniky a budování infrastruktury.

XIV.2.2. VEŘEJNÝ POŘÁDEK A VNITŘNÍ BEZPEČNOST

Politika v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti je součástí Bezpečnostní strategie ČR. Přijímaná legislativní, organizační a další opatření směřují k dosažení dlouhodobých cílů, stanovených v tomto strategickém dokumentu. Zároveň však reagují i na aktuální vývoj kriminality v ČR a potenciální rizika ohrožující vnitřní bezpečnost našeho státu.

A. Analýza

1. Základní vývojové tendence uplynulého období

Celková kriminalita na území ČR v posledním období stagnuje. Z hlediska vývoje její struktury pokračují v minulosti nastoupené tendence a směry. Roste podíl aktivit zločineckých organizací směřujících k legalizaci zisků a svého postavení v ČR, zvýšená trestná činnost

rovněž souvisí s nelegální migrací, obchodem s drogami, nelegálním obchodem se zbraněmi a obchodem s lidmi.

Závažným problémem se stává orientace na kriminalitu proti životnímu prostředí a kulturnímu dědictví, roste zneužívání informačních technologií a napadání informačních systémů zločineckými organizacemi. Společensky nebezpečnou zůstává trestná činnost s rasistickým či jiným extrémistickým podtextem.

2. Stávající programy a opatření

Vzhledem k vývoji situace a ke stanoveným prioritám byla v uplynulém období přijata řada opatření.

V oblasti boje s terorismem došlo k zintenzivnění mezinárodní spolupráce a výměny informací k zájmovým osobám a organizacím.

V rámci sladění právní úpravy s právem ES byla připravena a vládou schválena novela zákona o zbraních a střelivu. Novela přináší novou kategorizaci zbraní a s ní související změny v povolovacím systému a začleňuje ČR do informačního systému pohybu zbraní v rámci EU.

V souvislosti s řešením závažné hospodářské kriminality a korupce byl zahájen projekt vzdělávání příslušníků policie a práce na přípravě programu PHARE 2001, zaměřený na vzdělávání zaměstnanců vybraných institucí, zapojených do boje proti této trestné činnosti.

K řešení kriminality proti životnímu prostředí byla podpořena novelizace trestního zákona, v jejímž rámci bylo do zákona zapracováno znění nových skutkových podstat trestných činů souvisejících s ohrožením a poškozením životního prostředí, poškozením lesa těžbou, nakládání s nebezpečnými odpady, neoprávněným nakládáním s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami.

Oblast prevence kriminality resortu vnitra zahrnuje opatření zejména nerepresivní povahy směřující k předcházení trestné činnosti a k minimalizaci rizik a následků s kriminalitou souvisejících.

Preventivní činnost byla od roku 1997 vymezena materiálem "Strategie prevence kriminality do roku 2000". Gestorem za realizaci této strategie je meziresortní koordinačního a metodický orgánu - Republikový výbor pro prevenci kriminality. Předsedou výboru je ministr vnitra.

Praktickým výstupem činnosti Republikového výboru pro prevenci kriminality je podpora preventivních aktivit na místní úrovni (ve městech) a vytvoření dotačního systému, který je určen městům realizujícím tzv. Komplexní součinnostní program prevence kriminality na místní úrovni, jehož podstatou je cílené propojení aktivit veřejné správy, Policie ČR, nestátních a soukromých subjektů a občanů. Cílem programu je snižování míry a závažnosti trestné činnosti, zvýšení pocitu bezpečí občanů a jejich důvěry instituce veřejné správy. Během uplynulého období se podařilo vytvořit celou řadu navzájem propojených programů, které, jak ukazují kriminální statistiky, vedou v některých regionech České republiky ke stabilizaci nebo dokonce k poklesu vývoje trestné činnosti.

Velmi výrazná je spolupráce s občanským sektorem, který je jedním hlavních nositelů preventivní činnosti na místní úrovni. Od roku 1996 do roku 2001 bylo podpořeno 643 projektů neziskových organizací

Prevence kriminality v rámci resortu se zaměřila na integraci Police ČR do preventivních systémů, na vzdělání a přípravu odborníků v oblasti prevence kriminality, na formování postojů občanů k otázkám bezpečnosti a na tvorbu analytických a koncepčních materiálů.

Součástí ovlivňování postojů veřejnosti je projekt "Bezpečná společnost", který prostřednictvím televizních debat, rozhlasových pořadů, ucelených článků v tisku a resortními mediálními prostředky (Tiskový servis, časopis Policista, internetové stránky) usiluje o informování veřejnosti o opatřeních státu v oblasti prevence kriminality, o trendech a příčinách páchaní trestné činnosti i o způsobech zabezpečení osob i majetku.

Transformace práce policie jako služby veřejnosti, orientace policejní činnosti na potřeby komunity, spolupráci s občany a vytváření korektních profesionálních postojů a důvěryhodných vztahů (tzv. community policing) je podpořena realizací programu Rady Evropy "Policie a lidská práva 2000" a tvorbou Etického kodexu policie".

V roce 2001 nabyl účinnosti zákon o podmínkách provozu na pozemních komunikacích, který nově upravuje výkon státní správy a státního dozoru v oblasti podmínek provozu vozidel na pozemních komunikacích (zákon převádí působnost v této oblasti na Ministerstvo dopravy a spojů).

V souvislosti s přípravou na vstup ČR do EU byl dokončen screening české legislativy pokrývající problematiku resortu. Na základě jeho výsledků byl zpracován poziční dokument. Hlavním úkolem, který byl v tomto dokumentu formulován, je implementace schengenských požadavků na budoucích vnějších hranicích EU.

B. Koncepce

1. Priority a cíle

Ministerstvo vnitra ve spolupráci s dalšími resorty každoročně předkládá vládě Zprávu o situaci v oblasti veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti na území ČR, ve které navrhuje priority pro další období. Pro rok 2001 byly, v souladu s vládou přijatou Bezpečnostní strategií, stanoveny priority v následujících oblastech: Kriminalita mládeže, závažná hospodářská kriminalita (podvody, daňové úniky, „praní špinavých peněz“), korupce, nelegální migrace, kriminalita zločineckých organizací, kriminalita s extremistickým podtextem, protiprávní jednání v oblasti omamných a psychotropních látek, kriminalita v oblasti duševního vlastnictví, kriminalita proti životnímu prostředí, krádeže aut a věcí z nich, porušování pravidel provozu na pozemních komunikacích. V rámci uvedených priorit je činnost ministerstva zaměřena rovněž na prevenci kriminality.

Aktuální vývoj celosvětové bezpečnostní situace posunul do popředí řešení problematiky terorismu.

2. Specifikace programů, legislativní a další opatření

Terorismus

Přestože na území ČR nebylo zaznamenáno působení žádné teroristické organizace, nelze nebezpečí spojená s teroristickým útokem podceňovat. Hlavními rizikovými faktory zůstávají reakce na vysílání Radia Svobodná Evropa do Iránu a Iráku, přítomnost veteránů z válečných konfliktů (v Afghánistánu, Severním Kavkazu, Bosně a Kosovu), kteří jsou často najímáni

k páchání závažné trestné činnosti. Bezpečnostní rizika jsou spojena i s radikalizací extremistických skupin, popř. s aktivitami souvisejícími s antiglobalizačními snahami.

Činnost resortu bude i nadále přednostně zaměřena na mezinárodní spolupráci (prohloubí se spolupráce s institucemi Europol a Eurojust), a na výměnu informací. Probíhají jednání o vybudování informačního systému zaměřeného na shromažďování a analýzu informací týkajících se teroristické činnosti.

Zbraně a střelivo

V rámci sladění právní úpravy ČR s právem ES byl připraven a v současné době je projednáván Parlamentem ČR návrh zcela nového zákona o zbraních a střelivu. Tento zákon přináší novou kategorizaci zbraní a s ní související změny v povolovacím systému a po vstupu ČR do EU začlení ČR do informačního systému pohybu zbraní v rámci EU.

Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Policejním prezidiem ČR průběžně zajišťuje monitorování pohybu zbraní a střeliva přes státní hranice a po nabytí platnosti Evropské úmluvy o kontrole nabývání a držení střelných zbraní jednotlivými osobami pro ČR bude ČR v rámci této Úmluvy předávat a přijímat informace o pohybu zbraní a střeliva přes státní hranice, dále zajišťuje dohled nad dovozem a vývozem zbraní s kontrolou dodržování zákazu vývozu do embargovaných krizových oblastí. S ohledem na současnou celosvětovou bezpečnostní situaci bude věnovat zvýšenou pozornost občanům z rizikových oblastí, kteří jsou držiteli zbrojního průkazu nebo zbrojního oprávnění.

Oblast závažné hospodářské kriminality a korupce

Protikorupční politika se zatím jeví jako málo úspěšná. Jedním z důvodů je, že implementační aktivity státní správy nejsou doprovázeny adekvátními změnami ve společnosti. Vláda svým usnesením č. 144 ze dne 14. února 2001 proto uložila ministru vnitra a ministru spravedlnosti iniciovat veřejnou diskusi k formulování minimálního společného protikorupčního programu pro ČR. Předpokládaným opatřením je zpracování metodických doporučení k realizaci Vládního programu boje proti korupci, jehož hlavním cílem je stanovit charakter postupu, základní metody a prostředky boje proti korupci, včetně návrhu konkrétních realizačních opatření. V souvislosti s širším pojetím „finanční policie“, jako funkčně provázaného systému specializovaných útvarů zabývajících se závažnou hospodářskou kriminalitou, probíhají organizační změny v rámci Policie ČR.

Nelegální migrace

V rámci plnění schengenského acquis se předpokládá vytvoření pracoviště VISa Inquiry Open-border Network (tzv. kanceláře VISION ČR), rozšiřující projekt Modernizace vízového procesu na úroveň EU. Propojením pracoviště do světové sítě vízových konzultací, v rámci schengenského prostoru, se zkvalitní bezpečnostní opatření a sníží možnost nelegální migrace na území ČR a po vstupu ČR do EU i nelegální migrace na území EU.

Vládou přijatá Koncepce integrace cizinců na území ČR představuje první nezbytný krok k vytváření systematické integrační politiky České republiky ve vztahu k dlouhodobě legálně usazeným cizincům. Koncepce řeší zejména otázky dělby kompetencí a odpovědnosti jednotlivých ministerstev za přípravu a zavádění systémových opatření na podporu integrace cizinců. Současně vytváří podmínky pro realizaci projektů zaměřených na integraci cizinců. V souladu s tímto dokumentem bude podporována spoluúčast orgánů územní samosprávy, nestátních neziskových organizací a sdružení imigrantů při realizaci zmíněných projektů.

Ve spolupráci s ministerstvem práce a sociálních věcí probíhá plnění úkolů vyplývajících z vládou schválených Principů a postupu realizace pilotního projektu „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Cílem projektu je výběr vhodných zájemců z řad cizích státních příslušníků pro trvalé přesídlení a integraci na území našeho státu. Podrobný návrh projektu, včetně návrhu nezbytných legislativních, změn bude vládě předložen do 31. března 2002.

I nadále budou činěna veškerá opatření zajišťující účinný postup proti rizikům vyplývajícím z nelegální migrace, bude pokračovat postupná harmonizace vízové politiky s vízovou politikou zemí EU a se zásadami stanovenými Schengenskými dohodami.

Kriminalita zločineckých organizací a kriminalita s extremistickým podtextem

Postoje a priority byly zformulovány v Koncepci boje proti organizovanému zločinu. Koncepce vychází z předpokladu systémového a koordinovaného přístupu státu k této trestné činnosti. Mezi hlavní cíle, které jsou v dokumentu vytyčeny, patří vytvoření legislativních a organizačních podmínek pro odčerpání výnosů z trestné činnosti (např. stanovením pravidel spolupráce policejních složek s orgány správního dozoru, zřízením zvláštních „konfiskačních“ týmů složených z odborníků policie a územních finančních orgánů; vypracování metodiky pro činnost policie, státního zastupitelství a územních finančních orgánů), zamezení podnikatelských institutů k legalizaci pobytu na území ČR a řešení nelegálního zaměstnávání cizinců, přijetí legislativních a organizačních opatření k zabránění evidenční legalizace odcizených vozidel a boj proti organizovaným zločineckým aktivitám v oblasti informačních technologií, životního prostředí a v oblasti ochrany kulturního dědictví.

V návaznosti na průběžné sledování situace a vyhodnocování trendů vývoje v oblasti kriminality s extremistickým podtextem se bude zvyšovat kvalifikace příslušníků Policie ČR s cílem snížit možnou bagatelizaci této kriminality.

Protidrogová politika vlády

V roce 1993 vznikla Meziresortní protidrogová komise (MPK), která je od r. 1995 poradním orgánem vlády. MPK uplatňuje komplexní a vyvážený přístup k problematice nelegálních drog. Usnesením č. 1045 z 23. 10. 2000 vláda ČR schválila „Národní strategii protidrogové politiky na období 2001 – 2004“. Ta definuje hlavní východiska, principy, cíle a úkoly v protidrogové politice na další období. Staví na partnerství a široké spolupráci všech článků občanské společnosti. Jako složky protidrogové politiky definovala sedm základních oblastí: primární prevence, léčba a resocializace, legislativa a potlačování nabídky drog, financování protidrogové politiky, profesní vzdělávání, zahraniční spolupráce, koordinace protidrogové politiky.

Má za úkol kromě jiného:

- Předkládat vládě pravidelné roční „Zprávy o stavu a vývoji ve věcech drog v ČR za uplynulý rok“ (vždy k 31. 3. následujícího roku). Obdobné zprávy (v jiné struktuře) zpracovávat dle zadání Evropského monitorovacího centra pro drogy a drogové závislosti a dle zadání UN Commission on Narcotic Drugs.
- Dopracovat a prosadit zákon o ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a dalšími návykovými látkami a nadále zajišťovat sbližování právních předpisů ČR v oblasti protidrogové politiky s EU.
- Vytvořit organizační, technické, finanční a personální podmínky pro rozvoj Mediační a probační služby, vytvořit, zavést do praxe a podporovat využívání funkčního systému alternativních trestů a opatření (31.12.2002).

- Vytvořit jednotný informační systém sběru, analyzování a distribuce dat v oblasti potlačování nabídky drog i snižování poptávky po nich - National Focal Point (31.12.2002).
- Vytvořit a zavést do praxe systém akreditací a licencí státních i nestátních poskytovatelů služeb v oblasti léčby a resocializace drogově závislých (31.12.2002).
- Legislativně rozdělit drogy podle míry jejich zdravotní a společenské nebezpečnosti - tj. podle negativních zdravotních a společenských dopadů v důsledku jejich (zne)užívání (31.12.2002).
- Vybudovat jednotný systém nakládání s omamnými a psychotropními látkami v rámci orgánů činných v trestním řízení a jednotně upravit způsob jejich likvidace ve spolupráci Policejního prezidia s Ministerstvem spravedlnosti (31.12.2002).

Na plnění úkolů, včetně zajištění programů primární a sekundární prevence po celém území ČR, potřebuje MPK každoročně cca 120 mil. Kč (bez započtení resortních programů a dofinancování projektu PHARE).

Protiprávní jednání v oblasti omamných a psychotropních látek

V této oblasti bude kladen důraz na personální a technické posílení příslušných útvarů Policie ČR, zaměřených na drogovou kriminalitu, a zvyšování kvality spolupráce při výměně informací v rámci Policie ČR. Přípravují se projekty zaměřené na zjišťování drog u účastníků silničního provozu a na řešení (snižování) nabídky a dostupnosti drog na území hl. m. Prahy.

V rámci Komplexního součinnostního programu prevence kriminality na místní úrovni bude MV podporovat programy nespecifické primární prevence sociálně-patologických jevů, včetně prevence užívání návykových látek.

Kriminalita mládeže

V prvním pololetí 2002 proběhne vyhodnocení vládou uložených úkolů obsažených v usnesení vlády č. 1032/1999, k Návrhu systémového přístupu k péči o dětské a mladistvé delikventy, včetně vyhodnocení pilotního meziresortního projektu Centrum včasné intervence v Ostravě. Na základě tohoto vyhodnocení budou navržena další opatření, která doplní či zkvalitní stávající systém. Předpokládá se, že se navrhovaná opatření zaměří zejména na oblast komunikace mezi kompetentními institucemi (včetně Policie ČR) a na systém profesního vzdělávání.

V rámci Strategie prevence kriminality 2001–2003 budou podporovány systémově propojené meziresortní programy na lokální i republikové úrovni zaměřené na specifické sociální skupiny, zejména mládež.

Kriminalita v oblasti duševního vlastnictví

Aktivity v boji proti kriminalitě v oblasti duševního vlastnictví budou zaměřeny do oblasti vzdělávání a zvyšování odborné kvalifikace příslušných policejních specialistů. Budou průběžně aktualizovány metodické nástroje zaměřené na boj s tímto typem trestné činnosti. Důležitý materiál v tomto směru představuje Koncepce boje proti trestné činnosti v oblasti informačních technologií, jejíž vznik je reakcí na úkol vyplývající z Aktualizované koncepce boje proti organizovanému zločinu. Je vypracována se znalostí společného přístupu států zastoupených v Radě Evropy ke zmíněné problematice. Materiál si klade za cíl komplexně analyzovat současný stav a vývoj trestné činnosti v této oblasti s přihlédnutím k aktuálním problémům, včetně návrhů řešení.

Krádeže aut

Vláda ČR přijala svým usnesením č. 1044 ze dne 23.10.2000 aktualizovanou Koncepti boje proti organizovanému zločinu, jejímž obsahem je návrh legislativních a organizačních opatření a postupů v boji s organizovanou kriminalitou. Zároveň Ministerstvu vnitra tímto usnesením uložila, aby ve spolupráci s Ministerstvem dopravy a spojů navrhlo koncepci boje proti organizovaným krádežím vozidel, zaměřenou zejména na přípravu a následnou realizaci legislativních a organizačních opatření k zábraně evidenční legalizace odcizených vozidel.

Porušování pravidel provozu na pozemních komunikacích

Ke snižování nehodovosti a zvyšování bezpečnosti silničního provozu by měl přispět Program ke snížení nehod v silničním provozu a jejich následků. Program, navržený na léta 2002-2005, je orientován na širokou veřejnost a zdůrazňuje význam lidského faktoru v bezpečnosti provozu. Navrhovaná legislativní a organizační opatření by měla vést ke zvýšení dopravní kázně občanů.

Kriminalita proti životnímu prostředí

V současné době se dokončují práce na koncepci Kriminalita proti životnímu prostředí – analýza a návrh opatření. Cílem koncepce je navrhnout účinná opatření v boji s kriminalitou páchanou na životním prostředí. Jde zejména o oblasti týkající se plošného kácení lesů a drancování nalezišť některých nerostů, dovozu a likvidace odpadů a nelegálního obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Prevence kriminality

Hlavní cíle v oblasti prevence kriminality byly zformulovány ve Strategii prevence kriminality na léta 2001-2003. Jde zejména o snižování míry a závažnosti trestné činnosti, minimalizaci rizik a následků trestné činnosti, zvyšování pocitu bezpečnosti občanů a začlenění prevence kriminality do generelu rozvoje krajů a obcí. Tyto cíle budou zajišťovat resortní programy zaměřené na prevenci kriminality ve městech, které budou zaměřeny především na pomoc obětem trestných činů (např. oběti obchodování s lidmi), na oblast domácího násilí, na oblast diváckého násilí při sportovních utkáních a na další specifické rizikové sociální skupiny (delikventní děti a mládež, členové etnických minorit) a budou reagovat na jednotlivé typy trestné činnosti.

Evropská integrace

Významnou součástí přípravy na vstup ČR do EU je realizace priorit Přístupového partnerství a plnění úkolů Národního programu přípravy ČR na členství v EU (především kapitola Spravedlnost a vnitro), příprava a realizace programů PHARE, příprava podkladů pro Pravidelnou zprávu EK o pokroku ČR v přípravě na členství v EU a její vyhodnocení.

Česká republika vyjádřila jednoznačnou politickou podporu Usnesení a akčnímu plánu mimořádného zasedání Evropské rady ze dne 21. září 2001. Pozornost bude v této souvislosti věnována zejména právnímu prostředí ČR v kontextu s případnými legislativními změnami v Evropské unii, procesu zlepšování ostrahy hranic tak, aby byla ze strany ČR bezevzetku splněna schengenská kritéria, a připravenosti ČR následovat opatření EU v oblasti azylové a migrační politiky. ČR se rovněž připojí k ekonomickým opatřením, směřujícím k zamezení financování terorismu a obchodu se zbraněmi.

3. Regionální rozměr koncepce

Uvedené programy a opatření mají celostátní působnost.

XIV.2.3. POŽÁRNÍ OCHRANA, INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM, KRIZOVÉ ŘÍZENÍ, CIVILNÍ NOUZOVÉ PLÁNOVÁNÍ A OCHRANA OBYVATELSTVA

Přijímáním zákonných úprav v této oblasti jsou vytvářeny legislativní podmínky pro vybudování, případně dobudování systému ochrany obyvatelstva, řešení mimořádných a krizových situací a realizaci požární ochrany. Následná organizační a další opatření směřují k dosažení vyššího stupně koordinace a sjednocení postupů všech výše uvedených složek, zejména na lokální úrovni.

A. Analýza

Stávající programy a opatření

V roce 2000 byly přijaty nové zákony, upravující činnost Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „HZS ČR“) a ostatních subjektů při zajištění prevence, připravenosti a zvládnutí mimořádných a krizových situací (zákon o požární ochraně, zákon o Hasičském záchranném sboru ČR, zákon o integrovaném záchranném systému a zákon o krizovém řízení).

Nová právní úprava přinesla změny v organizační struktuře HZS ČR (výkon státní správy je prováděn přímo hasičskými záchrannými sbory krajů, které jsou organizačními složkami státu). V souvislosti s připravovaným zrušením okresních úřadů dochází k úpravě systému krizového řízení (podstatou této úpravy je přerozdělení kompetencí na kraje a obce).

Novou právní úpravou přešla do kompetence Ministerstva vnitra civilní ochrana a byla vymezena působnost ústředních orgánů státní správy a samosprávy, právnických osob a podnikajících fyzických osob v této oblasti.

B. Koncepce

1. Priority a cíle

Zásadní prioritou je dokončení výstavby Hasičského záchranného sboru, která umožní plnou realizaci jeho funkcí při výkonu státní správy ve svěřených působnostech a při přímém řízení.

2. Specifikace programů, legislativní a další opatření

Po převodu kompetencí výkonu státní správy ve věcech civilní ochrany na Ministerstvo vnitra by měla být dokončena výstavba HZS ČR. Další změny se budou týkat zajištění provázanosti krizových a havarijních plánů. Předpokládá se vybudování systému ochrany obyvatelstva a systému prevence a připravenosti pro případ živelných pohrom a technologických havárií.

Dále bude pokračovat harmonizace předpisů ČR s technickými předpisy ES pro oblast požární bezpečnosti.

V rámci druhé etapy reformy státní správy bude zpracována novela zákona o IZS. Obsahem novely je přenesení kompetencí zrušených okresních úřadů na krajské úřady nebo obce z rozšířenou územní působností.

Vzhledem k tomu, že oblast krizového řízení nebyla v ČR doposud uspokojivě odborně rozpracována, připravuje se koncepce krizového řízení a na ni navazující metodika. Základním záměrem je zajistit odborné zázemí pro krizové plánování, koordinaci a sjednocení postupů veřejné správy, právnických a podnikajících fyzických osob při jejich přípravě na krizové stavy.

Pro účely krizového plánování a řízení bude vytvořen informační systém pro podporu krizového řízení, který se stane součástí informačního systému veřejné správy.

3. Regionální rozměr koncepce

Uvedené programy a opatření mají celostátní působnost.

XIV.3. ZAHRANIČNÍ POLITIKA

Česká republika se svoji zahraniční politikou připojuje k demokratickým zemím, které usilují o budování a posilování společenství míru, bezpečnosti, spolupráce, demokracie a prosperity. V souladu se zásadami Charty Organizace spojených národů zahraniční politika usiluje o to, aby mezinárodní vztahy byly založeny na zásadách mezinárodního práva, svrchovanosti, politické nezávislosti a územní celistvosti státu. Je připravena v souladu s mezinárodním právem podpořit kroky mezinárodního společenství vůči těm, kteří tyto zásady porušují.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Zahraněční politika v uplynulém období pokračovala v naplňování cílů formulovaných v programovém prohlášení vlády a v Koncepci zahraniční politiky. V rámci možností byla prováděna aktivní zahraniční politika zaměřená na upevnění postavení v mezinárodních organizacích, na rozvoj bilaterálních vztahů v regionálním i globálním měřítku a rozvoj zahraničně-politických aktivit na ekonomické, kulturní i veřejné a nevládní úrovni.

Ministerstvo zahraničních věcí se zaměřovalo především na strategické priority zahraniční politiky - na začlenění do Evropské unie, aktivity plynoucí z členství v Severoatlantické alianci, na rozvoj vztahů se sousedními státy a na mnohostrannou regionální spolupráci. Důraz byl kladen i na ekonomickou diplomacii, na prohlubování vnějších ekonomických vztahů, včetně zajišťování přímých zahraničních investic.

Začleňování do EU představuje hlavní zahraničně-politickou prioritu. Evropská integrace je chápána jako nejlepší způsob zajištění základních zájmů. Potvrzením mimořádného významu EU je rozsah vzájemné hospodářské výměny. EU je naším hlavním hospodářským partnerem a podílí se bezmála dvěma třetinami na celkovém obratu zahraničního obchodu. V rámci jednání o přistoupení k EU bylo k 31.12.2001 uzavřeno 24 kapitol. Česká republika se v míře, kterou jí umožňuje status přidružené země, zapojovala do společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU.

Vstupem do Severoatlantické aliance v roce 1999 byla vyřešena základní otázka naší bezpečnosti. Zásadně se změnilo strategické postavení státu. Česká republika se stala

plnoprávným účastníkem konzultačního mechanismu o všech bezpečnostních otázkách v euroatlantickém prostoru, plně se zapojuje do činnosti všech politických a vojenských složek Aliance. Úspěchem pro českou zahraniční politiku bylo rozhodnutí prosincového zasedání ministrů zahraničních věcí Aliance uspořádat summit NATO v roce 2002 v Praze.

V roce 2000 se zastupitelský úřad ve Vilniusu stal kontaktní ambasádou NATO pro Litvu, tím došlo k našemu zapojení do programu kontaktních ambasád NATO v partnerských zemích. V listopadu 2000 jsme byli po dlouholetém úsilí přijati za plnohodnotného člena Západoevropské skupiny pro vyzbrojování (WEAG), což otevírá nové možnosti pro český obranný průmysl.

Udržování dobrých bilaterálních vztahů se sousedními státy je i nadále významnou zahraničně-politickou prioritou.

V regionálním měřítku jsme se podíleli na spolupráci v rámci tzv. Visegrádské skupiny, Středoevropské dohody o volném obchodu a Středoevropské iniciativy, v níž je sdruženo 17 zemí východní a jihovýchodní Evropy.

V rámci spojeneckých svazků v NATO a příprav na vstup do EU se prohlubovaly bilaterální vztahy s členskými státy obou organizací, dále se rozvíjelo transatlantické partnerství s USA a Kanadou. Důraz byl kladen i na rozvoj vztahů s kandidátskými zeměmi EU a NATO.

Ve vztahu k Ruské federaci bylo usilováno o obnovení standardních vztahů s důrazem na prohloubení ekonomické spolupráce, pozornost byla věnována též vztahům s Ukrajinou.

Aktivita v mezinárodních organizacích, především v Organizaci spojených národů (OSN), Organizaci pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) a Radě Evropy (RE) plně odrážela rostoucí význam multilaterální diplomacie v mezinárodních vztazích.

Součástí zahraniční politiky bylo též poskytování rozvojové a humanitární pomoci.

Česká republika se aktivně zapojovala do činnosti mezinárodních ekonomických organizací, zejména Středoevropské dohody o volném obchodu, Světové obchodní organizaci, Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj a Mezinárodního měnového fondu (MMF). Za úspěch lze považovat získání předsednické funkce ve Výboru pro politiku životního prostředí a fakt, že v roce 2000 byla ČR pověřena organizací výročních zasedání MMF a Skupiny Světové banky.

V roce 2000 byla ČR členem 56 mezinárodních organizací, udržovala diplomatické styky se 176 státy. V souladu s cíli zahraniční politiky je v provozu 116 zastupitelských úřadů v zahraničí. V průběhu roku 2000 byly otevřeny nové zastupitelské úřady v Tallinu (Estonsko), Tbilisi (Gruzie) a Ramalláhu (Palestinská autonomie). V roce 2001 byl doposud otevřen ZÚ ve Vratislavi (Polsko), v blízké době bude otevřen ZÚ v Jekatěrinburgu (Ruská federace), bylo rozhodnuto o zřízení ZÚ v Lucemburku, prioritou je i otevření ZÚ ve Lvově (Ukrajina).

Aktivní úsilí se zaměřilo na zkvalitňování zahraniční služby, a to nejen aplikací pravidel kariérního řádu, ale i posilováním odborné přípravy pracovníků v prioritních oblastech jako jsou problematika EU a bezpečnostní politika. Pozornost byla věnována budování nového informačního systému a zkvalitňování organizační a administrativní činnosti. V rámci

realizace zákona o svobodném přístupu k informacím je od 31.12.1999 v provozu internetová stránka Ministerstva zahraničních věcí (www.mzv.cz). Byl zřízen referát veřejných informací, který vyřizuje dotazy občanů.

V roce 2000 výrazně vzrostla legislativní činnost, a to zejména v oblasti tzv. sankčních režimů. Nejdůležitější normou byl v tomto ohledu obecný sankční zákon, který nabyl účinnosti 25.4.2000 a který podstatně zefektivnil proces vnitrostátní implementace mezinárodních sankčních režimů. Tento zákon umožňuje vládě pružně reagovat na mezinárodní sankce Rady bezpečnosti OSN nebo Rady Evropské unie prostřednictvím svých nařízení, aniž by bylo nutné pokaždé přijímat zvláštní zákon. Byl též předložen návrh na zapracování tzv. Římského statutu do článku č.112 (a) Ústavy ČR.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

Za rozvojové priority v rámci rozpočtové kapitoly 306 MZV ČR v roce 2000 byly považovány především:

- pokračující rozšiřování činnosti stávajících zastupitelských úřadů spojené s členstvím ČR v NATO a přípravou ČR na vstup do Evropské unie a s tím související nákup či pronájem nových objektů v souladu s koncepcí české zahraniční politiky (probíhá v návaznosti na výši přidělených prostředků, bude pokračováno i v příštích letech);
- ve spolupráci s ostatními resorty zapojení České republiky či neustálé prohlubování spolupráce s mezinárodními organizacemi, s tím související činnost ve shodě s pokyny vlády ČR a plnění finančních závazků vůči těmto organizacím (dlouhodobý charakter);
- modernizace vízového procesu (např. zdokonalení systému automatizovaného zpracování a přenosu dat) a zavádění vízové povinnosti vůči některým státům v souladu se zahraničně-politickými prioritami ČR (především harmonizace vízové praxe se státy EU v souvislosti s předpokládaným členstvím ČR v EU);
- zajišťování bezpečnosti zastupitelských úřadů v zahraničí v souladu s platností zákona č. 148/1998 Sb. (bude pokračováno i v příštích letech) tak, aby bylo dosaženo standardů států EU a NATO; zajišťování bezpečného (utajeného) spojení a objektové bezpečnosti zastupitelských úřadů;
- podpora proexportní politiky v součinnosti s Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR spojená s rozšiřováním obchodně-ekonomických úseků zastupitelských úřadů (bude pokračováno i v příštích letech);
- poskytování humanitární pomoci do zahraničí v návaznosti na usnesení vlády č. 342 z 19.června 1996 o plánu zahraniční pomoci (prováděno každoročně);
- realizace projektů rozvojové zahraniční pomoci; zahraniční rozvojová pomoc je pojmána jako integrální součást zahraniční politiky, v souladu s tím MZV jako koordinátor předkládá vládě každoroční plán projektů zahraniční pomoci na základě podkladů jednotlivých gestorů; v současné době se ve spolupráci s ostatními resorty analyzují silné a slabé stránky dosavadní praxe a jsou zaváděny takové úpravy stávajícího systému, které by přiblížily českou praxi vyspělým dárcovským zemím a mezinárodním organizacím;
- prezentace ČR v zahraničí: účast na světové výstavě EXPO v Hannoveru, zahraniční vysílání Českého rozhlasu v 6 světových jazycích, vydávání propagačních tiskovin, průběžně aktualizovaná prezentace MZV ČR na internetu (MZV má v provozu síť více než 100 webových stránek pro všechny zastupitelské úřady v zahraničí, které prezentují souhrnné informace o činnosti úřadů s cílem poskytovat komplexní informace jak zahraničním zájemcům o ČR, tak i českým občanům (m.j. pomoc turistům v nouzi);
- zprovoznění projektu informačního systému MZV (pozornost byla věnována zkvalitňování organizační a administrativní činnosti).

Další aktivity s cílem zkvalitnit provádění zahraniční politiky:

V rámci uskutečňování Národního programu přípravy na členství v Evropské unii v roce 2000 byla do rozpočtu MZV vyčleněna ze státního rozpočtu částka 50 000 tis. Kč na vypracování předvstupní komunikační strategie a na vzdělávání a školení v problematice EU. Prostředky byly čerpány ve výši 49.206 tis. Kč. Od 1.5.2000 vznikl na MZV nový odbor komunikační strategie, který se danou agendou zabývá. Tento odbor zpracoval koncepci vnější i vnitřní komunikační strategie a koordinuje vzdělávání státních úředníků v evropských záležitostech (bude trvat až do vstupu do EU). Vnitřní komunikační strategie je rámcově definována dokumentem komunikační strategie České republiky před vstupem do EU, který projednal Výbor vlády pro evropskou integraci a následně dopracoval Pracovní výbor pro provádění Evropské dohody. Její základní determinantou je cíl vyvolat zájem veřejnosti a různých cílových skupin o problematiku EU, poskytovat informace týkající se EU a širokých souvislostí vstupu ČR do EU. Výsledkem by měl být informovaný občan, schopný odpovědného rozhodnutí v předpokládaném referendu.

V návaznosti na usnesení vlády č.46 z 12. ledna 2000 k návrhu Jednotné metodiky vzdělávání pracovníků v evropských záležitostech pokračovalo MZV též v zajišťování a koordinaci aktivit zaměřených na vzdělávání úředníků státní správy v záležitostech EU.

MZV pokračovalo v úsilí o zkvalitňování zahraniční služby. Aplikací pravidel kariérního řádu, který vstoupil v platnost 1.1. 1999, zavedením systému průběžného vzdělávání, atestů a hodnocení se podařilo s předstihem uplatnit principy zákona o státní službě.

Diplomatická akademie MZV zavedla systém vzdělávacích a školících modulů k posílení odborné přípravy v prioritních oblastech, jako jsou problematika Evropské unie a bezpečnostní politika.

B. Koncepce střednědobé strategie

1. Stanovení cílů rozvoje včetně určení priorit

Základním koncepčním dokumentem MZV je Koncepce zahraniční politiky ČR. Koncepce zahraniční politiky byla schválena usnesením vlády č. 124 ze 17. února 1999 a 9. června 1999 byla po projednání vzata na vědomí Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Koncepce zahraniční politiky spolu s Bezpečnostní strategií České republiky, která byla schválena vládou v lednu 2001, patří k základním koncepčním dokumentům vlády. Koncepce zahraniční politiky má dlouhodobý charakter, v konkrétních krocích však může být časový rámec kratší. V této souvislosti předkládá každoročně MZV vládě ČR a Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR Zprávu o zahraniční politice.

Strategickými prioritami české zahraniční politiky je začlenění České republiky do Evropské unie, členství v Severoatlantické alianci, rozvoj vztahů se sousedními státy a mnohostranná regionální spolupráce. Důraz je kladen i na ekonomickou diplomacii a na prohlubování vnějších ekonomických vztahů.

2. Cíle vyžadující spolupráci ostatních resortů

Spolupráce všech resortů je nezbytná při jednáních o přistoupení k EU. Postupuje se v souladu s Národním programem přípravy na členství České republiky v Evropské unii, resp. s jeho každoročně aktualizovanou verzí, obsahující krátkodobé a střednědobé úkoly v oblastech, ve kterých ještě nebylo dosaženo plné připravenosti. Plné připravenosti má být dosaženo k předpokládanému datu vstupu ČR do EU, tj. 1.1. 2003.

Při prosazování zájmů ČR v oblasti bezpečnostní politiky MZV úzce spolupracuje se všemi orgány zastoupenými v systému Bezpečnostní rady státu.

Další významnou oblastí vyžadující spolupráci orgánů státní správy, a především Ministerstva vnitra, je vízová politika. Je třeba sladit migrační, vízovou a azylovou politiku s politikou EU a přijmout zásady, které pro tuto oblast vyplývají ze Schengenských dohod a z Amsterdamské smlouvy. Oblast vízové politiky je považována za tradičně konfliktní, neboť se zde střetává zájem na omezování bezpečnostních rizik vyplývajících z volného pohybu osob na straně jedné a zájem na prohlubování zahraničně-ekonomických vztahů, regionální spolupráce a zapojení do mezinárodních organizací na straně druhé.

K prioritám zahraniční politiky patří oblast vnějších ekonomických vztahů, za kterou odpovídají Ministerstvo zahraničních věcí a Ministerstvo průmyslu a obchodu. Jejich spolupráce je upravena Dohodou o spolupráci MZV a MPO v otázkách spojených se zabezpečováním zahraničně-obchodní politiky.

V rámci činnosti OSN se MZV ve spolupráci s MŽP snaží aktivně zapojovat do řešení otázek trvale udržitelného rozvoje ve světě (např. připravovaná účast na Summitu v Johannesburgu v roce 2002).

V návaznosti na probíhající diskusi o reorganizaci stávajícího nevyhovujícího systému poskytování zahraniční pomoci (a v této souvislosti poklesu podílu HDP na poskytované rozvojové pomoci) MZV spolupracuje s ostatními zainteresovanými resorty státní správy na vypracování nového systému poskytování zahraniční rozvojové pomoci, který bude předpokladem pro žádoucí zvýšení objemu poskytované pomoci na úroveň běžnou v zemích EU.

3. Specifikace jednotlivých programů

V konkrétních krocích všechny uvedené prioritní programy navazují na programy minulého roku tak, aby bylo možné dosáhnout dlouhodobých cílů stanovených Konceptí zahraniční politiky ČR.

Ke stěžejním programům patří i nadále zejména Národní program přípravy na členství v Evropské unii. Úkolem MZV je koordinace přístupových jednání a zajišťování programu komunikační strategie pro vstup ČR do EU. Tuto činnost realizuje MZV na základě pověření Výboru vlády pro evropskou integraci od roku 1997.

I nadále se rozšiřuje činnost zastupitelských úřadů v zahraničí v souvislosti s členstvím ČR v NATO a plánovaným vstupem do EU. Ve světle stávajících bezpečnostních rizik (terorismus) se zvýšil význam programu Zajišťování bezpečnosti zastupitelských úřadů

v zahraničí a programu Civilního nouzového plánování. Jde zejména o zajišťování utajovaného spojení, přemístění a objektové zabezpečení některých zastupitelských úřadů.

Pokračuje se též v modernizaci vízového procesu a v harmonizaci vízové politiky s EU.

Je posilována proexportní politika státu prostřednictvím rozšiřování obchodně-ekonomických úseků zastupitelských úřadů, prohlubuje se spolupráce s mezinárodními organizacemi a s tím související plnění závazků vůči těmto organizacím.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet-kapitola MZV (v tis. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2002	2003	2004
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek	Očekávaná skutečnost	Původní požadavek		
Bezpečnost zastupitelských úřadů a civilní nouzové plánování	150 000	150 000	800 000	250 000	800 000 (kap. výdaje 600 000)	840 158 (kap. výdaje 456 068)	882 165 (kap. výdaje 478 871)
Zabezpečení chodu modernizace vízového procesu	303 000	321 190	321 190	150 000	150 000 (kap. výdaje 25 000)		
Komunikační strategie EU	31 000	66 500	66 500	40 000	115 000	120 750	20 000
Věda a výzkum	15 456	18 000	18 000	18 000	19 525	18 900	19 845
Celkem rozpočet MZV	4 948 460	5 543 000	6 545 558	4 592 825	5 700 000	6 037 500	6 339 375

Finanční nároky na státní rozpočet -výdaje ze Všeobecné pokladní správy státního rozpočtu na aktivity v oblasti zahraniční politiky (v tis. Kč)

Program či politika	2000	2001		2002	2003	2004
		Očekávaná skutečnost	Původní požadavek			
Předsednictví VS OSN (usn. vl. č.599/2001)	-	-	-	54 000	60 000	-
Zahraniční rozvojová pomoc	350 000	350 000	350 000	200 000	350 000	350 000
Humanitární pomoc	30 000	31 000	31 000	31 000	31 000	31 000
Visegrádský fond	11 000	11 000	11 000	22 000	22 000	22 000
Transfery do zahraničí	634 000	700 000	-	751 000	884 723	928 960
Summit NATO (usn. vlády č.599/2001)	-	-	-	799 680	-	-

Pozn.:

MZV jako takové své prioritní programy financuje výhradně z prostředků státního rozpočtu. Rozpočtovými kapitolami MZV neprobíhají žádné finanční prostředky z fondů EU ani soukromého sektoru. Celková výše finančních prostředků ze státního rozpočtu a fondů EU nezbytná k plnění úkolů v oblasti přípravy členství ČR v EU je specifikována v kapitole „Finanční potřeby“ Národního programu přípravy členství ČR v EU. MZV v této oblasti figuruje jako koordinátor, nikoliv jako příjemce finančních prostředků.

5. Očekávané důsledky koncepcí a programů

Obecně by prováděné programy měly napomoci k dosažení cílů zahraniční politiky obsažených v Koncepci zahraniční politiky. Průřezový charakter těchto programů znesnadňuje přesně vyčíslit jejich kvantitativní důsledky.

6. Regionální rozměr koncepce

V souvislosti s posílením pravomocí územních samosprávních celků v ČR lze očekávat větší zapojení představitelů krajů do tvorby regionálních koncepcí rozvoje a přeshraniční spolupráce se sousedními zeměmi.

7. Legislativní a nelegislativní opatření

Legislativní a nelegislativní opatření jsou přijímána zejména v souvislosti s přípravou na vstup do EU. Přizpůsobení českých právních norem probíhá v kompetenci příslušných resortních ministerstev. MZV vystupuje v roli koordinátora v rámci České republiky u implementace opatření přijatých Radou bezpečnosti OSN či Evropskou unií.

XIV.4. VÝZKUM A VÝVOJ

Dosavadní zkušenosti s vytvářením politiky výzkumu a vývoje i s její realizací za poslední dekádu byly formulovány v roce 2000 v dokumentu „Národní politika výzkumu a vývoje České republiky“ (dále NPVaV), který byl přijat vládou v příloze č. 1 usnesení vlády ze dne 5. ledna 2000 č. 16. Tento dokument vycházel z detailní analýzy celé oblasti výzkumu a vývoje, jejíž výsledky byly zveřejněny ve zprávě „Analýza dosavadního vývoje a stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím“ (dokument MŠMT a Rady vlády ČR pro výzkum a vývoj ze dne 25. května 1999).

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence ve výzkumu a vývoji v České republice a jejich porovnání se zahraničím

Návrh státního rozpočtu na rok 2002 počítá ve vládním návrhu rozpočtu celkem s výdaji na výzkum a vývoj ve výši 12 397 535 tis. Kč, což je o 28 % více než rozpočet na danou oblast v roce 1999 (výdaje na podporu výzkumu a vývoje schváleny ve výši 9 671 572 tis. Kč; ve skutečnosti státní výdaje na podporu výzkumu a vývoje činily 10 149 884 tis. Kč; výdaje roku 2002 jsou 122 % této částky). Celkové výdaje na výzkum a vývoj v České republice v roce 1999 představovaly 23 646 660 tis. Kč.

Celkové výdaje na výzkum a vývoj v roce 2001 jsou hluboko pod průměrem EU. V letech 1995 – 1998 v ČR stoupaly rychle, zatímco v zemích EU a v některých asociovaných zemích např. v Maďarsku stoupaly jen velmi pomalu. Pak se situace změnila a výdaje na výzkum a vývoj v České republice začaly klesat, zatímco v zemích EU a v asociovaných zemích, např. v Maďarsku stoupaly velmi rychle. Výsledkem tohoto trendu je pravděpodobný další pokles těchto nákladů v roce 2002 na 0,55 % HDP, zatímco původní cíl schválený v NPVaV počítal pro rok 2002 s podporou výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu ve výši 0,70 % HDP. Tento cíl a závazek vůči EU ČR nesplnila, na rozdíl od Maďarska, které dosáhlo výdajů na výzkum 0,7 %.

V oblasti lidských zdrojů došlo během posledního desetiletí k poklesu početního stavu pracovníků výzkumu a vývoje v souladu s restrukturalizací průmyslu a probíhajícími transformacemi státních a příspěvkových výzkumných institucí. Zatímco v roce 1992 byl celkový počet zaměstnanců výzkumu a vývoje na území dnešní ČR 60 000 pracovníků, v roce

1995 se pohyboval celkový počet zmiňovaných pracovníků pouze okolo 22 000 a v dalším období se uvedené počty dále již prakticky neměnily.

Počet vynálezů na 10 tisíc obyvatel ve sledovaném období 1995-1997 v ČR stagnoval, zatímco ve většině vyspělých zemích převažoval mírný nárůst. Velmi výrazný odstup od vyspělých zemí vyjádřený např. počtem patentů se tedy nejen nesnížil, ale naopak ještě prohloubil. Rovněž u počtu patentových přihlášek podaných v zahraničí nedošlo v českém výzkumu ve stejném sledovaném období k výrazným změnám, stejně jako v Maďarsku a Polsku. Naproti tomu průměr EU i USA vykazují velmi vysoký nárůst tohoto ukazatele. Celkový počet patentových přihlášek v ČR vykazoval, po počátečním poklesu v období 1993-1997, nárůst, který byl v loňském roce vystřídán stagnací. Trend výrazného poklesu počtu patentů a průmyslových vzorů na vysokých školách v ČR se v roce 1995 podařilo zastavit. Od tohoto roku je pokles minimální a je spojen se značnou oscilací dat kolem vývojové křivky (tj. meziroční nárůsty i poklesy).

Publikační a citační analýza umožňuje kvantitativně porovnávat výsledky té části výzkumu, kde je výstupem nová znalost zveřejněná ve formě vědecké odborné publikace. Ve sledovaném období 1994-1997 byl zjištěn pro výzkum a vývoj ČR, bez rozdílu oborů, relativní citační impakt RCI = 0,55 (RCI = 1 pro světový průměr). Za stejné sledované období 43 % z veškerých publikací z ČR bylo citováno. Rovněž v tomto ukazateli ČR výrazně zaostávala za řadou vyspělých zemí.

2. Vyhodnocení stávajících programů a finanční nároky výzkumu a vývoje

V tabulce jsou uvedeny finančně nejnáročnější programy výzkumu a vývoje bez ohledu na resortní členění.

Přehled vybraných finančně nejnáročnějších programů v roce 2002 (v tis. Kč)

Resort	Kód	Název programu	Doba trvání	2000	2001
AV ČR	IA	Granty výrazně badatelského charakteru zaměřené na oblast výzkumu rozvíjeného v současné době zejména v AV ČR	-	126 928	136 000
AV ČR	IB	Program podpory cíleného výzkumu a vývoje	2004-2000	55 950	76 000
AV ČR	KS	Program rozvoje badatelského výzkumu v klíčových oblastech vědy	2004-1996	384 931	290 687
GA ČR	GA	Standardní projekty	-	808 725	866 500
MDS	CE	Optimalizace dopravní soustavy a její udržitelný rozvoj	2005-2001	0	45 806
MO	OT	Národní program vývoje obranných technologií (2001 - 2004)	2004-2001	0	157 600
MPO	FA	Zvýšení exportní výkonnosti českého průmyslu	2002-1998	358 240	321 958
MPO	FB	Rozvoj center špičkových průmyslových výrobků a technologií	2002-1998	449 058	422 214
MPO	FD	Projektová konsorcia	2005-2001	0	90 793
MŠMT	LI	Informační zdroje pro výzkum a vývoj	2003-2000	133 930	163 553
MŠMT	LN	Výzkumná centra	2004-2000	396 094	756 381
MZe	QC	Program I	2004-2000	18 756	90 582
MZe	QD	Program II	2004-2000	15 415	68 139

Značné prostředky jsou vynakládány na 5. Rámcový program EU. Na základě výzvy Evropské komise uhradila Česká republika v roce 2000 příspěvek v hodnotě 484 300 tis. Kč. V roce 2002 dosáhne tento výdaj 720 mil. Kč. Lze předpokládat, že náklady České republiky na 6. Rámcový program budou ještě vyšší.

Rozpočet na podporu výzkumu a vývoje vyšší než 1 miliardu má AV ČR, MPO, MŠMT a GA ČR, jak vyplývá z následující tabulky. V této tabulce jsou pak uvedeny i celkové státní výdaje na výzkum a vývoj.

Náklady na výzkum a vývoj (v tis. Kč)

(součet institucionální a účelové podpory ve čtyřech klíčových resortech a celkem, porovnání státního rozpočtu a návrhu Rady vlády České republiky pro výzkum a vývoj)

	2000		2001		2002	
	Návrh RVV	Rozpočet	Návrh RVV	Rozpočet	Návrh RVV	Rozpočet Návrh vlády
MŠMT ČR ^{*)}	3 904 766	3 936 989	4 733 582	4 733 582	5 681 124	4 730 485
GA ČR	1 031 000	1 012 735	1 072 735	1 072 735	1 153 722	1 074 478
MPO	1 691 656	1 419 783	1 750 000	1 200 000	1 735 000	1 000 000
AVČR	2 864 521	2 779 280	3 033 532	3 047 532	3 529 215	3 140 527
Celkem výzkum	12 030 000	11 641 317	13 306 000	12 577 991	14 979 733	12 397 535

^{*) Součet prostředků jak za resort, tak i na problematiku vyplývající z odpovědnosti MŠMT za výzkum a vývoj v České republice}

B. Koncepce

1. Stanovení cílů v oblasti regionálního výzkumu a vývoje

Největší část výzkumu a vývoje je dislokována v Praze (přes 10 000 pracovníků – převážně ve státní sféře), zatímco většina průmyslových podniků, které by měly přejímat výsledky výzkumu a vývoje, leží mimo hlavní město (např. v Jihočeském kraji pracuje v dané oblasti pouze asi 1000 pracovníků). Proto jednou z rezerv v oblasti výzkumu je respektování regionálních potřeb a zabezpečení spolupráce mezi regiony. Regionální potřeby lze řešit:

- především pomocí průřezových programů Národního programu orientovaného výzkumu (jeden z těchto průřezových programů se přímo regionální spoluprací bude zabývat);
- důslednější veřejnou podporou (mezi)regionální spolupráce specifickým poskytovatelem;
- podporou migrace výzkumných pracovníků mezi jednotlivými regiony.

2. Stanovení cílů v provázanosti výzkumu a vývoje na potřeby společnosti

Orientace výzkumu na potřeby společnosti je důležitým, ale ne lehce realizovatelným aspektem politiky výzkumu a vývoje i její realizace. I v zemích se špičkovou úrovní výzkumu dochází k značnému oddalování podnikového výzkumu, zaměřeného na uspokojení poptávky, od akademického výzkumu, často orientovaného na uspokojení svých vlastních „potřeb“ a priorit. Usměrnění výzkumných aktivit by tak mělo být dosaženo:

- intenzivní spoluprací mezi státním a podnikatelským výzkumem a vývojem včetně migrace pracovníků mezi státní a soukromou sférou;
- předpovídáním výzkumných priorit a rozpoznáváním výzkumných trendů v rámci „technology foresight“.

Předpovídání budoucích trendů v technologiích a určování výzkumných a vývojových priorit již bylo použito při přípravě Národního programu orientovaného výzkumu. Je třeba zabezpečit (i finančně) periodické vyhodnocování potřeb orientovaného výzkumu pomocí tématických programů i potřeb výzkumu a vývoje jako celku (průřezové programy). Důraz by měl být kladen na hledání odpovědí na dvě základní otázky:

- Jaké technologie a výzkumné obory jsou pro nás nejdůležitější?
- Které priority je pro nás výhodné nebo technicky schůdné realizovat?

Za účelem co nejobektivnějšího a nejpřesnějšího stanovení potřeb státu ve výzkumu by se v budoucnu při aplikaci „technology foresight“ měly použít sofistikovanější metody než doposud, a to především Delphi metoda ve spolupráci s vypracováním scénáře budoucnosti vývoje technologií. Prognostické studie by měly být doplněny benchmarkingem českého výzkumného prostoru a mapováním excelentního výzkumu u nás. Důvodem není jen požadavek EU na vytvoření Evropského výzkumného prostoru a mapování excellence v něm, ale především získání informací, v čem je náš výzkum silný a naopak. To je důležité nejen pro rozhodování o cílech orientovaného výzkumu, ale i pro hodnocení výzkumu a vývoje jako celku nebo jejich částí prostřednictvím srovnávací metody s předem zadaným standardem (často jiným státem).

3. Vázanost veřejné podpory na dosahované výsledky

Základním požadavkem při hodnocení výzkumných záměrů nebo návrhů (grantových) projektů je kladení stále většího důrazu na provázanost *ex ante* a *ex post* hodnocení návrhu projektu (výzkumného záměru) a dosažených výsledků. Hodnocení *ex post* by mělo fungovat jako zpětná vazba při posuzování nových návrhů. Důraz musí být kladen především na:

- vhodnost a definovatelnost jednotlivých kritérií hodnocení a nastavení jejich váhy;
- transfer výsledků výzkumu do vývoje nebo do praxe případně do jiného typu výzkumu majícího blíže k vývoji či praxi;
- vysokou etickou úroveň posuzování jednotlivých návrhů i výsledků projektů nebo výzkumných záměrů.

Pomocí přesného definování jednotlivých kritérií lze předcházet devalvaci hodnocení (například velmi často se mezi publikace řadí jak recenzované články v impaktovaných časopisech, tak i postery na symposiích). Rovněž je třeba se zaměřit na předcházení pochybnostem o regulérnosti veřejných soutěží a o morální způsobilosti posuzovatelů. Proto je třeba zabezpečit:

- anonymitu navrhovatele projektu nebo grantového projektu v peer-review;
- předcházet konfliktům zájmů vyplývajícím z rozhodování experta, který pracuje uvnitř hodnoceného systému nebo jeho části, posílením administrativního rozhodování na základě žebříčků nebo posouzením měřitelných kritérií určených experty.

Cílem je co nejvíce omezit počet odborníků (například v oborových komisích grantových agentur) v rozhodovacím procesu. Ten by měl být veden úředníky stojícími mimo konflikt zájmů, zatímco odborníci by se soustředovali na dílčí anonymní hodnocení (např. peer review) a stanovování jednotlivých kritérií a jejich váhy.

C. Legislativní část

1. Dokumenty stěžejní pro transformaci výzkumu a vývoje v České republice

- Národní politika výzkumu a vývoje výzkumu a vývoje České republiky (příloha č. 1 usnesení vlády ze dne 5. ledna 2000 č. 16);
- Usnesení vlády ze dne 10. května 2000 č. 460, o organizačním zajištění státní správy ve výzkumu a vývoji a v návrhu zákona o výzkumu a vývoji a v návrhu zákona o veřejných výzkumných institucích a o postupu přípravy těchto návrhů.

2. Dosud platné dokumenty

- Zákon č. 300/1992 Sb., o státní podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 283/1992 Sb., o Akademii věd České republiky, ve znění pozdějších předpisů;
- Pravidla hodnocení výzkumných záměrů a výsledků organizací pro poskytování institucionální podpory výzkumu a vývoje (příloha usnesení vlády ze dne 22. dubna 1998 č. 281).

3. Nové dokumenty

- Nařízení vlády č. 88/2001 Sb., o podmínkách účelového financování výzkumu a vývoje a předání údajů do centrální evidence projektů financovaných ze státního rozpočtu, ve znění nařízení vlády č. 34/2001 Sb. Tento dokument nahrazuje přílohu usnesení vlády ze dne 3. ledna 1996 č. 27 (Pravidla pro poskytování účelových finančních prostředků ze státního rozpočtu na podporu výzkumu a vývoje);
- Statut Rady vlády České republiky pro výzkum a vývoj (příloha usnesení vlády ze dne 13. června 2001 č. 589);
- Statut Grantové agentury České republiky (příloha č. 2 usnesení vlády ze dne 13. června 2001 č. 590).

4. Zákony ve stavu rozpracování

- Vládní návrh zákona o podpoře výzkumu a vývoje (číslo dokumentu v PS 963/0), stav: druhé čtení v Poslanecké sněmovně, obecná rozprava. Zákon sladuje českou legislativu v oblasti výzkumu a vývoje s legislativou EU, definuje základní pojmy v dané oblasti, určuje podmínky financování výzkumu, vyhlašování a průběhu veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji, poskytování informací a vymezení působností orgánů činných v oblasti výzkumu a vývoje.
- Návrh věcného záměru zákona o veřejných výzkumných institucích. Úkol byl zrušen usnesením vlády ze dne 12. září 2001 č. 900, o změně postupu přípravy návrhu zákona, zabývajících se veřejnými výzkumnými institucemi. Do 31.3.2002 se provede právní analýza možných variant řešení (otázka zda vytvořit novou právnickou osobu, veřejnou výzkumnou instituci, nebo zda vystačit se současnými právními možnostmi). Poté bude vládě předložen nový postup.

XIV.5. SPOTŘEBITELSKÁ POLITIKA

Zpracování Koncepce spotřebitelské politiky na léta 2001 - 2005 je součástí Národního programu přípravy ČR na členství v EU - 2000. Navazuje na Koncepti spotřebitelské politiky na léta 1999 - 2000, odpovídá však výrazně zlepšené výchozí situaci.

A. Analýza současného stavu

Základní vývojové tendence uplynulého období

Cílem spotřebitelské politiky v uplynulém období bylo překonat několikaletou stagnaci a vytvořit nezbytné předpoklady pro splnění základních úkolů vyplývajících z našeho úsilí o vstup do EU.

V současné době:

- je implementována podstatná část spotřebitelského *acquis communautaire*;
- bylo dosaženo shody v názorech na implementaci zbývajících předpisů;
- reorganizací Pracovní skupiny pro spotřebitelskou politiku ke dni 28. ledna 2000 byl založen systém pro překonání resortních omezení ve spotřebitelské politice, důležitý zejména ve vztahu k Evropské unii;
- přijetím zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, bylo dokončeno jednoznačné rozdělení odpovědností v oblasti tržního dozoru;
- vznikem Spotřebitelského poradního výboru byly vytvořeny, ve shodě s požadavkem EU, institucionální podmínky pro zapojení spotřebitelského hnutí do formování spotřebitelské politiky.

K rozpracovaným úkolům patří:

- dokončení implementace zbývajících evropských předpisů;
- vypracování přehledu dozorových činností na domácím trhu a nákladů na ně.

Zatímco ještě v roce 1999 byla česká spotřebitelská politika kritizována jako nedostatečná, již koncem ledna 2000 konstatovala závěrečná konference druhého multilaterálního spotřebitelského programu Phare konaná v Bratislavě pokrok při realizaci české spotřebitelské politiky. Český přístup, založený na koncepčních dokumentech, byl opakovaně uváděn jako příklad hodný následování v dalších kandidátských zemích.

K výraznému pokroku došlo v přejímání evropské legislativy. Přestože tento proces ještě není zcela dovršen, je zřejmé, že Koncepce spotřebitelské legislativy ukončila několikaleté názorové střety a bezvýsledné diskuse o metodách přejímání legislativy a vytvořila základ pro systematickou práci.

Kladně je oceňována skutečnost, že ČR jako první z kandidátských zemí ustavila Spotřebitelský poradní výbor jako platformu pro dialog mezi spotřebitelskými organizacemi a vládou. Také finanční podpora nevládním spotřebitelským organizacím postupně zvýšená na 10 mil. Kč ročně je posuzována příznivě.

Problémem zatím zůstává nízký počet členů těchto organizací, lze však konstatovat, že Spotřebitelský poradní výbor již začíná hledat řešení. Hlavní cestou tu bude zapojování dalších občanských organizací, jejichž zájem o spotřebitelskou problematiku je sekundární

(environmentalisté, občanské poradenství, zdravotně postižení atp.), podobně jako je tomu např. v SRN.

B. Koncepce

1. Cíle spotřebitelské politiky ČR

- Chránit bezpečnost života, zdraví a ekonomické zájmy občanů;
- přispívat k ochraně vnitřního trhu před nekalým jednáním;
- rozvíjet činnost nevládních spotřebitelských organizací;
- zlepšovat informovanost občanů o jejich právech při nákupu zboží a služeb a o způsobech, jak na trhu uplatňovat své ekonomické zájmy;
- přispět k dosažení kompatibility domácího trhu ČR s vnitřním trhem EU do referenčního data vstupu ČR do EU, tedy do 1.1. 2003;
- podílet se na vytváření důvěry v elektronický trh a na jeho rozvoji;
- ve vztahu k životnímu prostředí bude spotřebitelská politika sledovat vytváření a naplňování vzorců udržitelné spotřeby.

2. Identifikace cílů, které vyžadují spolupráci více ministerstev

V uplynulých dvou letech byly vytvořeny fungující mechanismy nutné pro zajištění koordinační úlohy Ministerstva průmyslu a obchodu v oblasti spotřebitelské politiky a pro organizování spolupráce mezi státní správou a občanskými spotřebitelskými organizacemi. Jejich plné využití je předpokladem splnění úkolů, předkládaných v tomto materiálu.

Určitým problémem zůstává nízká účast českých podnikatelských kruhů na ochraně spotřebitelů a jejich nízké povědomí o těchto otázkách. Je třeba postupně dosáhnout toho, aby si podnikatelé uvědomili, že ochrana spotřebitelů a ochrana zdravého tržního prostředí jsou do značné míry totožné procesy a že ochrana spotřebitelů na rozumné úrovni je prioritním zájmem solidního podnikatele. Žádoucí je rozvíjení samoregulačních aktivit, jako jsou kodexy chování k zákazníkovi, postupy pro urovnání spotřebitelských sporů ap.

Ministerstvo průmyslu a obchodu bude nadále koordinovat otázky spotřebitelské politiky i v oblastech ochrany spotřebitele, spadajících zcela nebo částečně do působnosti jiných orgánů státní správy, zejména v těchto oblastech:

- turistický ruch;
- označování cenou;
- značení odpadů, obalů, chemických látek apod. s informací o vztahu k životnímu prostředí;
- státní dozor na domácím trhu;
- vztahy k EU.

Príslušné orgány státní správy (Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo financí, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo pro místní rozvoj) budou poskytovat v dohodnutém rozsahu informace potřebné pro zajišťování společného postupu při implementaci evropské legislativy a pro formování společného postoje při jednání o přistoupení ČR k EU.

Společnou platformou pro zajištění koordinační úlohy Ministerstva průmyslu a obchodu, vzájemné informovanosti dotčených orgánů státní správy a řešení dílčích úkolů je Pracovní skupina pro spotřebitelskou politiku.

Je žádoucí najít postupy pro širší zapojení podnikatelských kruhů do systému ochrany spotřebitele směřujícími např. k rozvíjení kodexů chování vůči spotřebiteli a dalších samoregulačních aktivit, zavádění řízení jakosti podle norem ISO 9000 nebo postupů správné praxe apod.

3. Opatření, která konkretizují realizaci koncepce v jednotlivých dílčích oblastech

Přístup spotřebitelů k právu

Naše řešení, které se opírá o síť nezávislých středisek pro spotřebitelské poradenství a řešení spotřebitelských sporů, organizovaných nevládními organizacemi, bylo nepřímo potvrzeno rozhodnutím Rady z 25. května 2000 (2000/C 155/01) o celospolečenské síti národních míst pro mimosoudní řešení. Česká síť 28 bezplatných poraden je srovnatelná s německou nebo francouzskou. Pro porovnání lze uvést, že Irsko má jedinou bezplatnou poradnu a Belgie nebo Rakousko nemají žádnou.

Základem pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů v tomto systému je neformální autorita spotřebitelské poradny u obou stran sporu. Metodika řešení vychází z informování obou stran o právní situaci a možných způsobech řešení a směřuje k dohodě stran, založené na těchto informacích. Nejstarší z českých spotřebitelských poraden v Třebíči za dobu své existence smírně vyřešila přes 5000 takových sporů. Větší část české poradenské sítě dnes vychází ze zkušeností této poradny. Jejich síť se s podporou státu a místních úřadů postupně dále rozvíjí a systém bude doplněn implementací směrnice 98/27/ES o zásadách pro ochranu zájmů spotřebitele.

Druhý okruh otázek souvisí se zvyšováním informovanosti spotřebitelské veřejnosti. Zatímco český přístup k ochraně spotřebitele stále vychází vstříc mentalitě českého spotřebitele, založené na představě, že ochrana jeho zájmů je hlavně věcí státu a jeho represivních postupů, je evropský přístup založen na zásadě, že chránit je třeba informovaného spotřebitele, který se o své zájmy stará, a že hlavním způsobem této ochrany je zajistit mu dostatečné informace a poučit ho o jejich významu.

Změna mentality, založená na informování dospělé populace, je nutně pomalá, proto se počítá s pokračováním dosavadní politiky informování dospělých spotřebitelů, založené na státní podpoře nezávislé spotřebitelské publicistiky a spolupráci dozorových institucí s komerčními médii. Vysoké hodnocení situace České republiky je v této oblasti již tradiční.

Přístup spotřebitelů k právu bude řešen kombinací následujících postupů:

- zjednodušením soudního řízení ve smyslu § 202 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zejména zákona č. 30/2000 Sb.;
- implementací směrnice 98/27/ES o zásadách pro ochranu zájmů spotřebitele;
- rozvíjením sítě nezávislých středisek pro spotřebitelské poradenství a řešení spotřebitelských sporů, organizovaných občanskými spotřebitelskými organizacemi a místními úřady ve smyslu usnesení Rady z 25. května 2000 (2000/C 155/01) o celospolečenské síti národních míst pro mimosoudní řešení spotřebitelských sporů;
- řešení spotřebitelských sporů.

Nově je třeba ve všech těchto oblastech rozvíjet prostředky a postupy pro řešení sporů z oblasti elektronického obchodu ve smyslu směrnice EU 2000/31/ES o elektronickém obchodu.

Spolupráce státních institucí se spotřebitelskými organizacemi

Koncepce vychází z dosažených výsledků a z materiálu EU „Otázky spotřebitelské politiky ve střední a východní Evropě“. Vzhledem k tomu, že uvedený text byl zpracován společně se světovým spotřebitelským svazem Consumers International, zajišťuje koncepcí dlouhodobý soulad evropské a české politiky v této oblasti.

Hlavním politickým cílem v oblasti spolupráce se spotřebitelskými organizacemi je posílení jejich vlivu a rozšíření jejich členské základny. Základními nástroji k prosazování těchto cílů bude dotační politika státu, odborná pomoc a zdokonalování legislativní základny.

Spolupráce spotřebitelských organizací se státními institucemi bude nadále koordinována v rámci činnosti Spotřebitelského poradního výboru, zřízeného na základě usnesení vlády České republiky

Sblížení systému tržního dozoru ČR a EU

Tržní dozor bude i nadále jedním ze základních mechanismů spotřebitelské politiky a dozorové instituce budou jeho výkonnými orgány. Výsledky tržního dozoru jsou základní informací o reálné situaci spotřebitelského trhu a účinnosti spotřebitelské politiky státu. Problémem zůstává skutečnost, že významná část tržního dozoru financovaného ze státních prostředků není meziresortně koordinována a že významná část výsledků těchto činností není dostupná dalším státním orgánům. Tento stav musí být překonán v co nejkratší době.

Základním předpokladem pro sbližení systémů tržního dozoru v ČR a v EU je pravidelné zpracování podrobného přehledu dozorových aktivit na vnitřním trhu a finančních nákladů na ně.

Na základě zpracovaného přehledu budou stanoveny cíle, priority a termíny legislativních, organizačních, metodických a technických změn směřujících k dosažení plné kompatibility s EU včetně souvisejících finančních požadavků.

Rozšíření aktivního zapojení ČR do činnosti mezinárodních organizací

V OECD dosud většinou hrajeme v oblasti spotřebitelské politiky roli pouhých pozorovatelů. Přitom právě zde v posledních třech letech vznikají materiály, které budou rozhodujícím způsobem ovlivňovat spotřebitelskou politiku ve světovém měřítku, jako je Směrnice OECD pro ochranu spotřebitelů při elektronickém obchodu a Směrnice OECD pro nadnárodní společnosti.

K překonání tohoto stavu se postupně vytvářejí personální předpoklady, je však nutné vytvořit i předpoklady finanční.

Hlavní pozornost v dané oblasti je třeba věnovat:

- vytvoření podmínek pro aktivní spoluúčast ČR na činnosti mezinárodních spotřebitelských institucí (Spotřebitelský výbor OECD a Výbor pro spotřebitelskou politiku ISO COPOLCO, ISCAO a IMSN),
- podpoře českým spotřebitelským organizacím k jejich plnému členství v mezinárodních spotřebitelských organizacích (BEUC, CI, ANEC a EEJ-Net).

Specifickými rozvojovými iniciativami jsou:

- podpora kandidatury českých odborníků do vědeckých výborů EU (Vědecký řídicí výbor a Vědecký výbor pro ochranu zdraví spotřebitele a bezpečnost potravin),
- vytvoření podmínek pro konání významnějších mezinárodních konferencí nebo seminářů (OECD, TAIEX, ISO COPOLCO) v oblasti ochrany spotřebitelů v letech 2002-2005.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika či program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Spotřebitelská politika	0,010	0,010	0,010	0,010	0,014	0,014	0,018	0,020	0,022	0,022
Dozorové organizace – Česká obchodní inspekce (ČOI)	0,156	0,156	0,182	0,185	0,195		0,210	0,220	0,230	0,240

Pozn.:

U ostatních dozorových organizací se finanční nároky na pokrytí oblasti ochrany spotřebitelů nevykazují samostatně a jsou teprve zjišťovány v souvislosti s přípravou rozboru efektivnosti tržního dozoru.

5. Očekávané účinky v oblasti životního prostředí a mezinárodního obchodu

Ve vztahu k životnímu prostředí bude spotřebitelská politika sledovat zejména:

- zlepšení informovanosti spotřebitelů o výrobcích a službách (např. značením výrobků šetrných k životnímu prostředí, značením výrobků nebezpečných pro ozónovou vrstvu, hodnocením výrobků po celou dobu jejich životnosti, prodloužením odpovědnosti výrobce za výrobek a dalšími opatřeními v rámci integrované výrobkové politiky),
- zvyšování informovanosti spotřebitele o možnostech a důsledcích jeho aktivního zapojení do systému zpětného odběru podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a podle zákona o obalech,
- legislativní a ekonomické ovlivňování materiálové spotřeby (minimalizace vstupů, minimalizace a recyklace odpadů, náhrada neobnovitelných zdrojů obnovitelnými),
- usnadnění žádoucího chování spotřebitelů (odpovědnost výrobce a dovozce za výrobek v životní i likvidační fázi),
- zavádění environmentálních systémů řízení podle norem ISO 14000 a systému EMAS,
- dohody s podnikatelskou sférou o dobrovolném dosahování výhledových limitů a standardů pro ochranu životního prostředí.

Ve vztahu k mezinárodnímu obchodu je cílem spotřebitelské politiky vyloučit vznik netarifních obchodních překážek a ekodumpingu.

6. Legislativní opatření, která koncepce vyžaduje

V období uplynulých dvou let se podařilo překonat dlouhodobé problémy, které brzdily legislativní práce v oblasti ochrany spotřebitele, a dosáhnout shody názorů vládních institucí a významné části právní veřejnosti o metodách a postupech přebírání evropských směrnic. Implementace evropských předpisů byla významně urychlena a řada termínů byla zkrácena. V současnosti jsou rozpracovány implementace všech předmětných předpisů.

Čtyři z nich jsou zatím ve stadiu legislativního projednávání. Jedná se o:

- implementaci směrnice 1999/44/EC o výrobcích určených spotřebiteli a souvisejících zárukách;
- implementaci směrnice 98/27/EC o zásadách pro ochranu zájmů spotřebitele, která se dotkne občanského soudního řádu, správního řádu a zákona na ochranu spotřebitele
- implementaci směrnice 93/47/EC o ochraně zákazníkům s ohledem na některá hlediska smluv o pronájmu nemovitostí na časové úseky
- implementaci směrnic 84/450/EEC o zavádějící reklamě a 97/55/EC o srovnávací reklamě.

Navržené postupy a úkoly navazují na Koncepci spotřebitelské legislativy, schválenou usnesením vlády České republiky ze dne 9. června 1999 č. 561, a směřují k úplnému převzetí spotřebitelského „acquis communautaire“ k 1. lednu 2003.

Základním způsobem zajišťování cílů spotřebitelské politiky ČR v období do roku 2005 je implementace legislativních předpisů ES podle průběhu a závěrů jednání o přistoupení ČR k EU tak, jak byla promítnuta do Koncepce spotřebitelské legislativy a Plánu legislativních prací vlády.

V oblasti tvorby legislativních předpisů:

- a) budou zpracovány návrhy na doplnění transpozice směrnic, které nebyly implementovány úplně (např. transpozice směrnic 93/13/EHS o nepřiměřených podmínkách ve spotřebitelských smlouvách, 85/577/EHS o ochraně spotřebitele vzhledem ke smlouvám, sjednávaným mimo obchodní místnosti a 97/7/ES o smlouvách při dálkovém prodeji, uskutečněná zákonem č. 367/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 40/1964 Sb.). Přitom budou využity veškeré možnosti k urychlení legislativního procesu.
- b) vedle toho budou podle okolností zahájeny práce na implementaci nových legislativních předpisů EU, zejména nové směrnice o všeobecné bezpečnosti výrobků.

Pozornost bude věnována implementaci příslušných ustanovení směrnice EU 2000/31/EC o elektronickém obchodu a směrnic OECD, vztahujících se k elektronickému obchodu a opatřením v zájmu ochrany spotřebitele v oblasti stavebních výrobků a děl.

XIV.6. PODPORA MALÉHO A STŘEDNÍHO PODNIKÁNÍ

Malé a střední podniky vytvářejí zdravé podnikatelské prostředí, zvyšují dynamiku trhu, mají schopnost absorbovat podstatnou část pracovních sil uvolňovaných z velkých podniků a jsou stabilizujícím prvkem ekonomického systému. Pro jejich rozvoj jsou rozhodující podmínky, za kterých mohou rozvíjet hospodářskou činnost. Ekonomické prostředí do značné míry určuje a ovlivňuje poptávku po jejich produktech a službách a může tak usnadňovat nebo naopak omezovat jejich přístup na trhy, které jsou důležité pro jejich vznik a další růst.

A. Analýza

1. Základní vývojové tendence uplynulého období

Důležitost ekonomického a sociálního přínosu malých a středních podniků, a to nejen v uplynulém období, je charakterizována schopnostmi:

- zmírňovat negativní důsledky strukturálních změn;
- působit jako subdodavatelé velkých podniků;
- vytvářet podmínky pro vývoj a zavádění nových technologií;
- vytvářet pracovní příležitosti za nízkých kapitálových nákladů;
- rychleji se adaptovat na požadavky a výkyvy trhu;
- vyplňovat okrajové oblasti trhu, které nejsou pro větší podniky zajímavé;
- decentralizovat podnikatelské aktivity a napomáhat rychlejšímu rozvoji regionů.

Malé a střední podniky, s počtem méně než 250 zaměstnanců ve všech odvětvích národního hospodářství ČR zaměstnávaly 59,5% z celkového počtu zaměstnanců těchto odvětví, což představuje proti roku 1999 nárůst o 0,4% bodu. Podíl tohoto sektoru na celkových výkonech národního hospodářství dosáhl 52,9% a v přidané hodnotě 52,6%. Vývoz malých a středních podniků za rok 2000 dosáhl 36,2% z celkového objemu za ČR a dovoz 49,4%.

Jedním z ukazatelů charakterizujících přístup obyvatelstva k podnikání je počet podnikatelů a počet vydaných živnostenských oprávnění.

K 31. 12. 2000 bylo evidováno 1783 tis. podnikatelů vlastních živnostenských oprávnění. Jejich počet se od počátku roku 2000 zvýšil o 4,1%. Živnostenských oprávnění bylo k 31.12.2000 vydáno 3 002 tis., tj. o 5,8% více proti stavu počátkem roku 2000.

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících opatření

Z celkové částky 3,7 mld. Kč vyčerpaných v roce 2000 ze státního rozpočtu bylo podpořeno celkem 3,8 tis. podnikatelských projektů v průmyslu, obchodu a službách. Na aktivní politiku zaměstnanosti, příznivě ovlivňující podnikání, byla vyčerpána částka 2,5 mld. Kč.

V programech podpory malého a středního podnikání realizovaných ČMZR by bylo podpořeno 2054 projektů, (o 50% více), v tom 360 zvýhodněných úvěrů, (o 60% více). Velký nárůst byl v dotacích na certifikace, kterých bylo poskytnuto celkem 802 (3,5krát více). Přínosem realizace těchto projektů bude vytvoření 1 764 nových pracovních míst v závislosti na době realizace podpořených projektů, tj. maximálně do 3 let.

Podpory poskytnuté ČMZR by zvýhodnily podnikatelům přístup k úvěrům na realizaci podnikatelských záměrů ve výši 8,2 mld. Kč, z toho 3,8 mld. Kč prostřednictvím záruk za úvěry, 3,4 mld. Kč pomocí příspěvků na úhradu úroků a 1,0 mld. Kč byla přímo poskytnuta formou zvýhodněných úvěrů. Úvěry ve výši 0,6 mld. Kč byly podpořeny z programu REKONSTRUKCE.

Přínosem části projektů bude i roční úspora 44,1 tis. GJ tepelné energie a výroba tepla a elektrické energie z obnovitelných a druhotných zdrojů ve výši 19 113 MWh, která bude dosažena realizací podpořených projektů.

B. Koncepce

1. Cíle a priority

Dlouhodobým cílem politiky je umožnit fungování sektoru malých a středních podniků tak, aby tento sektor přispíval ke zvyšování výkonnosti národního hospodářství, jeho technologické úrovni a jeho konkurenceschopnosti, ke snižování nezaměstnanosti a rozvoje společnosti.

Měřítkem naplňování tohoto cíle je především vývoj podílu malých a středních podniků na výstupech ekonomiky a na zaměstnanosti, a porovnání jejich výsledků s hodnotami dosahovanými ekonomicky dlouhodobě nejúspěšnějšími státy světa a Evropy, a to jak za ekonomiku země, tak za jednotlivé regiony.

Střednědobé priority politiky:

- zvýšit podíl malých a středních podniků na obnovení růstu ekonomiky, na její exportní výkonnosti, na snižování nezaměstnanosti a na hospodářském oživení strukturálně postižených a ekonomicky slabých regionů;
- zvýšit technologickou úroveň a konkurenceschopnost malých a středních podniků a vytvořit tak předpoklad jejich úspěšného začlenění do Jednotného vnitřního trhu EU;
- podporovat spolupráci malých a středních inovačních firem s výzkumnými pracovišti vysokých škol, Akademie věd ČR, státními i soukromými výzkumnými ústavy, velkými výrobci apod.;
- usnadnit vstup občanů do podnikání;
- nástroje a mechanismy systému podpory malých a středních podniků uplatňovat v souladu s pravidly Evropské unie a racionalizovat mechanismy jeho poskytování.

Cíle a nástroje přístupu na trhy:

a) Trh kapitálu

Cílem politiky je zachování současné nabídky zvýhodněného financování rozvoje existujících malých a středních podniků a umožnění přístupu k výhodným zdrojům externího financování projektů pro občany vstupující do podnikání a projektů s vysokým inovačním potenciálem.

Hlavní nástroje podpory malého a středního podnikání v oblasti přístupu ke kapitálu:

- cenově zvýhodněné záruky za bankovní úvěry a leasing, příp. i jiné způsoby financování;
- úvěry se sníženou úrokovou sazbou a půjčky;
- příspěvek na úhradu úroků;
- dotace na úhradu nákladů podnikatelů či jejich sdružení spojených s vytvářením podmínek pro zvyšování jejich konkurenceschopnosti.

Poskytování zvýhodněného přístupu ke kapitálu bude zejména u začínajících podnikatelů vázáno na jejich předchozí vzdělávání zaměřené na znalosti potřebné pro správu vlastního podniku.

b) Trh informací a informačních technologií

Cílem politiky v této oblasti je zabezpečit za ekonomicky přijatelných podmínek potřebný rozsah informací nutných pro vstup do podnikání, provozní, obchodní a řídicí činnosti podniků.

K zabezpečení tohoto cíle bude:

- podporována a rozvíjena činnost Euro Info Center na území České republiky, která jsou součástí evropské sítě těchto center;
- zajišťována podpora zapojování malých a středních podniků do elektronického obchodu;
- dokončen internetový informační systém o možnostech podpory podnikání a exportu v ČR;
- zajištěn internetový přístup k registrům patentů, užitečných vzorů, ochranných známek a průmyslových vzorů;
- průběžně zajišťován veřejný přístup k užívání informační databáze ISAP, zejména českých překladů právních norem ES.

c) Trh vzdělávání

Cílem politiky v této oblasti bude zvýšit profesní a řídicí znalosti občanů vstupujících do podnikání, podnikatelů a vedoucích pracovníků již existujících podniků.

K zajištění tohoto cíle :

- bude posíleno vzdělávání zaměřené na využívání výpočetní techniky, Internetu pro výrobní a obchodní činnost firmy;
- budou rozšířeny vzdělávací programy týkající se technické a jiné standardizace, certifikace, provádění zahraničně obchodních operací, dopadů harmonizace s právem EU do oblasti ekologie.

d) Trh pracovních sil

Cílem politiky je zabezpečení kvalifikované pracovní síly pro malé a střední podniky zejména v oblasti průmyslu, stavebnictví, služeb a obchodu.

K zajištění tohoto cíle budou podporovány aktivity podnikatelských svazů a sdružení malých a středních podniků a hospodářských komor zaměřené na přípravu učňů a zvyšování odborné kvalifikace pracovníků těchto podniků.

e) Poradenské a konzultační služby

Cílem politiky je zabezpečení cenově dostupné nabídky poradenských a konzultačních služeb potřebných pro vstup do podnikání a pro jeho další rozvoj.

K tomuto účelu budou pokračovat dotace cen těchto služeb pro malé a střední podniky za předem stanovených podmínek prostřednictvím sítě poradenských subjektů.

Zapojení a činnost v této síti bude probíhat na základě výběrových řízení a pravidelného hodnocení kvality poskytovaných služeb. Její základ budou i nadále tvořit kvalifikovaná a osvědčená regionální poradenská a informační centra (RPIC) a podnikatelská inovační centra (BIC). Rozšiřování jejich sítě, případně obnova, bude prováděna ze subjektů zaměřených na poskytování poradenských a konzultačních služeb.

f) Technická a jiné standardizace a certifikace

Cílem politiky je v této oblasti získání certifikací osvědčujících různé typy způsobilosti malých a středních podniků a jejich výrobků.

Dotačně bude podporováno zavádění norem řady ISO, EMAS a dalších standardů a certifikací zvyšujících konkurenceschopnost malých a středních podniků.

g) Výstupy výzkumu a vývoje

Cílem politiky je zvýšit podíl malých a středních podniků na komerčním využití výstupů výzkumné činnosti.

K zajištění tohoto cíle bude projednán vznik fondu pro nadějně inovační podnikatelské záměry (seed capital). Bude dále pokračovat realizace programů výzkumu a vývoje na podporu projektů technického rozvoje malých a středních podniků.

Předmětem řešení bude financování nákladů spojených s ochranou průmyslového vlastnictví malých a středních podniků v zahraničí a nefinanční vklady vysokých škol a Akademie věd do malých a středních podniků.

h) Provozní vstupy a výstupy pro vlastní podnikatelskou činnost

Cílem politiky je rovněž napomoci překonávání nevýhod malých a středních podniků při nákupním a prodejním marketingu.

Pro zajišťování tohoto cíle ve vztahu na zahraniční trhy budou rozvíjeny aktivity CzechTrade, a to s využitím dotací snižujících finanční náklady podniků.

Bude dále rozvíjena podpora vytváření společných podniků a program podpory subdodavatelů prostřednictvím CzechInvestu.

Pod gescí CzechTrade a s účastí rozpočtových prostředků bude rozšiřováno vytváření vícejazyčných multimediálních oborových adresářů distribuovaných v zahraničí.

2. Systém podpory malého a středního podnikání

Problematika malých a středních podniků je v kompetenci Ministerstva průmyslu a obchodu s výjimkou regionální podpory podnikání, která je v kompetenci Ministerstva pro místní rozvoj. Systém podpory podnikání bude realizován soustavou vzájemně se doplňujících institucí s vymezenými kompetencemi. V dalším období bude kladen důraz na maximální využití a případný rozvoj institucí již existujících s cílem optimálně využít jejich technické a personální kapacity.

Nástroje podpory přístupu ke kapitálu budou zabezpečovány zejména prostřednictvím Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s. Praha (ČMZRB). U programů, které budou využívat i regionální zdroje na podporu podnikání, bude účelné přenesení rozhodování o podporách do regionů. Bude rozšiřováno působení ČMZRB jako poskytovatele finančních služeb pro systém podpory podnikání, včetně zdrojů ze strukturálních fondů EU do regionů.

Euro Info Centra budou pokračovat v činnosti v rámci sítě těchto center Evropské unie a budou podporována z programu Evropské unie pro tato centra. Informační a konzultační služby center budou podporovat rozvoj spolupráce malých a středních podniků v zemích Evropské unie.

Regionální fondy podpory podnikání budou vytvářeny v souladu s potřebami a možnostmi regionů jako nástroje soustředění finančních prostředků využívající v maximální možné míře spolupráci s ostatními institucemi podpory podnikání v regionu.

Bude dále rozvíjena činnost Národní diskusní skupiny, poradního orgánu Ministerstva průmyslu a obchodu pro malé a střední podniky, která je složena ze zástupců Hospodářské komory, podnikatelských a zaměstnavatelských svazů, zástupců podnikatelů a státní správy.

Činnost CzechTrade bude realizována prostřednictvím postupně se rozšiřující sítě informačních míst v České republice a kanceláří v zahraničí s cílem dosáhnout úrovně srovnatelné s vyspělými evropskými zeměmi a přispívat ke zvýšení objemu vývozu výrobků a služeb s vyšší přidanou hodnotou produkovaných v České republice.

3. Programy podpory malého a středního podnikání Ministerstva průmyslu a obchodu

Programy podpory malých a středních podniků byly v maximální možné míře sjednoceny a zjednodušeny na základě požadavků podnikatelské sféry i požadavků zájmových svazů a sdružení zastupujících malé a střední podniky a na základě poznatků z dosavadní realizace programů.

Platnost všech programů je určena na období 2001 - 2004. Tato změna prodlužující dobu platnosti programů umožní průběžnou přípravu žádostí o podporu projektů malých a středních podniků bez ukončení přijímání žádostí koncem kalendářního roku a vyloučí každoroční předkládání a schvalování programů. Tento přístup je v souladu se systémem podpory malých a středních podniků v Evropské unii, který je schvalován na období 4 - 6 let. K provádění potřebných změn programů v průběhu čtyřletého období jsou zmocněni ministři průmyslu a obchodu a pro místní rozvoj.

V působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu jsou programy podpor s platností pro celé území České republiky. Jsou to programy ZÁRUKA, KREDIT, TRH, KOOPERACE, START, SPECIAL, MARKETING, PORADENSTVÍ, MALÉ PŮJČKY a DESIGN.

4. Meziresortní opatření k realizaci podpory malého a středního podnikání

Podle návrhů zabezpečení podpory rozvoje malého a středního podnikání, které vyplývají ze závěrů II. národní konference o MSP, z požadavků zájmových svazů a sdružení zastupujících MSP a námětů meziresortní spolupráce.

Podnikatelské prostředí

- Zajistit provázanost údajů živnostenských úřadů, obchodního rejstříku, správy sociálního zabezpečení a zdravotních pojišťoven ve spolupráci s MPO, MS, MV, ČSÚ, MF, ÚSIS a BIS;
- V rámci Akčního plánu realizace státní informační politiky bude do konce roku 2002 řešeno vytvoření registru ekonomických subjektů;
- Zajistit rovné podmínky podnikání kontrolou a postihem organizovaných skupin podnikatelů vyhýbajících se při podnikání placení daní, cel, poplatků, zdravotního a sociálního pojištění, nelegálně zaměstnávající pracovníky, nedodržující autorská práva, hygienické, environmentální, bezpečnostní a požární předpisy a záruční podmínky. V kontrolní činnosti se zaměřit přednostně na problémové podnikatele. Spolupráce s MF, MPO, MZ, MV, MŽP. Úkol zabezpečí resorty prostřednictvím organizací ve své působnosti.

Programy podpory podnikání MSP

Vytvořit centrální, průběžně aktualizovanou databázi všech podpor a podpůrných programů pro MSP a komplexního systému informací a služeb pro podnikatele ve spolupráci s MPO - Agentura pro rozvoj podnikání a MMR.

Úkol bude zajišťován každoročním vydáváním Publikace podpora podnikání v ČR a projektem Integrovaný systém na podporu podnikání a exportu.

- Stanovit jednoznačně koordinační místo pro poskytování a realizaci podpor MSP s hierarchickým vymezením stát-region ve spolupráci s MPO a MMR. V souladu s kompetenčním zákonem je koordinačním místem MPO s výjimkou regionální podpory podnikání, kde kompetence přísluší MMR;
- Umožnit představitelům sdružení a svazů zastupujících MSP spolupodílet se na přípravě a realizaci podpůrných programů. Ve spolupráci MPO, MMR, Mze. Příslušné svazy a sdružení jsou účastníky připomínkových řízení v procesu přípravy programů a odborných jednání. Tyto materiály jsou projednávány i v Národní diskusní skupině;
- Zajistit dostupnost informací o podporách až do míst podnikání ve spolupráci s MPO, MMR, MZe. Dostupnost informací je zajišťována úřady státní správy ve spolupráci se sdruženími a svazy podnikatelů a prostřednictvím rozpočtových a příspěvkových organizací MPO;
- Stanovit závaznou povinnost zveřejnění kritérií pro vytváření sítí sloužících k podporám podnikání v spolupráci s MPO a MMR. Resorty zajistí zveřejnění kritérií pro vytváření sítí na podporu podnikání;
- Operativně přesouvat prostředky vyčleněné na jednotlivé druhy podpůrných programů podle aktuálního využívání ve spolupráci s MPO a MMR. Resorty zajistí využití finančních prostředků státního rozpočtu na programové podpory podle aktuálních požadavků.

Příprava MSP na integraci do EU

- Uložit vládním usnesením předkladatelům právních norem provádět předběžné zhodnocení jejich dopadů na MSP ve spolupráci se všemi zainteresovanými resorty. Úkol zajišťovat v rámci přípravy materiálů s dopadem na MSP.
- Vypracovat rámcové podmínky a dotační tituly na financování přípravy projektů MSP z předstrukturálních fondů EU ve spolupráci MPO a MMR. Podmínky obsahuje studie „Programování a monitoring v sektoru průmyslu“ (nařízení ES 1260/99) a zásady zpracování sektorových operačních programů.

Vzdělávání

- V dostatečném předstihu informovat MSP o připravovaných změnách a jejich dopadech na potřeby doplňování odborné kvalifikace v souvislosti s integrací do EU ve spolupráci MŠMT, HK ČR, MPO, MMR. Příslušné studie a analýzy předávat podnikatelským svazům a sdružením;
- Vytvořit programy vzdělávání managementu a zvyšování kvalifikace pracovníků vyvolaných dopady integrace do EU ve spolupráci MŠMT, HK ČR. Řešit v působnosti resortů MŠMT, MPO, MMR, MPSV ve spolupráci s podnikatelskými svazy a sdruženími;

- Vytvořit podmínky podnikatelského vzdělávání na základních školách, středních školách a vyšších odborných školách ve spolupráci MŠMT, HK ČR, MPO, MMR;
- Doporučit vysokým školám, aby vytvářely podmínky pro podnikatelské vzdělávání v rámci studijních programů uskutečňovaných vysokými školami ve spolupráci MŠMT, MPO, MMR.

5. Financování politiky a finanční rámec

Financování jednotlivých opatření politiky podpory malých a středních podniků bude probíhat především z prostředků státního rozpočtu, tj. z kapitoly Ministerstva průmyslu a obchodu, případně dalších institucí. V maximální možné míře budou využívány prostředky Evropské unie z programů přístupných pro Českou republiku.

V návaznosti na rozpočtové možnosti státu budou pro podporu malého a středního podnikání zabezpečovány zdroje státního rozpočtu s cílem:

- zachování současné výše zdrojů státního rozpočtu na programy podporující přístup ke kapitálu;
- posílení finančních prostředků na poradenské a konzultační služby a vzdělávání.

Finanční nároky na státní rozpočet (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Plošné programy MPO	1,45	1,79	1,30	1,58	-	0,98	1,58	1,81	2,08	2,40

Finanční nároky na zdroje EU (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Plošné programy MPO	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05

Předpokládaná spoluúčast soukromého sektoru (v mld. Kč)

Politika/Program	2000		2001		2002		2003	2004	2005	2006
	koncepce	skutečnost	koncepce	očekávaná skutečnost	koncepce	návrh rozpočtu	koncepce	koncepce	koncepce	koncepce
Plošné programy MPO	1,45	1,79	1,30	1,58	--	0,98	1,58	1,81	2,08	2,40

Pozn.:

Plošné programy MPO: ZÁRUKA, KREDIT, TRH, START, SPECIAL, KOOPERACE, MARKETING, PORADENSTVÍ, MALÉ PŮJČKY a DESIGN

6. Legislativní opatření

Pravidla pro podporu malých a středních podniků z prostředků státního rozpočtu stanoví zákon č. 299/1992 Sb., o státní podpoře malého a středního podnikání, zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákon č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře.

Legislativa Evropské unie vztahující se k podpoře malých a středních podniků, tj. Doporučení Komise Evropských společenství 96/280/EC z 3. 4. 1996, týkající se definice tohoto sektoru, a Nařízení Komise č. 70/2001 o aplikaci článků 87 a 88 Smlouvy o Evropském společenství ke státní pomoci malým a středním podnikům, je harmonizována s legislativou ČR v rámci zákona o podpoře malého a středního podnikání, který nahradí zákon č. 299/1992 Sb. Návrh zákona připravený Ministerstvem průmyslu a obchodu schválila vláda usnesením č. 441 ze

dne 9. května 2001. Po projednání a schválení Parlamentem ČR by měl zákon nabýt účinnosti od 1. ledna 2003. V podmínkách programů podpory malých a středních podniků schvalovaných vládou jsou pravidla Evropské unie týkající se podpory tohoto sektoru uplatňována v plném rozsahu již od roku 2000.

XIV.7. INFORMAČNÍ POLITIKA

Přechod od průmyslové společnosti do stadia informační společnosti a tím vznikající nová ekonomika dodává podstatné impulsy pro růstový potenciál, zaměstnanost i vzájemnou provázanost ekonomik. Víze rozvoje tohoto procesu v České republice byly podchyceny ve dvou základních materiálech: Státní informační politice a Národní telekomunikační politice. Obě si kladly za cíl především stimulaci rozvoje, odstraňování bariér, vytváření regulačních rámců, podporu investic a v neposlední řadě využití informačních a telekomunikačních technologií jako nástroje pro zvýšení produktivity veřejné správy.

Na zmíněný základní dokument „Státní informační politika“, schválený vládou v roce 1999 postupně navázaly „Koncepce budování informačních systémů veřejné správy“ a v roce 2000 přijatá „Státní informační politika ve vzdělávání“. Vznik evropských iniciativ eEurope a eEurope+2003, které si dávají za cíl stimulovat rozvoj informační společnosti v Evropské unii, resp. v kandidátských zemích se pak již plně odrazil v prováděcím dokumentu státní informační politiky, kterým je „Akční plán realizace státní informační politiky“. Jeho poslední aktualizace byla předložena do vlády v listopadu 2001 v plném souladu s „Národním akčním plánem e-Europe+“. Na Akční plán také navazuje Zelená kniha o elektronickém obchodu.

Základní vizí pro budoucnost, jejíž představa se nyní začíná vytvářet, je potenciální integrace obou základních politik, tj. Státní informační politiky a Národní telekomunikační politiky do jediné strategie.

A. Analýza současného stavu

1. Základní vývojové tendence uplynulého období a jejich vyhodnocení

Ve studii analyzující připravenost ČR k zapojení do informační společnosti⁵³ bylo zkoumáno celkem 19 různých kategorií ukazatelů charakterizujících stupeň připravenosti ČR. Jedním z významných ukazatelů je nasycenost obyvatel komunikačními prostředky, která u pevných linek dosahuje vysokých hodnot a u mobilních telefonů představuje špičku v porovnání s okolními zeměmi. Zjištěný stav zvláště u posledního kritéria vytváří předpoklad k budoucímu masivnímu připojení k telekomunikačním sítím prostřednictvím mobilních zařízení/prostředků informačních technologií.

Počty připojení k Internetu jsou v ČR značné, jenže jsou soustředěny převážně do oblastí soukromých firem. Obvykle se uvádí, že více než 90 % firem je na Internet připojeno. Připojeny jsou všechny státní úřady a velká většina samosprávy. Široká je nabídka veřejných internetových kaváren a knihoven. Pouze v některých lokalitách a ve frekventovaných časech překračuje poptávka nabídku.

⁵³ Studii zadal Úřad pro veřejné informační systémy v rámci průzkumu podle tzv. Harvardské metodiky: „Připravenost na síťový svět“.

Připojení k Internetu pro občany je poměrně finančně náročná záležitost. V oblasti softwarového i hardwarového vybavení existuje v ČR široká nabídka. Jeho cena však často kopíruje světové ceny a především nejmodernější špičkové technologie jsou těžko finančně dostupné. Cena za připojení ve špičce je i v mezinárodním srovnání poměrně vysoká, přičemž největší podíl na tom mají telefonní poplatky (cena za provolané impulsy).

2. Vyhodnocení účinnosti stávajících rozvojových programů

K vypracování státní informační politiky a navazujících materiálů vedlo především vědomí o špatném stavu informačních systémů veřejné správy.

Nedobrá stav ISVS byl důsledkem především nekoordinovaného a prudkého vzniku IS jednotlivých resortů v předchozím období. I dosud jsou pro něj charakteristické následující problémy a systémové chyby: neexistence koncepčního řešení využití informačních a komunikačních technologií pro vlastní činnost veřejné správy, zúžený pohled na informační systémy jako na ukládací prostředek pro data, nepřítomnost závazných pravidel pro spolupráci stávajících resortních IS a pravidel pro výměnu a sdílení dat, nedostatečná legislativní podpora využití nových technologií. Dále je to nízká úroveň horizontální i vertikální komunikace a spolupráce uvnitř subjektů veřejné správy, nedostatečná informovanost veřejnosti o činnosti a hospodaření veřejné správy a z toho plynoucí nedostatečná úroveň veřejné kontroly, nesystematické vzdělávání pracovníků veřejné správy ve využití nových technologií a postupů.

Koordinační snahy ÚVIS byly zatím vedeny třemi směry:

- vypracování koncepčních materiálů;
- koordinační činnost (Akční plán realizace státní informační politiky, činnost Rady vlády ČR pro státní informační politiku, aj.);
- činnosti v zabezpečení aktivit meziresortního charakteru, směřující k systémové unifikaci a tím k hospodárnějšímu využívání prostředků státního rozpočtu vynakládaných na státní informační politiku.

Z hlediska určení tohoto materiálu je nejdůležitější parciální výsledek přípravy Akčního plánu a zejména jeho poslední aktualizace v souvislosti s přijetím iniciativy e-Europe+2003.

Během prvního roku po schválení státní informační politiky (31.5.1999) se realizovaly především ty cíle, které nebyly bezprostředně závislé na zdrojích státního rozpočtu. Byly přijaty zákony, které se týkají zejména elektronického obchodu - zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ale i zákon umožňující plnou liberalizaci telekomunikačního sektoru - zákon č.151/2000 Sb. o telekomunikacích a o změně dalších zákonů. Důležitým krokem pro zvýšení důvěryhodnosti České republiky bylo zřízení Úřadu pro ochranu osobních údajů. Jeho úkolem je, aby v souladu s Listinou základních práv a svobod bylo zaručeno právo na ochranu občana před neoprávněným zasahováním do jeho soukromého života neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním osobních údajů.

Byl připraven a schválen zákon č.365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy. Byly předloženy a schváleny Koncepce informačních systémů veřejné správy, Koncepce státní informační politiky ve vzdělávání. Byla rozpracována specifika informačních a komunikačních technologií v programovém financování dle metodiky Ministerstva financí a možnosti sledování výdajů na informační a komunikační technologie, byly legislativně

zajištěny podmínky pro transparentnost veřejných zakázek a veřejných dražeb uzákoněním centrální adresy.

B. Koncepce

1. Stanovení cílů rozvoje

Koncepce státní informační politiky je zaměřena na osm prioritních oblastí⁵⁴:

- informační gramotnost;
- informatizovaná demokracie;
- rozvoj informačních systémů veřejné správy;
- komunikační infrastruktura;
- důvěryhodnost a bezpečnost informačních systémů a ochrana osobních dat;
- elektronický obchod;
- transparentní ekonomické prostředí;
- informační společnost: stabilní a bezpečná.

V nadcházejícím období bude pozornost soustředěna v závislosti na situaci státního rozpočtu především na zabezpečení úkolů, které přinesou bezprostřední efekt v úsporách a důrazu na efektivnost vynakládaných prostředků. Z hlediska rozsahu to je především komunikační infrastruktura, referenční rozhraní a atestační a kontrolní činnost.

2. Identifikace cílů, které vyžadují spolupráci více ministerstev

Informační politika má výrazně průřezový charakter, proto je pravidelně projednávána v Radě vlády ČR pro státní informační politiku. Meziřesortní spolupráci budou zabezpečeny zejména následujících cíle⁵⁵:

- **Urychlená realizace základních stavebních prvků informační společnosti:**
Urychlení přístupu k dostupným komunikačním službám pro všechny
Převzetí a implementace acquis souvisejícího s informační společností
- **Levnější, rychlejší, bezpečnější Internet:**
Levnější a rychlejší přístup k Internetu
Rychlejší Internet pro vědce a studenty
Bezpečné sítě a inteligentní čipové karty
- **Investice do lidí a kvalifikace:**
Vstup evropské mládeže do digitálního věku
Práce v ekonomice založené na znalostech
Účast všech na ekonomice založené na znalostech
- **Podpora používání Internetu:**
Vstup evropské mládeže do digitálního věku
Státní správa on-line: elektronický přístup k veřejným službám
Zdravotnictví on-line
Evropské digitální informace pro globální síť
Inteligentní dopravní systémy
Životní prostředí on-line

⁵⁴ Bližší popis těchto prioritních koncepcí je obsažen v materiálu Státní informační politika, přijatého vládou v roce 1999.

⁵⁵ Viz Akční plán státní informační politiky, jehož aktualizace je předložena do vlády v říjnu 2001.

3. Specifikace programů, které konkretizují realizaci koncepce v jednotlivých dílčích oblastech

Úkoly Úřadu pro veřejné informační systémy jsou stanoveny především v zákoně č.365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a jsou rozšířeny a konkretizovány řadou usnesení vlády.

Jsou to především ze zákona strategické záležitosti rozvoje informačních systémů veřejné správy, jejich zdokonalování a s tím spojené koncepční, administrativní a kontrolní úkoly⁵⁶. Působnost ze zákona je rozšířena usneseními vlády i pro další oblasti, protože zákon se nevztahuje na provozní informační systémy:

- sjednocování personálních informačních systémů ve správních úřadech (usnesení vlády č. 1027/2001);
- zveřejňování zákonem předepsaných informací (usnesení vlády č. 901/2001);
- kontrola užívání počítačových programů (licenční čistota) (usnesení vlády č. 190/2001);
- realizace Rámcové smlouvy o poskytování služeb komunikační infrastruktury ISVS (usnesení vlády č. 789 a 1026/2001).

Popsané úkoly budou řešeny prostřednictvím řady projektů v rámci přijaté informační strategie úřadu, zejména:

Projekt **Architektura soustavy ISVS** – si klade tři základní cíle:

- vytvořit a průběžně aktualizovat celkový architektonický rámec všech projektů informační strategie;
- zajistit kompatibilitu dílčích architektur jednotlivých projektů informační strategie koordinací projektů v jejich koncepční návrhové etapě a všech akceptačních řízeních;
- vyhodnotit všechny projekty informační strategie k únoru 2003 z hlediska dodržení celkového architektonického rámce.

Architektura je průřezovým projektem, má proto přímou vazbu na všechny další projekty.

Projekt **Bezpečnost a havarijní plánování** prostupuje všemi navrhovanými a řešenými projekty. V rámci jednotlivých projektů budou definovány bezpečnostní standardy vztažené k architektonickým prvkům projektu. V projektech je nutno prosazovat jednoznačnou adresnost bezpečnosti, tzn. že definovaný bezpečnostní princip a jeho dodržování i provozování musí být delegováno konkrétní osobě.

Bezpečnost realizace projektů Informační strategie bude zajištěna prostřednictvím následujících dílčích projektů: Standardy, Komunikační infrastruktura, Přístupový portál, Registry, Referenční rozhraní, Adresářové služby, Infrastruktura veřejných klíčů.

Projekt **Standardy ISVS a atestace** je zaměřen na nastavení technické, organizační a datové kvality, kterou budou muset, přímo nebo nepřímo, splnit všechny ISVS, které budou prostřednictvím sdílených služeb přistupovat k jiným ISVS. Zvláštním standardem bude upraven proces připojování ISVS na sdílené služby, který stanoví závazný postup, vymezení datové a funkční rozhraní a definuje zkoušky způsobilosti pro přistoupení. V tomto standardu budou stanoveny také upravené definice vymežující pojem IS a požadavky na atestace odstupňované podle významu jednotlivých ISVS. Budování sítě atestačních středisek a jejich

⁵⁶ Zákon č.365/2000 Sb. ze dne 14. září 2000 o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů.

příprava na zahájení atestačních řízení bude probíhat současně s tvorbou atestačních metodik. Předpokládá se, že se po absolvování atestačního řízení budou první ISVS připojovat na sdílené služby v únoru 2003.

Projekt **Referenční rozhraní** je zaměřen na soustavu sdílených služeb, zejména služeb výměny informací. Referenční rozhraní představuje jednotný prostředek výměny dat orgány veřejné správy navzájem, případně dalšími subjekty mimo státní správu i mimo ČR. Správcem rozhraní je ze zákona ÚVIS. K referenčnímu rozhraní budou připojovány pouze připravené informační systémy, které splnily požadavky vyplývající ze standardů ISVS.

Projekt **Přístupový portál** v sobě soustřeďuje prvky jednotné bezpečnostní politiky. Jedná se o sadu služeb, které se týkají zejména identifikace, autorizace a autentizace jednotlivých uživatelů, ověřování digitálních certifikátů vydaných externími poskytovateli, ověřování digitálních podpisů, podpory Single Sign-On, obrany proti průniku do informačních systémů z Internetu, antivirovou ochranu.

Cílem projektu **Portál veřejné správy** je vybudování jednotného místa pro elektronickou komunikaci veřejnosti s veřejnou správou. Portál zajišťuje jednotný přístup k informacím a službám, které jsou poskytovány jednotlivými orgány veřejné správy, předpokládá koordinaci webů provozovaných různými správci. Služby poskytované Portálem veřejné správy se dají rozdělit na služby informativní, ke kterým bude mít přístup každý (např. aktuální informace, vzory dokumentů), dále služby komunikační veřejné, jejichž podoba závisí na požadavcích uživatele a které jsou přístupné všem (např. fulltextové vyhledávání ve stránkách portálu veřejné správy i ostatních serverů veřejné správy, dotazy na základní registry) a služby komunikační individuální, pro jejichž použití je nutná identifikace uživatele (obousměrná komunikace se základními registry, možnost podání dokumentů apod.).

Projekt **Koordinace základních registrů** je zaměřen na koordinaci správců základních registrů tak, aby vzniklo funkční propojení dat mezi základními registry na úrovni primárních a referenčních datových prvků. K tomu je nutné připravit legislativní rámec pro práci základních registrů, napojit jednotlivé základní registry na referenční rozhraní, definovat toky dat mezi nimi. Tyto činnosti budou koordinovány tak, aby byly ukončeny co možná nejdříve, s co nejmenšími náklady jednotlivých správců základních registrů a s co nejmenšími zásahy do jiných projektů.

Projekt **Adresářové služby** je zaměřen na právní, technická a organizační opatření, která umožní centralizovanou, přístupnou a bezpečnou správu základních informací o zaměstnancích orgánů veřejné správy, o orgánech veřejné správy, uživateli a o komponentách ISVS. Adresářové služby se skládají ze dvou složek – databáze údajů a vlastních sdílených služeb. V databázi mohou být udržovány relevantní informace o všech uživateli informačních systémů (identifikace každého uživatele, ověření totožnosti, přístupová práva k jednotlivým službám jednotlivých ISVS), centralizovaně mohou být navíc udržovány informace o organizačním zařazení uživatelů, kontaktních spojeních (e-mail, telefon, fax, úřední mobil) apod. Informační model adresářových služeb navíc umožňuje průběžné rozšiřování o další atributy, které mohou vyplýnout z budoucích potřeb (např. digitalizované podobenky zaměstnanců atd.).

Adresářové služby obsahují také adresní informace o komponentách ISVS. Umožňují tak nalézt jednotlivým uživatelům jiné osoby, aplikace a zdroje v celém systému.

Projekt **Infrastruktura veřejného klíče** zajišťuje správu a distribuci certifikátů podle standardu X.509v3 a služby umožňující ověřování platnosti vydaného certifikátu. Infrastruktura veřejného klíče nabízí také služby pro ověření dokumentu nebo elektronického podpisu. Uživatelé přistupující do soustavy ISVS nejsou při svém přihlašování do systému vázáni na jedno přístupové místo, mohou však být omezeni na určitou množinu přístupových míst splňujících předepsané technické požadavky.

Projekt **Metainformační systém** je zaměřen na vypracování informačního systému, který popisuje vybrané objekty soustavy informačních systémů veřejné správy. V jednotlivých etapách řešení projektu půjde o vypracování návrhu sledovaných objektů a jejich atributů, funkčního, datového a organizačního modelu systému, návrh programových prostředků, vypracování programového vybavení, testování, zpracování příslušné uživatelské a provozní dokumentace a zkušební provoz systému.

Předpokládá se vybudování centrální databáze katalogů objektů metainformačního systému se sítí aktualizčních pracovišť v ÚVIS a v dalších orgánech veřejné správy. Přístup klientů k datovým zdrojům bude zprostředkován portálem veřejné správy a navazujícími službami (přístupový portál, referenční rozhraní). Obsahovou správu systému bude zabezpečovat ÚVIS, technologická správa může být zajišťována ÚVIS nebo dodavatelsky.

Projekt **Komunikační infrastruktura a řízení sítě** řeší koncepční přebudování stávajících komunikačních infrastruktur resortů a územní veřejné správy do jednotné komunikační infrastruktury veřejné správy. Nejprve je třeba zajistit připojení pilotních aplikací jednotlivých projektů, a to přístupového portálu, adresářových služeb, referenčního rozhraní a vybraného základního registru, vytvořit podmínky pro jejich provoz a odzkoušet v rámci výše uvedených pilotů funkčnost sítě.

Projekt **Centrální podpora uživatelů** je zaměřen na to, aby se každý uživatel v případě potřeby mohl obrátit na kvalifikovaný systém podpory, který mu poskytne požadovanou informaci anebo zajistí odstranění závady. Navrhovaný systém podpory má dvě úrovně a využívá různých organizačních i technologických principů. Prvou úrovní je univerzální centrální podpora poskytovaná uživateli jako první instance. Uživatel má možnost kontaktovat informační web, kde nalezne návody a informace o okamžité a předpokládané provozuschopnosti informačních systémů veřejné správy. V případě, že tyto informace neřeší jeho problém, může kontaktovat (telefonicky, e-mailem nebo na webovské stránce) operátory podpory, kteří jeho problém zaznamenají do centrální databáze incidentů a zorganizují jeho další řešení. Incident buď vyřeší sami, nebo do jeho řešení zapojí druhou specializovanou úroveň podpory (např. komunikační infrastruktury, konkrétního informačního systému apod.). Centrální databáze incidentů poskytuje komplexní statistiky incidentů a jejich řešení a tak slouží k postupnému zvyšování kvality služeb i samotné podpory uživatelů. Lze ji účinně použít rovněž při plánování doškolování uživatelské sféry.

Základem druhé úrovně specializované podpory by se měly stát vlastní podpůrné a servisní služby informačních systémů veřejné správy. Ty je nutné dobudovat na základě standardů a integrovat je tak, aby pracovaly v jednotném kompatibilním systému podpory uživatelů. Zároveň musí pro každý ISVS být u dodavatele stanoven odpovědný pracovník, který bude zajišťovat podporu managementu veřejné správy na manažerské úrovni. Bude projednávat poskytovanou úroveň služeb ve vazbě na dohodnutou úroveň, další rozvoj služeb a řešit neuspokojivě vyřešené incidenty.

4. Kvantifikace nároků na finanční zdroje

Do informačních a komunikačních technologií plynou ze státního rozpočtu značné výdaje v rámci jednotlivých rozpočtových kapitol. V roce 1999 to bylo celkem 5,4 mld Kč⁵⁷, údaje za další roky se podstatně neliší.

Realizace úkolů akčního plánu „Státní informační politika“ je financována z kapitoly Všeobecná pokladní správa. V roce 2000 na ní bylo určeno 531,3 mil. Kč, v letošním roce 886,5 mil. Kč, pro rok 2002 nebyla v kapitole VPS pro úkoly státní informační politiky vyčleněna žádná částka.

Sledování, jak jsou využívány další části rozpočtu, především v samosprávě, spolu s koordinací informatiky v této sféře bude řešeno v rámci Odborné pracovní skupiny krajů a Odborné pracovní skupiny měst a obcí, nových odborných orgánů Rady vlády ČR pro státní informační politiku.

Čerpání zahraničních zdrojů se předpokládá především v rámci účasti na iniciativě IDA Evropské unie. Jeho rozsah a zaměření bude možno odhadnout až po přijetí České republiky do této iniciativy a schválení úvodních částí uvažovaných projektů. Žádný z projektů není doposud zapojen do programu Phare.

5. Očekávané důsledky koncepce a programů v jednotlivých letech

Očekávanými důsledky koncepce a programů v jednotlivých letech jsou především:

- odstranění duplicitního vedení řady registrů veřejné správy;
- vytvoření jednotné komunikační sítě veřejné správy;
- zpřístupnění řady údajů veřejné správy prostřednictvím Internetu;
- postupné přibližování výkonu veřejné správy občanovi;
- zvýšení bezpečnosti a ochrany dat;
- umožnění efektivnější komunikace mezi jednotlivými orgány veřejné správy.

6. Regionální rozměr koncepce

Vlastní koncepce má celostátní charakter. Regionální aspekty se nejvíce projeví v jednotlivých programech, jimiž se realizuje jak státní informační politika, tak další strukturální politiky.

7. Legislativní opatření, která koncepce vyžaduje

Z legislativních opatření, která je nutno v rámci realizace uvedených programů připravit, jsou nejdůležitější:

- Legislativní změny na podporu elektronického obchodu včetně harmonizace se Směrnicí Evropského parlamentu a Rady pro některé právní aspekty elektronického obchodu týkající se vnitřního trhu;
- V rámci přípravy národní geoinformační infrastruktury⁵⁸ vytvořit zákonné, normativní, organizační a technologické předpoklady pro koordinované pořizování, zpracování a

⁵⁷ Jedná se o součet následujících položek podle platné rozpočtové skladby: služby telekomunikací a radiokomunikací, služby zpracování dat, programové vybavení (investiční i neinvestiční výdaje), nákup nehmotného investičního majetku, výpočetní technika.

⁵⁸ Usnesení Rady vlády ČR pro státní informační politiku č.21.2. ze dne 6.zář 2001.

- poskytování geografických informací z celého území státu jak veřejné správě, tak soukromému sektoru;
- Vytvořit zákonné, technologické, standardizační a bezpečnostní podmínky pro zavedení elektronického zdravotního záznamu, vedení národních lékařských oborových registrů a využívání telemedicíny pro konziliární účely ve zdravotnictví ČR;
 - Dokončit návrh zákonné úpravy základních registrů;
 - Připravit návrh legislativních změn na podporu distančního zaměstnání (teleworking).

XV. ZÁVĚR

Tvorba a aktualizace koncepce sociálního a ekonomického rozvoje, jakož i strategií rozvoje jednotlivých oblastí sociální sféry i sektorů ekonomiky jsou trvalým úkolem a metodou práce vlády a jejich jednotlivých resortů. Jsou též přípravou na pravidelné práce na konvergenčních programech, sestavovaných členskými zeměmi v rámci EU. Předložená koncepce představuje aktualizaci předchozích prací a měla by být východiskem pro navazující úkoly ve stanovování cílů, určování politik a vytváření předpokladů, za nichž je bude možné naplňovat. Práce na aktualizaci koncepcí by měly být opakovány zhruba v ročních intervalech.

Priority cílů je nutno v měnící se situaci neustále znovu posuzovat a jejich pořadí a míru závažnosti ujasňovat. V *sociální oblasti* je prioritou zajišťovat možnosti důstojné práce při zmírňování míry nezaměstnanosti a upevňování sociální soudržnosti. K tomu je nutno využít funkcí státu, zaměřených na aktivizaci a kultivaci lidského potenciálu, a dále záchranné a pojišťovací funkce státu, které zabraňují propadu jednotlivců pod uznanou hranici životního minima a pojišťují proti nepříznivým dopadům různých sociálních událostí (mateřství, nemoc a invalidita, stáří a další). Na tyto úkoly se soustřeďují opatření praktické sociální politiky, uváděná v části X – sociální aspekty.

V *ekonomické oblasti* je prioritou trvale udržitelný růst, směřující k reálné konvergenci k zemím Evropské unie. Jeho základní podmínkou je makroekonomická stabilita, charakterizovaná relativně nízkou a stabilní inflací, únosnou mírou deficitu běžného účtu platební bilance a deficitu veřejných rozpočtů. V praktické hospodářské politice vyvstává potřeba znovu vyjasnit priority jmenovaných cílů. Zatímco ekonomický růst je základním cílem, inflace a nízké míry obou deficitů jsou pouze cíli zprostředkovanými.

Aktualizovaná Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje podává informaci o stávající situaci v jednotlivých oblastech společenského a ekonomického vývoje, o cílech rozvoje těchto oblastí a programech zaměřených na jejich dosažení. Všechny dílčí cíle jsou koncipovány tak, aby napomáhaly dosažení základní rozvojové priority, kterým je udržitelný ekonomický růst při zachování makroekonomické a měnové stability a sociálního smíru.

I když neexistují rozpory mezi základní prioritou a dílčími cíli, stále naléhavěji vystupuje do popředí potřeba hlubší meziresortní koordinace jednotlivých rozvojových programů. Současný stav veřejných financí a jejich očekávaný vývoj zvyrazňuje nezbytnost propracovat metodiku vyhodnocování účinnosti stávajících programů, aby byla daleko zřetelnější vazba mezi vynaloženými prostředky a získanými užitky, aby se neefektivní programy vyřazovaly a omezené zdroje používaly pouze na efektivní programy, jejichž synergický efekt přispěje k harmonickému rozvoji. Z případných negativních výsledků vyhodnocení bude třeba tudíž pravidelně vyvozovat závěry, které vyústí buď v úpravu podmínek programů nebo jeho zrušení, případně nahrazení programem účinnějším. Tento postup by byl i v souladu s nutností

koncentrovat omezené veřejné zdroje na menší počet cílů, aby bylo dosaženo efektivnějšího hospodaření s nimi.

Aktualizace jednotlivých resortních koncepcí by se měla zaměřit nejen na rozvoj příslušného úseku v rámci dané působnosti, ale i na rozpracování cílů modernizace samotné ústřední veřejné správy. Bude nezbytné rozpracovat koncepci budoucí „cílové“ podoby samotného resortu, jejímž smyslem bude posílit činnosti koncepční, legislativní a kontrolní na úkor operativních a realizačních aktivit se záměrem zvýšit kvalitu výstupů.

XVI. SEZNAM PODKLADOVÝCH MATERIÁLŮ

Hospodářská strategie vstupu do Evropské unie: konkurenceschopnost - růst - zaměstnanost – solidarita (schválená vládou dne 17. května 1999)

Společné hodnocení vlády České republiky a Evropské komise, týkající se priorit hospodářské politiky České republiky (podepsané v Bruselu dne 9. listopadu 1999)

Aktualizace Před-vstupního hospodářského programu (předloženo vládě k informaci dne 24.dubna 2001 (Program byl projednán v Bruselu v červnu 2001)

Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii 2001, Vyhodnocení plnění priorit Národního programu přípravy České republiky na členství v EU 2000 (přijala vláda usnesením č. 439/01 dne 9. května 2001)

Střednědobý fiskální výhled na období let 2001 – 2003 (vláda vzala na vědomí 1. listopadu 2000)

Dlouhodobá měnová strategie

Národní rozvojový plán ČR

Národní strategie udržitelného rozvoje ČR

Metodika střednědobých koncepcí (vláda přijala svým usnesením č. 10 ze dne 3. ledna 2001)

Střednědobé koncepce jednotlivých orgánů ústřední státní správy

Koncepce bytové politiky (aktualizovaná verze z roku 2001)

Národní program rozvoje vzdělávání v ČR (Bílá kniha), schválený vládou dne 7. února 2001

Program Světové zdravotnické organizace – Zdraví 21

Strategie účinnější státní podpory kultury

Koncepce reformy soudnictví (UV ČR 686/99)

Priority trestní politiky a koncepce rozvoje vězeňství ČR (UV ČR 6787/99)

Střednědobý investiční program resortu MSp (UV ČR 688/99)

Strategie regionálního rozvoje ČR

Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010

Koncepce průmyslové politiky (UV č. 51/00)

Energetická politika (UV č. 50/00)

Surovinová politika (UV č. 1311/99)

Proexportní politika (UV č. 391/99)

Podpora výzkumu poskytováním dlouhodobých vládních úvěrů za výhodných podmínek pro jednotlivé vývozní projekty v souladu s Konsensem OECD (UV ČR č. 389/99)

Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2000 (Zelená zpráva)

Plán rozvoje zemědělství a venkova na období 2001 – 2006

Národní telekomunikační politika

Státní informační politika

Akční plán realizace státní informační politiky

Akta Světové poštovní unie

Aktualizovaný Implementační plán pro oblast Životní prostředí

Zpráva o stavu životního prostředí v ČR v roce 2000

Státní politika životního prostředí, schválená vládou dne 10. ledna 2001

Agenda 21

Bezpečnostní strategie ČR

Vojenská strategie ČR (UV ČR 257/99)

Analýza požadovaných schopností, cílové struktury a složení ozbrojených sil ČR (UV ČR 835/01)

Obranná politika a Národní strategie vyzbrojování

Národní politika výzkumu a vývoje ČR (schválená dne 5. ledna 2000)

Vládní návrh zákona o podpoře výzkumu a vývoje

Koncepce spotřebitelské politiky na léta 2001 až 2005 (UV č. 1093/00)

Politika podpory malého a středního podnikání na období roku 2004 (UV č. 1257/00)

Koncepce budování informačních systémů veřejné správy

Státní informační politika ve vzdělávání

Národní akční plán e-Europe+